# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

# COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE COSIDDETTE «MORTI BIANCHE»**

## MISSIONE NELLA PROVINCIA DI NAPOLI

AUDIZIONI SVOLTE PRESSO LA PREFETTURA DI NAPOLI

Resoconto stenografico

## SEDUTA DI LUNEDÌ 16 GENNAIO 2006

**Presidenza del presidente TOFANI**

TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

# INDICE

**Audizioni presso la Prefettura di Napoli concernenti le tematiche della sicurezza sul lavoro, con particolare riferimento al settore edile**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 5, 8 e *passim*
CURTO *(AN)* . . . . . 6, 10, 12 e *passim*
PIZZINATO *(DS-U)* . . . . . 8, 14, 15 e *passim*
FLORINO *(AN)* . . . . . 23
*D'AMATO* . . . . . .*Pag.* 4, 12, 13 e *passim*
*SANNINO* . . . . . 5, 6, 14 e *passim*
*PELLEGRINO* . . . . . .15, 16, 17
*TIPALDI* . . . . . 17, 19
*TRINCHELLA* . . . . . .20, 21, 24
*SCALZI* . . . . . 25, 26
*FABBROCINO* . . . . . .26, 27, 28
*CACCIAPUOTI* . . . . . 27
*VICANOLO* . . . . . 28
*CORREALE* . . . . . 31
*MARUCCIA* . . . . . 32

N.B. *Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra l'Ulivo:DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione:Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Intervengono, in sede di audizione: il dottor Carlo D'Amato, direttore provinciale dell'INAIL, il dottor Giovanni Sannino, segretario provinciale della FILLEA-CGIL, l'ingegner Giuseppe Pellegrino, vice presidente del Centro regionale dei costruttori edili della Campania-ANCE Campania, il signor Gianpiero Tipaldi, membro della segreteria provinciale della CISL, il dottor Sergio Trinchella, direttore della Direzione provinciale del lavoro, l'ingegner Antonio Scalzi, responsabile dei Servizi di prevenzione e sicurezza dell'ASL/NA1, l'ingegner Antonio Fabbrocino, responsabile dei Servizi di prevenzione e sicurezza dell'ASL/NA5, l'ingegner Silvano Cacciapuoti, responsabile dei Servizi di prevenzione e sicurezza dell'ASL/NA2, il colonnello Giuseppe Vicanolo, comandante provinciale della Guardia di Finanza, il dottor Emilio Correale, segretario provinciale della FeNEAL-UIL, e il colonnello Gaetano Maruccia, comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri.*

*I lavori hanno inizio alle ore 16,15.*

**Audizioni presso la Prefettura di Napoli concernenti le tematiche della sicurezza sul lavoro, con particolare riferimento al settore edile**

PRESIDENTE. Signori, buonasera. Mi scuso per il ritardo, ma i sopralluoghi previsti non ci hanno consentito di rispettare appieno gli orari. Siamo qui presenti come Commissione parlamentare del Senato d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche». Insieme con me c'è il vice presidente, senatore Pizzinato, il senatore Curto ed il senatore Florino. Stiamo continuando i nostri sopralluoghi nelle varie parti d'Italia, per poter meglio comprendere le problematiche relative ad un fenomeno che, seppure in regressione, continua a mantenere alta l'attenzione e che è, appunto, quello degli infortuni e delle cosiddette «morti bianche».

Dal punto visto procedurale, chi ritiene di intervenire può prendere la parola, senza seguire particolari scalette, ed illustrare le proprie esperienze e le proprie riflessioni, che potranno essere utili al nostro lavoro, il quale volge a conclusione, essendo ormai al termine questa legislatura. Chi desidera intervenire potrà, quindi, prendere la parola, specificando cortesemente, ai fini della completezza del resoconto stenografico, il proprio nome e cognome e l'associazione, l'amministrazione o l'ente che rappresenta.

*D'AMATO.* Innanzi tutto, saluto i membri della delegazione della Commissione. Sono Carlo D'Amato, direttore della sede provinciale dell'INAIL di Napoli.

Signor Presidente, come auspicato dalla Commissione, abbiamo preparato un *dossier*, che vi consegneremo, per darvi la possibilità di approfondire meglio alcuni dati relativi ai temi di vostro interesse. Avendo avuto la possibilità di leggere alcuni interventi svolti in questa Commissione, ho intuito il «canovaccio» sul quale essa si muove e quali siano le esigenze che bisogna sottolineare ai fini di un'iniziativa legislativa, che dovrà poi essere promossa all'esito dei vostri lavori.

Sono stato deputato per due legislature e, grazie a questa mia esperienza, so che le Commissioni parlamentari d'inchiesta possono concludere il proprio lavoro anche proponendo iniziative legislative. Mi preme, in particolare, darvi un'indicazione. Tendenzialmente, il dato nazionale relativo agli infortuni sul lavoro è effettivamente in calo, visto che, rispetto al 2005, si registra una flessione nell'andamento infortunistico di circa il 2 per cento; di contro, emerge con maggiore drammaticità il dato relativo agli infortuni mortali. Se sono veri i dati in corso di elaborazione, rispetto al 2004, nella Provincia di Napoli, si registrano circa dieci morti in più, considerando, naturalmente, in questa casistica drammatica anche tre infortuni mortali causati dall'affondamento di un peschereccio. Come INAIL, trattiamo pure questi casi, anche se i settori in cui si segnala tale fenomeno con maggiore incidenza sono quelli che tradizionalmente espongono a maggiori rischi, vale a dire quelli dell'edilizia, dei trasporti pubblici e dei servizi. Su questo dato occorre svolgere una riflessione, unitamente a quella relativa alle iniziative che, nell'àmbito della legislazione attuale e delle forze in campo, si cerca oggi di porre in essere.

Vi è, però, una costatazione diffusa, abbastanza ampia e condivisa: le forze in campo, almeno sul terreno della prevenzione, sono purtroppo del tutto inadeguate. Ad esempio, per quanto riguarda il mio ente, gli ispettori dell'INAIL, in una situazione complessa e delicata come quella della Provincia di Napoli, sono solo 13, dunque una forza molto «residuale». A ciò si aggiungono i problemi di coordinamento nelle attività che spesso svolgiamo con altri soggetti, cioè con la Guardia di Finanza, i Carabinieri, gli Uffici provinciali del lavoro e l'INPS. Tale forza, pur assumendo una certa consistenza, è del tutto inadeguata rispetto all'entità di un fenomeno che ha una rilevanza particolarmente significativa dal punto di vista sia culturale sia socio-economico.

Vi è poi una questione su cui abbiamo avviato un dibattito, d'intesa con le organizzazioni sindacali. È inutile nasconderlo, è un dato da cui non si può prescindere: o si crea una forza comune tra gli enti preposti e le organizzazioni sindacali sulle tematiche inerenti l'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 e su tutte le copiose discipline legislative che esistono in questo settore – e la cui attuazione e condivisione può rappresentare un formidabile strumento – o si corre il rischio di fare solo battaglie che, ahimè, in alcuni settori, finiscono con il registrare il dato drammatico che vi ho citato. In questa direzione va anche l'attuazione del do-

cumento unico di regolarità contributiva (DURC), sul quale consegnerò una documentazione e che in Provincia di Napoli ha iniziato ad essere attuato agli inizi di gennaio.

Siamo ancora in una fase sperimentale e probabilmente vi saranno difficoltà operative. Del resto, dobbiamo sempre fare i conti con l'aspetto che l'impiego di nuovi *software* e di nuovi mezzi informatici può spaventare. Questi mezzi, però, potrebbero invertire una tendenza, soprattutto se c'è un'azione condivisa, così come prescrive l'accordo sottoscritto dalle Casse edili, dall'INPS, dall'INAIL e dai privati. In effetti, la novità assoluta risiede nel fatto che anche i privati sono obbligati a chiedere il documento unico di regolarità contributiva, oltre agli enti pubblici che, attualmente – come loro sapranno –, sono obbligati in base a una disposizione di legge a chiedere tale tipo di attestato.

Sono questi gli aspetti che intendevo sottolineare. In alcune realtà, superando un po' di resistenze, si potrebbero coinvolgere in quest'azione preventiva di controllo del territorio, senza stravolgere l'assetto delle competenze istituzionali, gli operatori dei Comuni, in particolare i Vigili urbani, che sono dei punti di riferimento importanti. In molte realtà, infatti, il vigile sa ciò che accade nel Comune. Fatta questa premessa, sarebbe opportuno introdurre modifiche legislative volte a prevedere un'azione di raccordo con le forze tradizionali, onde coinvolgerle in un'attività quanto meno di segnalazione. Mi riferisco alle costruzioni abusive, vale a dire ad indicazioni cui possano seguire delle verifiche. Forse questo potrebbe incrementare la lodevole attività che svolgono in questo campo, nonostante le molteplici difficoltà, le ASL, i Comuni, l'INAIL e gli enti previdenziali.

PRESIDENTE. Grazie, dottor D'Amato, per il contributo dato e per la documentazione che ha consegnato alla Commissione.

*SANNINO.* Buongiorno, mi chiamo Giovanni Sannino e sono il segretario provinciale della FILLEA-CGIL di Napoli. Anzitutto, vi ringrazio per averci offerto la possibilità di essere presenti a quest'importante iniziativa. Prima il dottor D'Amato ricordava che l'edilizia rappresenta uno dei settori a rischio. Come segretario della FILLEA, organizzazione che si occupa del settore degli edili e di quelli ad esso connessi, concentrerò l'attenzione soprattutto su questo comparto. Vorrei sottolineare, insieme con FeNEAL-UIL e FILCA-CISL, che la sicurezza dei cantieri ha rappresentato, rappresenta e, ahimè, continuerà a rappresentare il nostro assillo quotidiano. Pur non trascurando alcuni dati che possono indicare una possibile inversione di tendenza (ad esempio, quelli sulla mortalità rispetto al biennio 2003-2004), alcuni monitoraggi di tipo sindacale, fatti attraverso contatti quotidiani sui territori, mettono molto spesso in luce il limite dei dati ufficiali, che è quello del lavoro nero o degli incidenti non denunciati per paura dell'elevamento del premio assicurativo. Nel 2005, rispetto al 2003 e al 2004, abbiamo registrato una diminuzione del numero dei casi mortali. All'interno di questo dato, ce n'è però un altro, che riguarda il Mezzogiorno e segnatamente Napoli. Mi riferisco a due casi mortali che si

sono verificati nei giorni scorsi, il primo a Caivano, il secondo a Pomigliano d'Arco. Siamo in presenza di una situazione estremamente preoccupante ed inquietante.

CURTO *(AN)*. Può specificare meglio la dinamica di questi due casi?

*SANNINO*. Il primo è avvenuto a Caivano, dove un giovane è rimasto schiacciato da un mezzo di produzione; il secondo in un cantiere semiabusivo di Pomigliano d'Arco, nella zona di Acerra, cantiere che ha la licenza, ma che impiega lavoratori in nero in modo abusivo, secondo quella che è un po' una caratteristica della zona. La dinamica dell'incidente di Caivano è drammatica: un giovane, Ciro Leonardo, è morto mentre impermeabilizzava un terrazzo dando le spalle al vuoto. L'incidente è rappresentativo di una realtà molto seria e tipica del nostro settore: la mancanza della formazione e dell'informazione più elementari. Trattandosi di un cantiere sotto il controllo pubblico, i controlli (appunto) dovrebbero essere automatici. Ebbene, nonostante ciò, in esso operavano lavoratori in nero e ragazzini sotto la soglia minima di età. Siamo, dunque, dinanzi ad un quadro estremamente preoccupante.

Non vogliamo fare per forza i «bastian contrari», ma le statistiche che ci vengono ogni tanto fornite avrebbero bisogno di essere consolidate. Come si sa, ma non sono un esperto, per apprezzare un'inversione di tendenza vera bisogna considerare una durata più congrua, in stretto rapporto con le dinamiche quantitative degli investimenti nel settore.

Anche in merito agli infortuni occorre fare una riflessione: è vero che stanno diminuendo, ma è anche vero che aumenta la spesa dell'INAIL. Ciò significa che gli infortuni che si verificano sono di «qualità» diversa da quelli del passato. Permettetemi una banalizzazione: chi si fa male oggi nei cantieri, si fa male in modo più pesante in termini di conseguenze. Dobbiamo interrogarci sul perché di tale fenomeno; evidentemente, non intercorre un rapporto stretto tra l'evoluzione delle tipologie di lavoro ed i sistemi di adeguamento. Questo punto richiama il profilo della qualità del lavoro, uno dei tratti caratteristici del nostro settore.

Ripeto, non facciamo i «bastian contrari», siamo preoccupati del fatto che un'eccessiva sopravvalutazione dei dati statistici possa indurre ad una sorta di abbassamento della guardia. Visto che le cose vanno un po' meglio, qualcuno potrebbe essere tentato di rendere questo dato fisiologico per il settore, ma così non è e non deve essere, anche perché la dinamica degli incidenti la dice lunga sui fatti e sullo stato qualitativo dello stesso settore. Dicevo prima di Ciro Leonardo, a Caivano, caduto dal terrazzo. Nel 46 per cento dei casi di incidente mortale, la tragedia è causata da una caduta. Ciò sta a significare che, rispetto a cento anni fa, poco è cambiato: si moriva allora cadendo dall'alto, si muore ancora oggi cadendo dall'alto. Il riferimento magari è pittoresco, ma, da questo punto di vista, il film «Metello» e l'orazione di Don Mario nello sceneggiato «Sacco e Vanzetti» hanno il loro valore.

Quanto ai ponteggi, si ritiene che debba essere adottata una strategia che unisca repressione e prevenzione. Quando si segnala che c'è un ponteggio non a norma, il cantiere si dovrebbe automaticamente fermare per consentirne l'adeguamento, perché, molto spesso, l'incidente mortale avviene nello spazio di tempo tra la denuncia dell'irregolarità e la messa in regola della struttura.

Vanno verificate le funzioni e precisati ruoli e compiti. Mi riferisco ai direttori dei lavori e ai coordinatori della sicurezza, nominati e remunerati per questo, ma che, a quanto ci risulta, nei cantieri, pubblici e privati, non adempiono fino in fondo ai loro compiti. In particolare, si tratta di comparare il piano di sicurezza progettuale con il piano di sicurezza esecutivo, perché è in quel momento che scatta l'inadempienza delle regole e delle norme.

Bisogna intensificare i controlli, mettendo in maggior coordinamento i vari enti. Ad esempio, mi sembra lo rilevasse il dottor D'Amato poco fa, si potrebbe coinvolgere la polizia municipale, come sta avvenendo in altre realtà. È notizia di qualche giorno fa che a Milano, città nella quale gli incidenti, il lavoro nero ed il caporalato la fanno da padrone, il Comune ha diramato i dati di controllo e di monitoraggio sul territorio, dando l'idea di un passo avanti da questo punto di vista. È molto importante, però, il coordinamento. Esageriamo se oggi ancora diciamo che, nonostante gli sforzi fatti, gli enti non interagiscono tra loro? Siamo poi nel giusto se affermiamo che, in conseguenza di questo, non c'è copertura del territorio in termini di controllo?

Il primo importante segmento è quello dei grandi cantieri, delle cosiddette opere complesse, come quella dell'Alta velocità di Caivano, per la quale recentemente abbiamo denunciato una situazione insopportabile. Pensiamo che la filiera dell'appalto, del subappalto e della fornitura sia una concausa determinante dell'abbassamento del livello di sicurezza. Tuttavia, senza voler «ideologizzare» e «politicizzare» quest'aspetto, è mai possibile che, fermo restando quello che la «legge obiettivo», la finanza di progetto ed il contraente generale hanno determinato per la qualità del lavoro, non si riesca a garantire a queste opere complesse la dignità del lavoro per i lavoratori e per le imprese? Mancano addirittura strutture elementari per la qualità stessa del lavoro!

Se andiamo a Fuorigrotta, dove si sta realizzando una grande opera infrastrutturale (Linea 6, ex Ltr), scopriamo che, nello spazio di cento metri quadrati, sono presenti 14 imprese, individuali e non, con una sovrapposizione di compiti e funzioni, nonché di persone che usano il flex senza protezioni. Ma così possono succedere cose brutte, come è stato al «Vulcano buono», altra grande opera infrastrutturale.

Nell'interporto di Nola, la settimana scorsa è divampato un incendio e ci sono volute ben sette autobotti dei Vigili del fuoco per domarlo. Il vento forte ha fatto disperdere le scintille del ferro che veniva tagliato, perché non c'erano le difese necessarie. Per una pura coincidenza non c'è stata una strage. In queste opere complesse, è necessario intervenire in termini di adeguamento dei controlli.

Devono essere completamente rivisti i criteri di selezione e di qualificazione del contraente generale, perché da questo punto di vista non si va avanti. Abbiamo avuto un cambiamento estremamente penalizzante del governo sindacale, e non parlo dei fatti organizzativi, ma di fatti di qualità sul cantiere, sulle grandi opere infrastrutturali. In ordine: metropolitana collinare, Linea 6 (ex Ltr), Alifana, Alta velocità, linea a monte del Vesuvio, raddoppio della circumvesuviana nell'area torrese-costiera. Parlo di migliaia di lavoratori che oggi sono completamente messi al bando, perché in quelle opere rischiano di vincere solamente la consegna dei lavori o il recupero del tempo perduto, due aspetti assai importanti, ma che non possono far scaricare sul lavoro le questioni che riguardano la sicurezza.

L'altro grande segmento è quello dei cantieri che definisco, per capirci, autosufficienti: i cantieri singoli. In uno di questi è morto il ragazzino di Piscinola, che lavorava al Vasto, a Napoli, in uno scantinato di un negozio che si stava ristrutturando. Emerge, dunque, il problema di controllo del territorio. Potrebbe essere interessante – mi rivolgo ovviamente agli enti – mettere sotto osservazione pezzi di territorio, disponendo, però, anche del tempo necessario per valutare la bontà di un simile intervento. Le riunioni di verifica potrebbero magari tenersi con scadenze non troppo ravvicinate.

Non sta scritto da nessuna parte che occorra convivere con il pericolo. Non è vero che il problema della sicurezza sia irrisolvibile. Nel nostro lavoro assistiamo ad affermazioni del tipo: «È successo perché era distratto», «È successo l'imponderabile». Ma sappiamo che così non è. Un esempio positivo ce l'abbiamo, il progetto «Sirena», un grande intervento territoriale che interessa tutto il centro storico di Napoli e che tra poco riguarderà anche le periferie e la stessa Regione. Nei suoi confronti, inizialmente, abbiamo tenuto un atteggiamento di forte critica per l'organizzazione dei cantieri. Precisiamo che sul consorzio «Sirena» ci sono nicchie gravi e serie di lavoro nero ed irregolare e di condizioni inadeguate di lavoro, che qualcuno vorrebbe addebitare al mancato controllo da parte del CPT, Comitato paritetico territoriale, il quale, invece, ha compiti del tutto diversi. Il protocollo di intesa stipulato con il Comitato paritetico territoriale, di cui ho prodotto copia, che prevede formazione, informazione e controllo, non soltanto sui ponteggi, ma anche sulla medicina e sull'analisi dei materiali, sta producendo effetti non eccellenti, ma che si avvicinano molto alla sufficienza. In tal senso, pensiamo che controlli più efficaci e coordinati tra loro e un intervento sulla filiera degli appalti possano rappresentare la giusta strada per andare avanti.

PRESIDENTE. Prima di passare la parola al senatore Pizzinato, che intende porre alcune domande, saluto il collega Pontone, che è appena arrivato.

PIZZINATO *(DS-U)*. Intanto, ringrazio il dottor Sannino per l'esposizione e per la documentazione. Durante un'audizione svolta in Senato

nei mesi scorsi, alla quale hanno partecipato i rappresentanti delle organizzazioni sindacali ed i rappresentanti delle imprese campane, si sollecitò, avendo dato rappresentanti del gruppo Ferrovie dello Stato una disponibilità in tal senso, a procedere, per la realizzazione del segmento della TAV, alla luce dell'esperienza maturata in Toscana. Quali sono stati i risultati? Si è firmato un protocollo analogo a quello che ha consentito, nella realizzazione del tratto Bologna-Firenze, di affrontare con più efficacia i problemi della sicurezza e della prevenzione?

La seconda domanda riguarda tutti; la faccio quindi ora, così da non ripeterla successivamente. Questa mattina abbiamo visitato quattro cantieri, tre a Pomigliano d'Arco ed uno a Quarto. Nei tre di Pomigliano d'Arco, abbiamo sempre trovato delle irregolarità, ma uno dei tre ci ha colpito particolarmente. Abbiamo percorso un tratto di strada a piedi e, nell'avvicinarci alla zona dei lavori, abbiamo visto gente che scappava. Si trattava di un cantiere pubblico, della Provincia, per l'allargamento della strada, ma non c'era alcun segnale in tal senso ed era come se il cantiere non esistesse. Non era certo un cantiere illegale, perché, se è della Provincia, qualcuno avrà vinto la gara d'appalto, ma non vi era né un tabellone né un'indicazione né il nome delle imprese che vi lavoravano, non vi era alcun segnale relativo alla sicurezza. Lì dove si lavorava abbiamo visto un automezzo allontanarsi e personale andar via. Il tratto di strada era in curva e strettissimo, con conseguenti rischi nello svolgimento del lavoro.

Siamo poi stati in un cantiere di ristrutturazione di uno stabile, cantiere che non presentava alcun'indicazione circa il numero dei dipendenti impiegati ed i nomi delle imprese coinvolte nell'opera. Le impalcature, inoltre, erano mal sistemate ed incomplete. Le quattro persone con cui abbiamo parlato hanno tutte dichiarato di essere al primo giorno di lavoro ed in prova, ma uno di essi era infortunato, poiché aveva il braccio ingessato.

In un altro cantiere, il responsabile della sicurezza, per conto del committente, ha dichiarato di aver sottolineato, con apposito atto scritto, alle imprese subappaltatrici quali fossero gli aspetti di prevenzione non in regola. Tra le tante irregolarità che noi stessi avevamo rilevato, si presentava quella del «mezzo vuoto» delle impalcature, che determina uno degli incidenti mortali più frequenti, cioè la caduta dall'alto. Nel caso specifico, si trattava di un cantiere di ristrutturazione di una clinica privata, sita in una via di transito.

Com'è possibile che nessuno si accorga di tali infrazioni? Consideriamo poi che, dei tre cantieri ispezionati, nessuno aveva iniziato i lavori sulla base della debita autorizzazione. Com'è possibile affrontare simili situazioni? Peraltro, il settore edile, a differenza di altri in cui l'andamento occupazionale è stabile o addirittura decrescente, presenta un continuo aumento sia dell'attività lavorativa che del numero degli occupati. Vorrei ulteriori spiegazioni anche dai rappresentanti delle istituzioni qui presenti, compreso il direttore provinciale dell'INAIL, perché non ho ben capito – sarà per mia ignoranza – le risposte che sono state fornite circa i motivi alla base del verificarsi di tali situazioni.

Abbiamo poi visitato un cantiere di Quarto, di non piccole dimensioni, relativo alla costruzione di una casa-albergo per anziani. I lavoratori presenti erano pochi, ma non c'era bisogno di essere un esperto della sicurezza per capire che l'insieme delle impalcature non era in regola. Com'è possibile tutto questo? Come pensano le organizzazioni sindacali di affrontare il problema, al fine di dare attuazione all'attività di prevenzione? È vero che ancora non è stato emanato il decreto applicativo, ma la disciplina legislativa già prevede che, nel settore edile, la comunicazione relativa all'instaurazione di rapporti di lavoro venga effettuata il giorno precedente l'instaurazione medesima.

Era evidente che quei quattro lavoratori con i quali abbiamo parlato non avevano iniziato a lavorare nel cantiere questa mattina. È pensabile, è utile pervenire ad un accordo strutturato tra gli assessorati regionali alla sanità, al lavoro, alla formazione professionale, al fine di un coordinamento dell'insieme degli istituti e dei soggetti interessati (Vigili urbani, Guardia di Finanza, Ispettori del lavoro), perché sulla base di un coordinamento effettivo vi sia anche certezza dei controlli, oppure pensate ad altre soluzioni?

Vorremmo, ripeto, sapere se, rispetto all'impegno assunto durante la suddetta audizione, sia stato realizzato un programma di sicurezza nel processo relativo alla TAV.

Per motivi di lavoro, ho frequentato in periodi diversi la realtà di Napoli e ho vissuto in particolare le mie esperienze a San Giovanni a Teduccio. Si tratta di circa quarant'anni fa, ma confesso di essere rimasto stupito, perché, in materia di sicurezza, mi sembra siano stati fatti passi indietro.

Vi sarei grato se forniste alla Commissione elementi utili di valutazione, dal momento che i lavori parlamentari si stanno avviando al termine e la Commissione medesima deve giungere ad una conclusione.

CURTO *(AN)*. Faccio riferimento ad un'affermazione del dottor D'Amato, il quale ha sostanzialmente detto che, se sono veri i dati in corso di elaborazione, si registrerebbero dieci infortuni mortali in più rispetto all'anno 2004. Vorrei sapere dal dottor D'Amato da dove derivino le difficoltà di disporre in tempo reale di una situazione infortunistica aggiornata, con riferimento ad un'area ad altissimo rischio come quella napoletana. La mia domanda si basa sulla considerazione ovvia che l'acquisizione e l'elaborazione di dati in un periodo di tempo di molto successivo al loro verificarsi possono dar luogo ad un'analisi ed una comprensione non più conforme rispetto alla realtà del momento, e questo ostacola e non agevola l'azione di contrasto. Le chiedo, quindi, spiegazioni in ordine ad un aspetto che dobbiamo considerare di grande importanza, perché, proprio dalla capacità, da parte degli strumenti a nostra disposizione, di comprendere il fenomeno, possiamo desumere se esso potrà essere ridotto in termini di assoluta tollerabilità.

Il dottor Sannino, invece, ha parlato di situazioni a pieno titolo illegali e che coinvolgono anche ragazzini al di sotto della soglia di età mi-

nima che consente di svolgere un'attività lavorativa. Evitando generalizzazioni, sarebbe opportuno conoscere dati precisi, che risulterebbero di fondamentale interesse per la Commissione. Per quanto mi riguarda, sono particolarmente attento al problema del lavoro sommerso e minorile; pertanto, a prescindere da dichiarazioni generiche, la conoscenza dei dati concreti che riguardano il lavoro prestato presso i cantieri da ragazzini che non hanno il requisito dell'età minima costituisce un aspetto importante, soprattutto se tali dati dovessero essere anche disaggregati con riferimento ai settori economici all'interno dei quali tali attività vengano svolte nell'illegalità ed ai soggetti che utilizzino questa particolare manodopera. Abbiamo, infatti, appurato che, talora, il settore pubblico presenta una crepa addirittura dimensionata in negativo rispetto ad altri settori. Vorremmo, quindi, conoscere meglio questa situazione.

La questione dei subappalti, inoltre, che abbiamo già avuto modo di esaminare in molte altre parti d'Italia, presenta nell'area napoletana profili di specificità assolutamente singolare. Vorrei sapere, non solo dal dottor D'Amato e dal dottor Sannino, ma da tutti i presenti, quali siano le azioni che, a diverso livello, abbiano ritenuto di dover esperire nei confronti delle amministrazioni locali. Infatti, da quanto mi risulta, i subappalti non vengono concessi in modo automatico, ma sono soggetti ad autorizzazione specifica e motivata, rilasciata dagli enti pubblici, i quali, nello stesso momento in cui assegnano e consentono il subappalto, devono poi essere garantiti alla stessa stregua nei confronti dell'impresa subappaltatrice che, concorrendo all'appalto, sostanzialmente vince la gara. Ritengo che, in questo senso, ci siano responsabilità specifiche delle amministrazioni locali, ma presumo anche che lo stesso sistema di controllo, di pungolo, di stimolo probabilmente non sia stato così puntuale come dovrebbe. Vorrei delle spiegazioni in merito.

Infine, m'interessa avere precisazioni in merito al sistema repressivo. La mia domanda è essenzialmente rivolta al dottor D'Amato ed al dottor Trinchella, direttore della Direzione provinciale del lavoro. Concordo con quanto è stato appena detto, cioè che il sistema preventivo deve rappresentare il primo obiettivo da realizzare, perché la repressione interviene sempre in un momento successivo rispetto al verificarsi dell'evento infortunistico o mortale. È anche vero che la celerità, la specificità e la durezza delle sanzioni può costituire un deterrente importante per far in modo che la disciplina legislativa non venga violata così facilmente. Vorrei che siano forniti dati precisi in merito.

Non tratto direttamente questa materia da ormai 15 anni e non so se oggi sia possibile determinare, in virtù anche di sanzioni pecuniarie, condizioni e presupposti per pene ben più pesanti, che vanno dalla sospensione dell'attività dell'impresa fino alla cancellazione di quest'ultima dagli albi. Vorrei, però, chiedervi quali siano le sanzioni irrogate nel corso degli ultimi due o tre anni nell'area di vostra competenza, per comprendere anche se esse siano proporzionate al volume di irregolarità che certamente si desume dall'entità del lavoro irregolare presente in quest'area. Questo ci consentirebbe anche di capire che cosa sia necessario fare per rendere

più pungente l'azione di contrasto della violazione delle regole, la quale spesso sconfina in eventi luttuosi, quali anche la morte del lavoratore.

Vorrei che forniste dati precisi, perché questi dovranno poi essere confrontati con altre situazioni già sottoposte alla nostra attenzione. Solo in tal modo è possibile affrontare in maniera decisa il fenomeno.

PRESIDENTE. Gli argomenti sottoposti alla vostra attenzione dai colleghi sono alquanto impegnativi e complessi. Poiché non dobbiamo esaurire necessariamente oggi gli elementi di approfondimento che riguardano il territorio della Città di Napoli, è per noi auspicabile ricevere da voi ulteriori memorie (da inviare in tempi brevi al nostro ufficio di segreteria), che permettano alla Commissione di comprendere meglio nel dettaglio le tematiche proposte.

*D'AMATO*. Rispondo alla prima domanda. Il dato sulle morti non è ancora definitivo perché occorre attendere l'esito delle indagini. Infatti, quando si verificano gli infortuni mortali, la procura della Repubblica attiva una serie di indagini, e alcuni procedimenti non sono ancora conclusi. L'INAIL interviene *ictu oculi*, immediatamente, senza neanche attendere la conclusione delle indagini, quando obiettivamente ci sono le condizioni per erogare le prestazioni in favore dei superstiti, ma, per comunicare un dato definitivo, occorre aspettare che la magistratura termini il proprio lavoro.

CURTO *(AN)*. Ma, in caso di decesso, non credo ci sia bisogno di aspettare la conclusione delle indagini.

*D'AMATO*. Perché no?

CURTO *(AN)*. I decessi sono decessi.

*D'AMATO*. Non è così, la disciplina non dice questo. Probabilmente deve essere cambiata la disciplina. Occorre, infatti, accertare l'esistenza di un nesso di causalità fra l'evento morte e l'occasione del lavoro. Per esempio, può verificarsi che una persona muoia sul posto di lavoro a causa di un infarto dovuto ad una patogenesi che non attiene allo svolgimento dell'attività lavorativa: tale evento ci viene segnalato come un caso di decesso sul lavoro, ma, in realtà, non c'è il nesso di causalità.

Noi applichiamo le norme contenute nel testo unico del 1965 ed effettuiamo una serie di valutazioni di ordine tecnico, amministrativo e sanitario: in base alle cartelle cliniche, e ad una serie di procedimenti, si verificano alcuni elementi obiettivi per la concessione delle prestazioni.

CURTO *(AN)*. Personalmente, escluderei soltanto gli infortuni *in itinere*, ma questa può essere una discussione solo di natura giuridica.

*D'AMATO*. Per quanto mi riguarda, condivido l'impostazione secondo cui occorre far fronte immediatamente a quest'esigenza. Facendo una stima prudenziale (ma, ripeto, il dato è solo prudenziale), possiamo parlare di 38 infortuni. Tuttavia, uno dei casi denunziati è stato segnalato come infortunio mortale sul lavoro e poi, invece, è risultato essere un omicidio (il soggetto è stato ucciso all'uscita da casa).

CURTO *(AN)*. Questo è già un altro campo!

*D'AMATO*. Se vuole, posso fornirle il nome e il cognome di questa persona.

Come dicevo, però, c'è l'esigenza di effettuare qualche approfondimento. Per correttezza nei confronti della Commissione, ho indicato il dato con una riserva di carattere più culturale che pratico. Comunque, senatore Curto, posso garantirle che i casi che ci sono effettivamente segnalati e per i quali possiamo agire anche senza aspettare l'esito delle perizie necroscopiche e la conclusione delle indagini li riconosciamo immediatamente come infortuni sul lavoro e, in relazione ad essi, eroghiamo tutte le prestazioni dovute.

Le sanzioni (questo è l'altro aspetto da lei sollevato) sono previste dalla legislazione. Non possiamo intervenire nel meccanismo degli appalti e dei subappalti. Riceviamo le denunce da parte delle ditte cui vengono affidati i lavori; se sono ditte assicurate, andiamo a verificare il tipo di attività denunziata e la conformità di tale attività con la posizione assicurativa aperta; inoltre, valutiamo la congruità fra l'importo dei lavori e il numero dei lavoratori occupati.

CURTO *(AN)*. C'è una gradualità nelle sanzioni?

*D'AMATO*. Sì.

CURTO *(AN)*. Questa gradualità è di natura solo economica?

*D'AMATO*. Sì, le penalità sono di ordine pecuniario. Ma noi abbiamo solo questo potere.

Stiamo però assumendo anche un altro potere. L'INAIL, infatti, sta incidendo in maniera particolarmente significativa nel campo delle azioni di regresso, che possono costituire un forte deterrente. Com'è noto, è prevista l'automaticità delle prestazioni: l'INAIL interviene anche laddove non venga presentata la denunzia – da parte del datore di lavoro – dell'assicurato. Se viene accertata la responsabilità del datore di lavoro, per aver eluso le norme di sicurezza e di prevenzione, a séguito del procedimento giudiziario, che viene avviato immediatamente in caso di infortunio grave (che comporti, cioè, un'assenza dal lavoro superiore ai 40 giorni) o in caso di infortunio mortale, l'INAIL, che nel frattempo ha già erogato le prestazioni a carico del lavoratore, può rivalersi nei confronti del datore di lavoro. Tale nostra iniziativa non è tanto un'azione di recupero economico,

che pure è importante e significativa, quanto piuttosto un deterrente ai fini della prevenzione. Infatti, quando il datore di lavoro si sente «aggredito», in quanto responsabile della mancata adozione di sistemi di sicurezza e, quindi, del verificarsi di un infortunio, è certamente più motivato a fare in modo che gli infortuni non si verifichino.

CURTO *(AN)*. Che cosa può dire a proposito degli organici?

*D'AMATO*. Sono quelli definiti dalla disciplina.

CURTO *(AN)*. Sono corrispondenti?

*D'AMATO*. Sono quelli ufficialmente definiti a livello nazionale, dal momento che siamo un ente a valenza nazionale. Comunque non abbiamo posti scoperti. Certo, vorremmo avere più unità, in una logica di potenziamento e di controllo del territorio, ma c'è una serie di indicazioni, che lei conosce molto meglio di me e sulle quali è inutile che mi soffermi ancora.

*SANNINO*. Rispondo alla domanda posta dal senatore Pizzinato. A differenza dei lavori per l'alta velocità, devo dire con un certo rammarico (ma la colpa non è nostra) che, sul tratto napoletano di penetrazione urbana, non abbiamo avuto la possibilità di esercitare quello che consideriamo uno strumento indispensabile per il controllo del cantiere: la contrattazione di anticipo.

PIZZINATO *(DS-U)*. C'è stato o no l'incontro, dopo l'impegno assunto nel corso dell'audizione?

*SANNINO*. Sì. L'effetto positivo si è avuto dopo, perché si sono intensificati gli incontri.

Come lei sa, senatore, la contrattazione d'anticipo è uno strumento importante, in particolar modo per le opere complesse, e ci dà la possibilità, prima che si apra il cantiere, di determinare le condizioni di miglior favore sul piano dell'ambiente di lavoro.

Nel tratto napoletano questo strumento è mancato. Abbiamo fatto un lavoro di denuncia e abbiamo anche denunciato un aggravamento della situazione nell'ultimo periodo, come abbiamo detto nella scorsa audizione. Il risultato è che si sono intensificati i confronti, ce n'è un altro proprio il 17. Sul piano del lavoro, ci sono miglioramenti: nei cantieri ci sono strutture che riguardano l'ambiente di lavoro ed il decoro. Sul piano della sicurezza, ci stiamo incontrando per risolvere le questioni a cui si è fatto riferimento nelle riunioni precedenti, anche quelle avvenute a Roma.

Per quanto riguarda il lavoro minorile, posso dire che nei cantieri semiabusivi, cui facevo riferimento prima (sono quelli di competenza delle istituzioni, nei quali però c'è lavoro nero, per l'assenza di controllo delle dinamiche), abbiamo visto ragazzi che scappavano di fronte all'estraneo, come risulta da alcune documentazioni, anche televisive, agli atti.

PIZZINATO *(DS-U)*. Non erano ragazzi quelli che abbiamo visto scappare questa mattina.

*SANNINO*. Scappano sia i ragazzi che le persone adulte.

Credo che il senatore Pizzinato, con la sua sollecitazione, abbia messo il dito nella piaga a proposito di un argomento su cui stiamo riflettendo in questi mesi. Abbiamo un protocollo d'intesa con il Comune di Napoli, un protocollo d'intesa con tanti Comuni della Provincia di Napoli, stiamo lavorando con la Regione, a séguito anche della quasi approvazione di una legge regionale che, tra mille luci ed ombre, ci offre alcune possibilità di intervento. Ebbene, a fronte di un'azione protocollare anche innovativa e significativa, che va dalla richiesta del cartellino d'identificazione all'obbligo del cartellone all'esterno del cantiere, registriamo, invece, una situazione non corrispondente. Qual è il motivo? Personalmente – e mi assumo la responsabilità di ciò che dico – ritengo che, in questi anni, sia mancata una sorta di comando politico delle istituzioni sul terreno della sicurezza. Può sembrare una frase fatta, ma, se ci fosse più tempo, potremmo approfondire l'argomento. Il fatto è che il lavoro delle istituzioni finisce nel momento in cui si progetta o si appalta un'opera, il resto è lasciato – come si suol dire – agli spiriti liberi. Altrimenti, non si spiega che, in cantieri della Provincia o del Comune di Napoli e di altri Comuni, addirittura non ci siano neanche i cartelloni.

Noi facciamo un lavoro quotidiano, andiamo la mattina in giro per i cantieri, anche per una nostra questione organizzativa, visto che il sindacato si mantiene grazie alla libera scelta del lavoratore, e riscontriamo vaste aree di palese irregolarità ed illegalità. Assistiamo, inoltre, al fatto preoccupante che, secondo il sistema d'impresa, oggi qui rappresentato, è difficile e quasi impossibile parlare di sicurezza. Pensate che l'85 per cento delle imprese dichiarate in cassa edile non vanno oltre i quattro dipendenti e – di queste – il 68 per cento ha solo un dipendente. Tutte queste imprese sono impegnate in lavori pubblici, perché a Napoli, contrariamente a quanto avviene, in genere, sul territorio nazionale, l'80 per cento delle imprese è impegnato nel settore pubblico ed il 20 per cento nel settore privato, che ha in mano la gestione anche ambientale di Giugliano in Campania, Acerra e di tante altre zone che sono proprio fuori controllo.

Questa è la situazione attualmente esistente. Credo che su tale fronte occorra, innanzi tutto, recuperare un comando istituzionale, perché il sindacato ed il sistema d'impresa non ce la fanno da soli, se le istituzioni pubbliche non svolgono il loro ruolo nell'indirizzare lo sviluppo. La legge regionale può farci compiere un passo avanti, almeno su questo punto.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per aver risposto alle domande dei colleghi commissari. Se volete addurre ulteriori riflessioni, potrete inviare alla Commissione altre memorie.

*PELLEGRINO*. Sono il vice presidente del Centro regionale dei costruttori edili della Campania-ANCE Campania e partecipo a questi lavori

in sostituzione del presidente Cotroneo, che, per sopravvenuti impegni, non ha potuto essere presente. Ringrazio la Commissione, a nome di ANCE Campania, per questa convocazione su un argomento che ovviamente c'interessa in modo particolare.

Al di là del problema oggi in discussione, che esiste e che conosciamo tutti, vorrei parlare delle iniziative che ANCE Campania sta mettendo in campo quanto meno per frenare, in modo concreto, il fenomeno degli infortuni. Nel dicembre 2004, l'ANCE nazionale ha promosso una giornata nazionale sulla sicurezza nell'edilizia; nell'ottobre 2005, abbiamo costituito l'Agenzia nazionale per la cultura della sicurezza in edilizia e, di recente, nel novembre 2005, a livello regionale, l'ANCE Campania ha organizzato la prima giornata regionale per la sicurezza nei cantieri edili.

Tutto questo è stato compiuto anche con gli enti paritetici, di cui l'ANCE fa parte, in modo particolare il CPT (Comitato Paritetico Territoriale per la prevenzione infortuni, l'igiene e l'ambiente di lavoro). Abbiamo svolto alcune indagini e, a tale proposito, consegno alla Commissione un documento contenente dati ben precisi circa le visite effettuate nei cantieri e rispetto agli accordi che abbiamo stabilito con l'INPS, l'INAIL e le ASL, dove siamo di supporto. Non siamo un ente controllore, con gli enti paritetici, ma siamo di supporto quanto meno consequenziale rispetto alle imprese. Il discorso riguarda comunque le imprese che conosciamo, cioè quelle che sono visibili. Anche per quelle invisibili, però, cerchiamo di fare qualcosa: i componenti del CPT effettuano dei sopralluoghi; se scoprono un cantiere non dichiarato, non possono fare altro che segnalarlo agli enti ispettivi, che devono poi fare la loro parte.

Uno dei problemi è che gli enti ispettivi non dispongono – e mi rivolgo alla parte politica – di una quantità di personale adeguata che possa controllare determinati cantieri. È un discorso che facciamo al nostro interno; uno dei problemi del lavoro nero e della poca sicurezza non è tanto quello della divulgazione, perché, ripeto, come sistema ANCE, facciamo moltissimo con i nostri associati, ma quello dei ribassi eccessivi. A livello campano, si registra un'anomalia che va al di là del dato nazionale. È chiaro che, se s'introduce un ribasso eccessivo, si deve tagliare qualcosa, l'impresa, cioè, deve recuperare qualcosa. Purtroppo, le imprese non corrette – solitamente non fanno parte del nostro sistema – effettuano magari tagli proprio a discapito della sicurezza.

PIZZINATO *(DS-U)*. Secondo le norme, i costi della sicurezza vanno mantenuti separati. Come può essere?

*PELLEGRINO*. Sicuramente sono separati e non fanno parte del ribasso; i ribassi eccessivi vengono, però, recuperati a discapito della sicurezza. Occorrerebbe, a mio parere (non la intendo come soluzione, ma come una possibile iniziativa da intraprendere), controllare maggiormente i cantieri in cui si verifichino questi eccessi di ribasso, perché è lì che il problema si riscontra maggiormente. Occorrerebbero magari più controlli,

oppure che si iniziasse a discutere in merito ai direttori dei lavori, che tutte le mattine vanno a controllare se i cantieri siano in regola o no. A noi sistema impresa, interessa la regolarità di tutte le attività, perché questa concorrenza sleale va a nostro discapito: non è un fatto per noi positivo. Cerchiamo la legalità, e siamo propensi a fare tutto ciò che si possa fare a livello di ricerca e di formazione. Sulla formazione stiamo facendo tantissimo anche noi. Veramente, come sistema, stiamo ponendo tutte le basi affinché l'impresa sia di qualità e si segua anche un'etica a livello di cantiere.

CURTO *(AN)*. Una domanda molto semplice. Sono perfettamente d'accordo sul fatto che sia necessario monitorare con maggiore attenzione quei cantieri ove gli appalti siano stati assegnati con ribassi incomprensibili, però so che esiste anche una normativa che consente alle istituzioni pubbliche di non assegnare appalti nel caso della presentazione di offerte cosiddette anomale. Questo tipo di confronto, di controllo e di contatto con le amministrazioni esiste o no? Quante offerte anomale vi sono state? Qual è l'incidenza delle offerte anomale sul sistema degli appalti relativi agli enti pubblici? Vorrei capire se ci sia una disciplina legislativa che venga disattesa. Le dico questo per un motivo semplicissimo. Dopo alcuni atti ispettivi parlamentari, anche grandi colossi come l'ENEL furono costretti a modificare le cosiddette gare *on-line*, con le quali si permetteva ad alcune aziende di acquisire lavori a prezzi che non coprivano neanche i costi vivi. Quindi, è un sistema di controllo che deve partire dalle istituzioni, ma deve coinvolgere tutti, anche le vostre organizzazioni. Lo dico, per carità, non per fare un rilievo, ma per dare un contributo costruttivo.

*PELLEGRINO*. Stiamo svolgendo una grande discussione proprio in questi giorni rispetto a un disegno di legge regionale che è stato già presentato e che adesso sarà esaminato dalle Commissioni competenti. Non siamo d'accordo, come sistema ANCE, rispetto al metodo dei ribassi anomali, anzi abbiamo fatto grandi rimostranze rispetto a questa nuova proposta. Vengono poi applicate delle normative europee che, a nostro avviso, non possono essere calate genericamente sopra tutte le diverse e varie realtà. Vi faremo poi pervenire nostre osservazioni più dettagliate rispetto a questo disegno di legge regionale, in modo che potrete comprendere meglio come ci stiamo muovendo a livello di sistema ANCE.

*TIPALDI*. Sono Gianpiero Tipaldi, segretario della CISL provinciale. Ringrazio la Commissione e il suo Presidente per quest'incontro. Visto che molte riflessioni sono state già fatte da chi mi ha preceduto, sulle questioni dei ribassi anomali eccessivi e spesso del mancato adempimento delle proprie funzioni, da parte di chi è chiamato in sede pubblica a svolgere un ruolo di responsabilità (direttore dei lavori, responsabile del procedimento, guardiano della sicurezza o quant'altro), vorrei, anzitutto, rispondere ad alcune domande del senatore Pizzinato. Ciò che è avvenuto

questa mattina, sotto i vostri occhi, avviene tutti i giorni sotto i nostri occhi, in una realtà territoriale complessa e particolare come la nostra area metropolitana. Parlare della Provincia di Benevento o della Provincia di Campobasso, non è la stessa cosa che parlare della Provincia di Napoli. Quest'area metropolitana, ad alta densità di popolazione, ad alto tasso di non rispetto delle norme in genere e di disoccupazione e con una presenza della criminalità organizzata, comporta molti più problemi rispetto ad altre realtà. Stamattina, avete toccato con mano come (permettetemi una forzatura) ci sia la certezza dell'impunità. Posso operare come meglio mi aggrada per risparmiare, violando molte norme e sapendo che, se sono sfortunato, rischio al massimo di avere qualche fastidio o, al limite, di passare qualche guaio. Se, però, tutto va come deve andare, realizzo un'opera, faccio dei profitti, e non m'importa di violare una serie di norme.

Stiamo parlando di sicurezza e di «morti bianche», vorrei allora fare una considerazione, anche se forse non pertinente in questa sede: è meglio non parlare di qualità delle opere realizzate. Il risparmio realizzato sulla pelle dei lavoratori porta anche ad un prodotto (strade, scuole, ristrutturazioni, eccetera), in genere finanziato con fondi pubblici, che un attimo dopo è inservibile da parte di chi ne deve usufruire. Questo è, però, un problema diverso. Quello della cultura della sicurezza è un problema serio, che va affrontato nel medio e lungo periodo e sul quale ci dobbiamo confrontare tutti. Nessuno, credo, ha una ricetta. È un problema di cultura della sicurezza e di rispetto delle norme esistenti – poco efficaci, purtroppo, diciamocelo –.

Occorre fare nuove norme? Non so a che cosa potrebbe servire. Possiamo scrivere nelle norme quello che vogliamo, ma, se poi queste non si rispettano, a che cosa serve? C'è sicuramente anche la questione della carenza degli organici e delle strutture deputate alle verifiche ed ai controlli; questo è un problema serio ed endemico, che è trasversale, incide molto in questa realtà territoriale e probabilmente non è del tutto assente in altre realtà. C'è, però, una differenza delicata: in alcune realtà del Paese, o per il basso tasso d'incidenza demografica o per situazioni diverse, c'è la certezza che il controllo in senso generale prima o poi si fa. A Napoli, c'è la certezza culturale che il controllo difficilmente si fa; se poi si fa, si vede, si scappa o, al limite, quando è andata male, se non si ha la sfortuna dell'incidente sul lavoro o del cantiere accerchiato, si dice che si lavora da pochissimo tempo. Ormai lo sanno tutti, le norme mi consentono di dire: «Sono arrivato ieri o l'altro ieri e quindi sono in perfetta regola». In questo modo, non si creano problemi all'impresa per ieri, l'altro ieri o tre mesi fa. Si racconta che, in certe aree, alcuni consulenti del lavoro, imprenditori o caporali cercano persone che non lavorino per inquadrarle, perché le imprese edili medio-piccole realizzano le opere con personale non dichiarato. Ci sono squadre che svolgono questi lavori e che conoscono il mestiere; a quel punto, nasce un problema: bisogna poi dichiarare qualcosa. Ad esempio, Tipaldi, che sta facendo il disoccupato altrove o è cassaintegrato, lavora, e l'altro viene dichiarato. Siamo arrivati a questo punto.

PIZZINATO *(DS-U)*. Mi permetta una domanda. Fino a una dozzina di anni fa, se la prefettura dava in appalto le pulizie, poteva anche rivolgersi ad un'impresa irregolare. Dal 1993, si è introdotta una norma in base alla quale, prima di corrispondere il compenso all'impresa che abbia vinto l'appalto, occorre che la stessa fornisca la documentazione attestante il versamento dei contributi previdenziali; pertanto, occorrerebbe una negligenza da parte dell'ente. Oggi, parliamo di un'opera della Provincia di Napoli. È pensabile introdurre una norma del genere anche nel settore dell'edilizia? Non so se io sia stato chiaro.

*TIPALDI.* Sì, è stato chiaro, ma purtroppo non è così. Senatore, le questioni relative agli aspetti formali, alle quali pensano i consulenti, sono una cosa diversa. Qui si sta separando la gestione dalle carte. Le carte le fanno i consulenti, e sono bravi, tant'è vero che, in questa realtà, si parla spesso di lavoro grigio: firmo una busta paga ed è tutto a posto, ma quello che prendo come remunerazione è altra cosa, a volte anche in eccesso.

PIZZINATO *(DS-U)*. La busta paga è una cosa, i conti dell'INPS e dell'INAIL un'altra.

*TIPALDI.* Mi scusi, non solo c'è una diversità tra la realizzazione e ciò che risulta dalle carte, c'è di più. Dal punto di vista sostanziale, stiamo registrando un fenomeno particolare: nelle casse edili crescono la massa salariale dichiarata ed il numero dei lavoratori dichiarati, che si allinea a quello di INPS ed INAIL. Le norme introdotte in questi anni e sollecitate unitariamente dal sindacato hanno fatto sì che l'evasione sia diminuita, ma intanto la realtà è peggiorata, tant'è vero che abbiamo difficoltà associative da parte del sindacato, difficoltà da parte dei datori di lavoro ed a livello di rispetto delle norme, in particolare in questo territorio, dove, ripeto, c'è quasi la certezza dell'impunità. Purtroppo, gli sforzi compiuti in questo territorio dalle forze dell'ordine sono egregi, ma non bastano. Le norme non vengono applicate, perché c'è una cultura dell'illegalità e della tolleranza diffusa a tutti i livelli. Il vigile urbano, gli agenti delle forze dell'ordine o il sindacalista (benché il mio compito non sia quello di fare una verifica ispettiva), che passano davanti ad un cantiere, anche se non vedono il cartello di segnalazione o se costatano il mancato rispetto di determinate norme, tirano dritto per la propria strada. Questa è la realtà del nostro territorio. Avendo poi essa permeato la cultura generale, il fenomeno continua a peggiorare. Cosa diversa in altre realtà, anche di questa Regione, dove abbiamo una situazione più decente, perché è già il vigile urbano a rilevare che cosa non vada e che cosa occorra fare per mettersi in regola, cartelli compresi.

Il Comitato paritetico territoriale per la sicurezza nel settore edile a Napoli funziona bene. La prima volta che i nostri tecnici vanno in un cantiere, pubblico o privato che sia, rilasciano una consulenza gratuita. Senza avere alcun potere ispettivo, vedono il cantiere e segnalano le norme non

rispettate e le cose che non vanno. A distanza di tre settimane, quando tornano, verificano che almeno la metà di quelle irregolarità siano state sanate. Alla terza visita, riscontrano mediamente che all'80 per cento delle irregolarità della prima segnalazione è stato dato un séguito positivo. Con il buon senso e su certe partite, dove c'è collaborazione e presenza esterna, il discorso si affronta, ma, laddove vi sono interessi forti e di tipo economico a delinquere, il problema, collegato alla sicurezza sul lavoro, alla qualità delle opere ed alla criminalità, non si risolve.

Il sistema normativo può anche essere valido. Non me la sento di dire che abbiamo bisogno di chissà quale disciplina legislativa, ma le norme non vengono applicate. Avete toccato con mano il problema. Prima il direttore dell'INAIL ricordava che ci sono norme che prevedono sanzioni pecuniarie. Oggi, se va male, a Napoli si passa un guaio dietro le carte. Non mi risulta di aver visto imprese còlte in flagrante cui sia stato impedito, in caso di infortunio mortale o di mancato versamento della contribuzione previdenziale, di partecipare a gare pubbliche. Non è un problema di antimafia o di titolarità di imprese, che si può aggirare, ma di carte, e in quel caso ci pensano i consulenti.

*TRINCHELLA*. Già nell'audizione in Senato, da parte della presente Commissione, del 7 novembre scorso, dopo aver sentito tutti gli auditi, avevo precisato un aspetto molto importante, quello della carenza di personale. Le norme non sono insufficienti, esistono e vanno bene, il problema è applicarle. Sappiamo che il nostro territorio è ad altissimo rischio, e forse è una delle peggiori periferie d'Italia. Non si combatte solo con imprenditori poco seri, ma anche con le organizzazioni criminali che operano nella zona. Purtroppo, sappiamo bene che c'è un'infiltrazione criminosa in buona parte della nostra attività edile.

A Napoli, lavoriamo su due direttrici molto importanti. La prima è quella dei grandi appalti, quindi opere pubbliche, con il fenomeno dell'estrema frammentazione delle stesse. Quanto più si frammenta, tanto più l'ultimo esecutore cerca di recuperare i costi su tutto, sicurezza compresa. La prova è che anche nei grandi appalti e nelle opere pubbliche in genere si verificano molti incidenti.

La seconda è quella dei piccoli e medi lavori, cioè da parte di imprese private che ricorrono al sistema del caporalato. Come direttore di questa sede, ma proveniente dall'ex Ispettorato del lavoro, ora Servizio Ispezione del Lavoro, in questa terra ne ho viste di tutti i colori. Assistiamo alla costruzione di notevoli complessi residenziali. Andiamo sul posto e troviamo dei libri matricola che contengono solo una decina di persone. Sarebbe impossibile realizzare simili complessi con quei numeri. Ci sono i famosi cottimisti, che si muovono da un cantiere all'altro, realizzando la parte di competenza in una quindicina di giorni. Iniziano i cementisti: tanti metri cubi producono, tanto vengono pagati. Prima finiscono, prima guadagnano, prima possono passare in un altro cantiere per lo stesso lavoro. Dopo i cementisti, arrivano quelli dei laterizi, poi i

piastrellisti, e così via. Quindi, il problema non è tanto della norma, che ritengo sia buona, ma della sua applicazione.

A Roma, avevo fornito dei numeri. A Napoli, dati alla mano, come Direzione provinciale del lavoro-Servizio Ispezione del Lavoro, dispongo di appena cinque ispettori tecnici adibiti al controllo sulla prevenzione infortuni. Nel 2003 erano sette.

PIZZINATO *(DS-U)*. Ma quanti ne sono previsti dalla pianta organica?

*TRINCHELLA*. Il numero esatto non lo ricordo, ma dovrebbero essere almeno una trentina. In sette, nel 2004, si è riusciti ad ispezionare 771 cantieri. Nel 2005, con cinque, siamo riusciti ad ispezionarne 570.

A Roma chiesi di contarci. In una platea di 3 milioni e mezzo di abitanti, gli ispettori, tra ASL, INAIL ed Ispettorato del lavoro, sono meno di 40, con una media di uno ogni 100.000 abitanti. Con i tagli delle varie leggi finanziarie, non si fanno più assunzioni: gli unici ispettori da assumere saranno destinati al Nord. Come Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si dovranno assumere 795 ispettori del ruolo amministrativo – vigilanza ordinaria, controllo sui contratti e norme di diritto del lavoro – e appena 75 ispettori tecnici (ingegneri). In Campania, non ne verrà destinato alcuno, perché si ritiene che gli uffici siano già ben forniti di personale ispettivo. Tutti questi neoispettori saranno destinati al Nord, perché quegli uffici ne hanno più bisogno. Per esempio, a Modena, Provincia con altissima densità di aziende, ci sono solo due ispettori.

C'è una diffusa consapevolezza dell'impunità. Come ispettorato del lavoro, le norme che «si rivolgono» agli imprenditori poco seri sono di natura sia amministrativa che penale. Solo nell'anno appena trascorso abbiamo inviato all'autorità giudiziaria 433 informative di reato, il più delle volte relative a profili di sicurezza di ponteggi o attrezzature. Si sa bene, però, che, se oggi si trasmette un'informativa, solo tra tre o quattro anni, se va bene, la persona comparirà davanti ai magistrati. I tempi, e non per colpa della magistratura, sono lunghi, e ciò determina un affievolimento del principio della certezza della pena. Se, invece, si riuscisse ad intervenire sùbito, la risposta sarebbe molto più efficace. Purtroppo, la denuncia di oggi avrà i suoi effetti solo più in là.

In materia di contributi, vorrei menzionarvi un fenomeno al quale stiamo assistendo. Non si pensava si sarebbe arrivati a tanto. Ci rechiamo presso un'azienda e ci risulta che essa sia in regola con il pagamento dei contributi. Poi scopriamo che tutte le ricevute di pagamento sono falsificate. L'azienda si era munita di timbri falsificati delle varie banche! I pagamenti non erano stati effettuati. Eppure, si tratta di aziende che operano nel settore dei lavori pubblici.

A volte, ci si «spoetizza». Ma come si può affrontare una massa di illegalità così forte? Noi facciamo di tutto. Basta dire che ogni anno, nella direttiva di primo livello che emana il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tra i settori ad alto rischio che rientrano tra gli obiettivi del Dica-

stero compare sempre il settore dell'edilizia. Basta dire che, nel 2005, abbiamo effettuato più controlli (oltre 2.200) di quelli previsti (2.178), con un indice di illegalità che sfiora l'80 per cento. Oggi, in un cantiere, andando alla cieca, si trova sempre qualcosa che non va. Ci siamo coordinati con l'INPS, con l'INAIL, con i Carabinieri e con la Guardia di Finanza. Abbiamo realizzato attività in vari settori, soprattutto in quello dell'edilizia. Si è data molto da fare la Prefettura, che si è dotata di una *task force* stabile per il coordinamento di vari interventi.

La sicurezza dell'impunità, però, crea problemi. Oggi all'imprenditore poco serio in buona percentuale va bene e, se va male, pagherà qualcosa e comunque non sùbito, bensì solo tra qualche anno. Siamo in pochi. Ma, malgrado tutto, facciamo i salti mortali per controllare il territorio. L'ispettore tecnico rilascia una diffida; torna dopo trenta giorni e trova che qualcosa è stato adempiuto e qualcosa no. Riferisce, quindi, sulle irregolarità, vi è obbligato, all'autorità giudiziaria. Se a séguito di rivisita l'ispettore ritiene che l'azienda abbia ottemperato agli obblighi di legge, ne dà notizia alla predetta autorità, la quale applica una semplice ammenda; in caso contrario, il procedimento penale prosegue. Si può poi tornare nello stesso cantiere dopo qualche tempo ed effettuare nuovi controlli, ma spesso accade che siano cambiati l'appaltatore e l'intero personale e, di conseguenza, le stesse modalità di lavoro e di sicurezza.

Lo svolgimento della nostra attività, peraltro, diventa sempre più difficoltoso. Infatti, di recente, con il comma 213 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2006, si è previsto, fra i tanti tagli, anche la soppressione dell'indennità di trasferta – disposizione per la quale il personale ispettivo della Direzione provinciale del lavoro è in stato di agitazione –; è ovvio che gli ispettori lavorino all'esterno dell'ufficio, ma questa decisione taglia parte del loro reddito, che già di per sé certamente non è tra i migliori.

Ci aspettiamo che questa Commissione di inchiesta, la quale sta comunque svolgendo un lavoro a mio avviso eccellente, solleciti un potenziamento degli organici e dei mezzi del personale ispettivo, che ora si trovano ai minimi termini. Mi rendo conto che la legislatura è quasi finita; ritengo opportuno, tuttavia, che qualcosa in tal senso resti agli atti dei lavori della stessa Commissione.

La Campania, purtroppo, è conosciuta per l'arte di arrangiarsi, antico retaggio ereditato dall'epoca borbonica, e sappiamo bene che, nella storia, non è cambiato nulla, ma, nella realtà attuale, il dipendente è più che mai debole, perché ha necessità di lavorare e, offrendosi sul mercato a condizioni disumane, rimane in balìa di datori poco seri.

PIZZINATO *(DS-U)*. Sulla base della nuova normativa, dall'inizio di questo mese, con il sistema informatico si è in condizioni di disporre in tempo reale della comunicazione dell'avviamento al lavoro di un certo dipendente e del documento unico di regolarità contributiva (DURC); questo significa che l'INPS, l'INAIL e, nel caso dell'edilizia, la cassa edile sono a conoscenza già dal giorno precedente l'inizio dell'attività lavorativa che

un certo operaio è presente in un dato cantiere. Quali altre operazioni normative è necessario eseguire perché non accada che, al fine di dimostrare il versamento contributivo, le imprese dichiarino il falso e segnalino persone diverse da quelle che effettivamente lavorino nel cantiere?

Fermo restando che permane ormai da circa trent'anni il problema della pianta organica degli ispettori del lavoro di Napoli, quali ulteriori misure devono essere adottate per affondare il problema della sicurezza? Dalla Toscana ci è pervenuto un suggerimento: nessuno entra in cantiere se non presenta un tesserino completo di fotografia. Sono sufficienti un'ispezione ed una conseguente consultazione telematica delle banche dati di INAIL, INPS, cassa edile e Direzione provinciale del lavoro per verificare la regolarità dei dipendenti presenti in un determinato cantiere. Che cos'altro è necessario fare?

Ricordo un infortunio che si è verificato, ormai due anni fa, a conclusione dei lavori del Museo del mare di Genova. In quel caso, il fatto che Ispettorato del lavoro, Guardia di Finanza e Comune committente fossero a conoscenza delle generalità del soggetto caduto ha consentito di accertare una serie di irregolarità. Ad esempio, l'impresa presso cui era segnato il lavoratore occupava centinaia di dipendenti dei quali nessuno figurava, perché, per corrispondere lo stipendio, il titolare utilizzava i conti correnti dei familiari. All'epoca, non erano ancora stati previsti gli obblighi relativi al DURC ed alla comunicazione preventiva (cioè, il giorno precedente l'instaurazione del rapporto). Quali possono essere le ulteriori modifiche che semplifichino la materia e non consentano di sfuggire alle normative?

FLORINO *(AN)*. La Commissione ha bisogno di suggerimenti specifici, perché abbiamo davanti ai nostri occhi il quadro generale della situazione, peraltro confermato dalle visite lampo effettuate questa mattina.

Su alcune questioni non dobbiamo soffermarci, perché sappiamo bene che sui ribassi anomali si eseguono controlli e monitoraggi. Dovremmo parlare del massimo ribasso; questa è materia di nostra competenza, il cui esame deve aiutarci a modificare la legislazione nel senso consono alla realtà.

Dobbiamo, inoltre, liberarci dalla logica esclusiva di colpire i proprietari dei cantieri, perché è anche necessario salvaguardare la sicurezza dei lavoratori. A tal fine, risultano opportune norme che prevengano gli infortuni e, allo stesso tempo, tutelino i lavoratori. L'operaio è schiavo della necessità, e questo risulta particolarmente vero nel settore edile, a differenza di altri comparti, come quello metalmeccanico, dove esiste maggiore corporativismo, che si manifesta anche attraverso l'organizzazione di scioperi; e di questo dobbiamo renderci conto.

Rilevante è poi il problema dei cantieri abusivi, in ordine al quale le responsabilità sono frammentate. Noi avvertiamo, in particolare, la necessità di essere da voi confortati sul fatto che un eventuale inasprimento delle sanzioni vada poi nella direzione giusta. Vorremmo conoscere la vostra opinione circa una serie di possibili previsioni: l'obbligatorietà dell'arresto, oltre alla semplice denuncia, nell'ipotesi di violazione dei sigilli;

sanzioni pecuniarie od ordinanze di chiusura o di sospensione dell'attività commerciale nei confronti dei fornitori di materiale edile; affidamento dei cantieri abusivi alla custodia giudiziaria degli istituti di vigilanza.

Dovremmo avere la capacità di incidere sul bene – in alcuni casi, questo è previsto in forma astratta – dopo il ripristino dello stato dei luoghi, altrimenti si gira intorno al problema, senza mirare al cuore della questione reale che affligge la Campania, territorio in cui, nel settore edile, si registra l'80 per cento di situazioni di illegalità e dove interi Comuni dell'*hinterland* napoletano sono stati e continuano ad essere costruiti abusivamente.

Vorremmo, quindi, sapere se, a vostro avviso, sia necessario un inasprimento delle sanzioni. In tal caso, il Parlamento dovrà apportare le modifiche all'uopo necessarie alla legislazione vigente o ai progetti in corso di presentazione.

PRESIDENTE. Le questioni poste dai senatori Florino e Pizzinato sono alquanto complesse. Si tratta di richieste di un vostro sostegno alle azioni da intraprendere. I sopralluoghi che la Commissione di inchiesta effettua sono volti ad acquisire elementi in tal senso, e non servono a noi per esporre il nostro pensiero. Vorremmo capire se sia necessario inasprire la normativa vigente o se si renda opportuno adottare ulteriori misure. Questo punto centrale riguarda non solo gli argomenti che stiamo trattando oggi, ma anche altre tematiche afferenti al problema in discussione; stiamo, infatti, ragionando più in generale su un sistema di vita. Saremmo, pertanto, ben lieti di ricevere in merito ulteriori contributi dai nostri interlocutori.

A quest'ultimo riguardo, ricordo che la Commissione esaminerà un documento conclusivo prima del 9 aprile, giorno in cui si terranno le prossime elezioni politiche, e il nostro lavoro, che potremo continuare a svolgere anche dopo lo scioglimento delle Camere, previsto, al momento, per il 29 gennaio, risulterà utile a chi farà parte della prossima legislatura e potrà così produrre gli effetti desiderati.

La riflessione di fondo, basata su quanto abbiamo potuto conoscere ed analizzare, è quella riportata in estrema sintesi dai colleghi Pizzinato e Florino. Abbiamo esaminato diverse realtà, oltre a quella napoletana (come quelle della Liguria, della Toscana, della Lombardia, della stessa Città di Milano) e tutte sono riconducibili ad un discorso generale, ancorché in alcuni territori possa presentarsi un maggiore o minore carattere «eclatante». È, però, importante ascoltare il suggerimento di chi, come voi, vive in trincea – con tutto il rispetto per il vostro lavoro –, e sarebbe auspicabile, da parte vostra, un'ulteriore riflessione, che vi invitiamo a trasmetterci nei prossimi giorni.

*TRINCHELLA*. La mia personale convinzione è che la soluzione non consista in un inasprimento delle sanzioni, perché quelle attualmente previste possono considerarsi sufficienti. Il problema risiede nel far rispettare le norme.

Il senatore Pizzinato ha fatto riferimento alla comunicazione entro il giorno precedente. Questo è importante. È venuta a mancare la comunicazione ai vecchi uffici di collocamento dell'assunzione del lavoratore prima che questo entri in cantiere, comunicazione prevista per evitare quello cui avete assistito stamattina. Un tempo, esisteva il rilascio del nulla osta, l'autorizzazione cioè ad essere assunti, da parte di un organo a ciò preposto. All'epoca, prima che intervenissero, dal 1994 in poi, le varie modifiche legislative, ci si presentava in azienda e – usando un'espressione in gergo – «si contavano le teste»; si esaminavano, quindi, i documenti aziendali per verificare se, per le persone individuate, fosse stata rilasciata l'autorizzazione a lavorare; per ogni dipendente sprovvisto di autorizzazione, scattava la sanzione di un milione di vecchie lire. Questo accadeva oltre dieci anni fa, ma oggi tutto ciò non è più possibile.

Il deterrente forte era rappresentato dalla sanzione pecuniaria, perché, se venivano individuate 15 persone non in regola, si irrogava una sanzione amministrativa pari a 15 milioni di lire.

Credo che «colpire il portafoglio» sia il miglior sistema, poiché – come dicevo prima – la sanzione penale è un buon deterrente, ma dà una risposta solo dopo qualche anno. Ancora oggi (ormai sono dirigente da un po' di anni), vengo chiamato a testimoniare, in qualità di verbalizzante, per denunce presentate persino otto o dieci anni fa. Dopo tutto questo tempo, a parte il fatto che, pur scavando nella mia memoria, non ricordo quasi niente, quale risposta diamo alla persona che dieci anni fa ha commesso dei reati? Sarebbe importante colpire in modo più sensibile il portafoglio di questa persona, come avveniva prima. In effetti, ciò può accadere ancora oggi, ma con maggiori difficoltà, considerato che le norme, nel tempo, sono andate più incontro all'imprenditore che non al lavoratore.

A mio avviso, l'impalcatura e gli strumenti giuridici li abbiamo, il problema è applicarli e poterli applicare. In particolare, si dovrebbe avere la possibilità di tornare più volte in un'azienda o in un cantiere. Attualmente, invece, questo non è possibile, con il personale che abbiamo; potremo ripetere il sopralluogo in un cantiere visitato oggi solo tra sette o otto anni.

*SCALZI*. Buonasera, sono l'ingegnere Scalzi, dell'ASL/NA1, del Servizio prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro.

In questa riunione, siamo stati sempre citati come organo di controllo, perché in effetti il nostro è un organo di vigilanza. Per chi non ci conosce bene, premetto che operiamo come ufficiali di polizia giudiziaria nominati dal prefetto, ragion per cui eseguiamo i controlli sia su delega della magistratura sia di iniziativa.

Vorrei illustrare come procediamo, l'*iter* che seguiamo anche nei confronti della magistratura. Una volta costatata l'inottemperanza alle norme sulla sicurezza sul lavoro, nel cantiere o in una qualsiasi azienda, facciamo delle contravvenzioni e poi emaniamo delle prescrizioni, stabilendo un termine per ottemperare ad esse. Nel frattempo, informiamo la

magistratura. Poi, applicando il decreto legislativo n. 758 del 1994, se è accertato l'inadempimento delle prescrizioni, viene irrogata una multa.

PRESIDENTE. Conosciamo le procedure.

*SCALZI*. Ho fatto questa precisazione per spiegare che le sanzioni, anche se di tipo penale, poi diventano pecuniarie.

Vorrei ora segnalare alcuni problemi ai quali occorre dare risposta. Il primo è quello della non conoscenza di alcuni cantieri; ciò dipende dal fatto che la notifica preliminare è obbligatoria solo se l'entità dei lavori è superiore a 200 uomini/giorno; si verifica, quindi, che non veniamo a conoscenza di alcuni cantieri.

Il secondo problema è quello della mancanza di organico. Si consideri che nell'ASL/NA1, che ha competenza su tutta la città di Napoli, l'organico è solo il 20 per cento di quello che dovrebbe essere. Ho soltanto otto tecnici e lavoriamo al 90 per cento su delega della magistratura. Nel 2005, abbiamo condotto 1.031 indagini su infortuni sul lavoro e 231 interventi di iniziativa sui cantieri.

Il cantiere è un ambiente di lavoro *in fieri*, nel senso che, se oggi è o non è in regola per certi aspetti, l'indomani la situazione può cambiare, quindi ci sarebbe bisogno di un continuo monitoraggio, di un continuo controllo.

Come dicevo, siamo pochi e, da quanto ci dicono, con le varie manovre finanziarie, sono state bloccate le assunzioni; tuttavia, abbiamo appreso che, ad esempio, in Toscana, per la questione della TAV, hanno assunto un certo numero di tecnici della prevenzione.

Un altro problema è rappresentato dalla dispersione delle norme. Si parlava di un testo unico, di cui, però, non abbiamo più avuto notizia.

Nell'area napoletana, c'è un abusivismo esagerato, ragion per cui abbiamo paura a recarci in determinati cantieri, specialmente quelli più piccoli. Per motivi di sicurezza, sono costretto a inviare due tecnici alla volta nel cantiere abusivo. Del resto, i cantieri che presentano la notifica sono quelli che più o meno stanno nella legalità; di quelli illegali (vale a dire, i cantieri abusivi o di piccole dimensioni) non veniamo a conoscenza. Sarebbe allora necessario un intervento a monte da parte dei vigili, della polizia, che dovrebbero fermare i cantieri abusivi, i quali non sono sottoposti ad alcun controllo.

In sintesi, nel napoletano, il problema principale delle ASL è individuabile nelle carenze di organico e nella presenza di cantieri abusivi.

PRESIDENTE. Conosciamo la normativa e, del resto, siamo qui per ascoltare, non per aprire un dibattito. Sapete benissimo che una quota specifica delle risorse del settore sanitario, in ogni Regione, è dedicata al capitolo della sicurezza. Tuttavia, non voglio affrontare questa tematica, per non aprire un dibattito riguardante soggetti che non sono presenti.

*FABBROCINO*. Volevamo qualche informazione sul testo unico.

PRESIDENTE. Il Governo aveva presentato alle Camere – ai fini dell'esame, in sede consultiva, da parte delle Commissioni competenti della Camera e del Senato – lo schema di testo unico, ma purtroppo va risolta la questione della legislazione concorrente tra Stato e Regioni, questione che su questo tema pesa come un enorme macigno. È uno dei motivi – benché sicuramente non l'unico – che ha creato dei conflitti; ci auguriamo, pertanto, che, nella prossima legislatura, si affronti tale questione, per giungere alla definizione di un testo unico, che è fondamentale per tutti gli operatori. Esprimiamo quest'auspicio, nutriamo questa speranza, considerato anche che l'elaborazione di un testo unico c'è stata già in questa legislatura.

*SANNINO*. Fortunatamente il testo unico non è stato approvato!

PRESIDENTE. È il solito discorso: se abbiamo la giacca, vorremmo il cappotto, se abbiamo il cappotto, vorremmo l'impermeabile. Tutto è opinabile, ma è questo il bello del popolo italiano.

*CACCIAPUOTI*. Sono l'ingegnere Cacciapuoti, dirigente dell'ASL/NA2 per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

A mio avviso, si dovrebbe rendere più efficace la vigilanza, perché è chiaro che non si va lontano, se vi è la quasi certezza di farla franca. Ormai, alle soglie della pensione, mi chiedo – in modo non provocatorio – che cosa c'entriamo noi con la sanità. Lo dico seriamente: ogni volta che presento una richiesta di potenziamento del personale per la prevenzione infortuni, entro in conflitto con la mia direzione generale, perché ci sono problemi di contenimento della spesa e questo ci penalizza non poco.

PIZZINATO *(DS-U)*. La disciplina prevede che una quota delle risorse del settore sanitario riguardi appositamente la sicurezza.

*CACCIAPUOTI*. Il bilancio della mia ASL prevede un numero elevato di tecnici, numero che, però, è sempre rimasto esclusivamente sulla carta. Tra l'altro, conoscete i programmi di insegnamento del corso di laurea per i tecnici minori, quelli della prevenzione? Praticamente gli iscritti studiano igiene degli alimenti, biologia, ma i programmi non trattano né di impianti elettrici né di sicurezza. In realtà, mi sono convinto, ormai a sei mesi dalla pensione, che con la sanità pubblica c'entriamo poco. Facciamo parte del Servizio sanitario nazionale e i risultati sono questi.

Vi ringrazio per l'attenzione; volevo solo sottoporvi questa mia riflessione.

*FABBROCINO*. Sono l'ingegner Antonio Fabbrocino, responsabile del Servizio prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro dell'ASL/NA5 (Castellammare di Stabia). Poiché tutto quello che si poteva dire è stato già detto, mi limiterò solo a riassumere e puntualizzare alcune questioni. È stato rilevato che la sicurezza è cultura. Se così è, proprio fa-

cendo riferimento ai suggerimenti che ci «avete richiesto» (lo dico tra virgolette, perché sapete molto meglio di noi come procedere), perché non iniziare dalla scuola? Personalmente, ho fatto bellissimi progetti di scuole sicure. Addirittura, sono stato in alcune scuole elementari dove i direttori didattici ed i maestri hanno plaudito a tali iniziative, sostenendo che sarebbe stata preferibile qualche ora in meno sulla Mesopotamia, sui Fenici e quant'altro, in cambio di qualche ora sulla sicurezza infortunistica negli àmbiti domestici, perché – ripeto – la sicurezza è anzitutto cultura.

Il collega prima chiedeva perché siamo incardinati nella sanità. Nei cantieri edili si muore soprattutto per infortuni.

PRESIDENTE. Mi scusi se la interrompo, abito in una zona molto vicina alla vostra, sono un grande appassionato della vostra cultura e un modesto ricercatore storico, in particolare della vostra storia. In questa sede, bisogna fornire elementi precisi; vi pregherei, pertanto, di dare contributi mirati, al fine di consentirci di concludere questa riunione.

*FABBROCINO*. D'accordo. Come Regione Campania, abbiamo partecipato al progetto «Infortuni mortali ed ambienti di lavoro». Sicuramente siete a conoscenza di tale progetto e dell'indagine fatta dal gruppo di lavoro formato da Regioni, INAIL ed ISPESL. Nell'àmbito di questo progetto, si è iniziato a monitorare, analizzare e vagliare, secondo un modello di nuovo concepimento (cosiddetto «Sbagliando s'impara»), gli infortuni mortali verificatisi dal gennaio 2002 al dicembre 2004. La Regione Campania, non disponendo di personale tecnico, si è servita delle ASL per portare a termine il progetto che ho testé menzionato. L'azione, però, si è conclusa lì, non disponendo delle persone necessarie per divulgare ed implementare il progetto, al di fuori delle ASL, verso un *panel* di aziende sul territorio. Quanto è stato fatto rimane nell'àmbito del riassunto di queste pagine, che consegno alla Commissione.

*VICANOLO*. La ringrazio, Presidente, per avermi offerto l'occasione di rispondere. Sono Giuseppe Vicanolo, Comandante provinciale della Guardia di Finanza di Napoli. Volevo sottoporre all'attenzione dei membri della Commissione alcuni dati, se non altro per contribuire ai lavori dell'indagine in corso con alcune riflessioni –maturate dall'esperienza operativa della Guardia di Finanza di Napoli – e con qualche proposta sul piano delle norme sanzionatorie.

Mi soffermerò, anzitutto, sulle caratteristiche della nostra organizzazione. I finanzieri impegnati a Napoli e nella Provincia sono complessivamente 1.900, e dedicano il 60 per cento delle risorse operative alla lotta all'evasione fiscale ed al lavoro nero. Ciò significa che circa 1.140 persone, ogni giorno, effettuano, come Guardia di Finanza, controlli ad operatori economici. Di questi 1.140 soggetti, il 20 per cento – vale a dire, 230 persone – svolge ogni giorno, per tutto l'anno, attività di contrasto al lavoro nero ed irregolare a Napoli e Provincia. Questa è la nostra forza operativa. In merito all'impatto sul territorio, la presenza ispettiva si con-

creta in 3.600 verifiche ogni anno, di cui 800 mirate al contrasto del lavoro nero ed irregolare. Durante queste ispezioni, nel 2005, sono state individuate e verbalizzate le posizioni di 2.600 lavoratori in nero o irregolari. In particolare, i cantieri edili sono stati, dall'ottobre 2004 ad oggi, oggetto di un piano sistematico e continuano ad esserlo, essendo lo stesso reiterato con cadenza pressoché quindicinale, due volte al mese, da tutti i reparti, nell'intero territorio della Provincia.

In questo quadro, rispondente sempre alle finalità di un intervento «di polizia tributaria», caratterizzato da un'attività di *intelligence* e da un'attività preparatoria di consultazione di banche dati, osservazione del territorio, acquisizione di informazioni ed accesso ai luoghi su cui si sono già acquisiti indizi concreti o sospetti di irregolarità, sono stati eseguiti, in tale frangente temporale, oltre 700 controlli di cantieri edili, e in 560 di essi, cioè l'80 per cento, sono state riscontrate irregolarità. Posto che la nostra finalità è soprattutto quella del contrasto all'economia sommersa, tale attività ispettiva mirata nei cantieri ha portato alla verbalizzazione di 97 imprese che operavano in assenza di dichiarazioni fiscali annuali – né IVA, né imposte dirette, né IRAP (cioè, evasori totali) –, che sono state sottoposte a verifiche più approfondite. I lavoratori in nero complessivamente verbalizzati ammontano a 1.600, di cui 1.337 non risultanti nel libro paga e matricola, 258 irregolari e 5 minori di età.

Oltre alle violazioni in materia di sommerso, vorrei accennare alla circostanza che 43 immobili sono stati sequestrati in flagranza per mancanza di licenza edilizia – cioè, costruzioni abusive –.

Vorrei fare una piccola nota a margine, relativamente all'osservazione del senatore Florino circa l'ipotesi di intervento in flagranza presso costruzioni abusive già sequestrate e fatte oggetto di successive attività di lavoro in violazione dei sigilli. In questo caso, come polizia giudiziaria, in linea con le direttive dell'autorità giudiziaria, già operiamo l'arresto facoltativo in flagranza di reato. La proposta avanzata era quella di rendere l'arresto obbligatorio; per noi, una misura innovativa del genere costituirebbe una semplice conferma di una linea operativa che viene già attuata, naturalmente nei casi in cui si riesce a risalire alle responsabilità degli autori delle effrazioni dei sigilli. Sotto quest'aspetto, aggiungo soltanto, come annotazione, che cerchiamo di individuare le responsabilità non solo con riferimento ai soggetti, materialmente trovati sul posto, responsabili della violazione dei sigilli, ma anche ai loro committenti ed ai proprietari che abbiano ordinato la prosecuzione dei lavori.

Ho fatto questa breve panoramica per dare uno spaccato dell'attività svolta dai miei collaboratori, i quali (e arrivo ai suggerimenti ed alle proposte che giustamente il Presidente sollecitava) mi hanno fatto partecipe di alcune situazioni di minore efficacia (non dico difficoltà) dell'azione di contrasto al lavoro nero. Mi riferisco, in particolare, ad alcune conseguenze sanzionatorie dell'individuazione dei lavoratori in nero, costituite da una sanzione amministrativa pecuniaria, prevista da una norma del 2002, pari a una somma oscillante tra il 200 ed il 400 per cento dei costi sostenuti per i lavoratori non iscritti al libro paga e matricola, costi com-

misurati alle competenze spettanti in base ai contratti collettivi nazionali. Detta norma è stata un valido strumento, ai fini della funzione di deterrenza e dell'azione di contrasto, perché prevedeva sanzioni da due a quattro volte maggiori delle competenze spettanti ai lavoratori in nero, ragguagliate al periodo intercorrente tra l'inizio dell'anno solare e la data di accertamento della violazione. Per effetto di una sentenza della Corte costituzionale dell'aprile 2005, è intervenuto, anche a livello di direttive operative, un cambiamento di linea, secondo il quale si deve dare al datore di lavoro la possibilità di provare, in termini di accertamento della violazione effettivamente compiuta, che il periodo lavorativo in cui è stato impiegato il dipendente in nero non corrisponde esattamente a quello intercorrente tra l'inizio dell'anno e la data dell'accertamento, bensì a un periodo più ridotto. Di qui la grande perniciosità delle dichiarazioni rese dai lavoratori nell'immediatezza del controllo, poiché essi affermano, essendo cointeressati a difendere l'impiego, anche se in nero, e ad opporre un'alzata di scudi contro le prospettive sanzionatorie, di essere stati assunti lo stesso giorno o il giorno prima. Prima dell'intervento della Corte costituzionale, il riferimento al periodo, direi congruo, intercorrente tra l'inizio dell'anno ed il momento dell'accertamento garantiva un effetto sanzionatorio pecuniario ed un deterrente molto maggiore rispetto a quanto abbiamo registrato negli ultimi mesi. Non so se questo tecnicamente possa suggerire una qualche riflessione, sul piano della politica legislativa di settore; so, però, per certo che la modifica derivante dalla sentenza della Corte costituzionale ha comportato un minore effetto deterrente dei controlli.

Vengo ora alla sottolineatura del senatore Pizzinato sulle possibili modifiche migliorative. La norma che richiede, nel settore edile, la comunicazione dell'instaurazione del rapporto di lavoro il giorno precedente l'instaurazione medesima è, dal punto di vista delle metodologie ispettive, importante, ma, in caso di inottemperanza, si prevede una sanzione esigua dal punto di vista pecuniario, perché, se non sbaglio, l'omessa denuncia è punibile con una sanzione amministrativa da 100 a 500 euro per ogni lavoratore. La nostra esperienza porta ad una riflessione. Se alla violazione propedeutica alla commissione di altre violazioni, gravi anche in materia di sicurezza – violazione propedeutica che consiste nell'assunzione di lavoratori senza una regolare posizione assicurativa e contributiva, accertabile sul posto con strumenti ispettivi abbastanza efficaci – fosse possibile collegare un'entità sanzionatoria significativa, allora gli sforzi in direzione dell'affermazione della legalità sarebbero più proficui, anche in termini di maggiore deterrenza contro l'impiego di manodopera non denunciata.

Il vice presidente Pizzinato ci ha chiesto che cosa stesse accadendo a Napoli, perché l'illegalità sia così diffusa e come possa spiegarsi un regresso storico così accentuato rispetto a qualche decennio fa. Indubbiamente, come Guardia di Finanza, possiamo testimoniare che le difficoltà nel lavorare in condizioni ambientali tanto critiche sono molte, tuttavia, noi facciamo il nostro dovere fino in fondo, decisi ad andare avanti per la nostra strada, nella speranza che ci sia un'inversione di tendenza. Non possiamo essere noi ad indurre ad una cultura di maggiore legalità,

che deve avere radici più profonde, ma, come organi di polizia economia e finanziaria, non ci fermeremo mai, finché avremo la forza di andare avanti, a tutela delle imprese e dei lavoratori onesti.

*CORREALE*. Mi impegno ad essere brevissimo, anche perché accetto la sollecitazione del senatore Florino ad entrare sùbito nel merito delle cose da fare.

Nella realtà napoletana, il mercato edile ha le stesse distorsioni che presenta in ogni altra realtà del nostro Paese. A Napoli, però, si aggiungono difficoltà di tipo sociale, che sono storicamente endemiche e che rendono grave la situazione. Per questo, qualsiasi tipo di provvedimento non può prescindere dalla considerazione del carattere drammatico della nostra realtà. C'è bisogno di intervenire sia sull'aspetto legislativo sia sull'aspetto culturale, ma anche, e soprattutto, sull'aspetto operativo – esigenza che richiede la presenza forte degli enti pubblici e dello Stato –.

In questa realtà, nel corso dell'ultimo decennio, il tentativo di rendere sinergica l'azione pubblica e quella di categoria del mondo del lavoro e delle imprese ha prodotto risultati positivi ed importanti. Non bisogna trascurare quest'aspetto. La stessa nuova normativa che si affaccia sullo scenario nazionale, per esempio, con l'introduzione del documento unico di regolarità contributiva (DURC), dimostra quanto sia importante la sinergia tra enti per poter migliorare le condizioni del lavoro. Il DURC, soltanto nelle premesse, ha già determinato l'iscrizione alla cassa edile di migliaia di imprese che prima tranquillamente erano ai margini del mercato e godevano di una sorta di impunità. C'è stata una specie di iscrizione automatica, e tale effetto positivo va còlto in pieno. L'elemento su cui dobbiamo lavorare – e questa può essere la sede in cui realizzare un'azione combinata degli enti pubblici e delle entità private – consiste nel rendere operativa un'unità di controllo, di sorveglianza e di intervento, per accrescere la cultura della sicurezza, senza minimamente trascurare l'aspetto (che ritengo fondamentale) repressivo nei confronti di chi sta ai margini del mercato. La domanda conseguente, alla quale non devo rispondere io, ma il Parlamento, è questa: chi interviene a sospendere il lavoro, quando è palese ed evidente l'illegalità nell'esecuzione di un'opera? Certo, le ASL e l'Ispettorato del lavoro svolgono alcune funzioni, ma non abbiamo un quadro chiaro in merito. Bisogna rendere più chiara la funzione repressiva, nel senso della sospensione dell'attività lavorativa, precisando, inoltre, che essa non deve bloccare un'opera vita natural durante, come qualche volta è successo, ma solo per il tempo necessario al ripristino della legalità. Va poi individuato il criterio di subentro all'impresa che sia in condizioni di illegalità e che non possa assolvere una funzione positiva per un'opera pubblica.

Sul piano culturale, tutti quanti noi dobbiamo svolgere un'azione importante. La cultura della sicurezza si sta affermando anche nella nostra realtà. La Regione Campania, insieme con il coordinamento del CPT (Comitato paritetico territoriale) delle cinque Province campane, il sindacato e l'associazione dei costruttori, ha introdotto la giornata regionale per la si-

curezza. Può anche essere un momento celebrativo e basta, ma, se invece accompagneremo quest'iniziativa con azioni concertate tra tutti gli enti qui presenti, potremo metterci in cammino su un percorso positivo.

*MARUCCIA*. Raccolgo sùbito la sollecitazione della Commissione ad essere essenziali e propositivi. Senza entrare nei dettagli, che, peraltro, sarebbero di poca importanza in questo contesto, mi preme rilevare l'attività che dovrebbe essere svolta nel comparto in esame. Premettendo che la mia esperienza nel napoletano è piuttosto limitata, in quanto provengo, quale precedente sede di servizio, da una realtà, quella siciliana, ben diversa, mi sono reso conto che, per essere più incisivi in tale delicato settore, occorre necessariamente elevare la soglia di punibilità di determinate condotte e coinvolgere a pieno titolo anche le forze di polizia a competenza generale.

Comprendo che cosa ciò significhi, perché nel contesto napoletano, dove già molto è richiesto all'Arma dei Carabinieri ed alla Polizia di Stato, si tratterebbe di uno sforzo sicuramente ulteriore, ma anche indispensabile per meglio garantire la sicurezza dei lavoratori.

Quanto alla problematica dei cantieri edili, tempo fa con l'ACEN (Associazione Costruttori Edili Napoli) è stata affrontata la questione per gli aspetti riconducibili alla criminalità organizzata, particolarmente interessata al comparto sia per l'introduzione di capitali illeciti che per il condizionamento estorsivo da parte delle associazioni camorristiche. A tale riguardo, riferisco un particolare. Normalmente, le estorsioni, che incidono in maniera considerevole nel settore edile, si sviluppano non oltre le 48 ore dall'apertura del cantiere; in altri termini, entro 48 ore la camorra arriva per la riscossione del pizzo.

In questo contesto, ho avuto modo di proporre qualcosa che ritengo possa avere ricadute positive: all'atto della licenza edilizia, quanto meno per gli appalti pubblici, dovrebbe essere fatto obbligo all'impresa che si sia aggiudicata i lavori di fare una denuncia di apertura del cantiere alla forza di polizia competente per territorio. Si potrebbe poi allargare la portata della comunicazione anche con riferimento ai lavoratori dipendenti di previsto impiego. Questo intervento, non certo risolutivo, favorirebbe il monitoraggio dei cantieri, facilitando gli eventuali controlli successivi, che l'Arma, per quanto riguarda la Provincia di Napoli, già svolge, attraverso saltuari servizi di controllo sui luoghi di lavoro, dove vengono rilevati sia possibili condizionamenti camorristici che lavoratori irregolari, utilizzati, peraltro, in totale inosservanza della normativa antinfortunistica. Una denuncia preventiva può, in tale quadro, permettere di meglio orientare i controlli e di conseguire, anche con il costante apporto della componente specialistica dell'Arma, più concreti risultati.

PRESIDENTE. Non essendovi altri interventi, ringrazio tutti i partecipanti per i contributi forniti e rinnovo l'invito ad una futura collaborazione.

Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 18,45.*

€ 1,28