



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 23

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare
riguardo alle cosiddette «morti bianche»

ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO

25^a seduta: mercoledì 6 maggio 2009

Presidenza del presidente TOFANI

INDICE

Attività dei gruppi di lavoro

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 7 e <i>passim</i>
ROILO (PD)	3, 7
CONTI (PdL)	3, 4, 7
MORRA (PdL)	4
NEROZZI (PD)	6, 7, 8
DONAGGIO (PD)	8

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

Attività dei gruppi di lavoro

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la seduta odierna della Commissione sarà essenzialmente dedicata all'attività dei gruppi di lavoro tematici, al fine di concordare programmi e tempi operativi.

Comunico che della seduta sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Ricordo che, secondo quanto previsto dall'articolo 6 della delibera istitutiva, la Commissione deve presentare una relazione annuale all'Aula sui risultati dell'inchiesta. Sarebbe quindi opportuno arricchire tale relazione anche con le risultanze dell'attività dei gruppi di lavoro. Non essendo termini perentori, la relazione potrà essere predisposta alla ripresa dei lavori, dopo la pausa estiva. Trattandosi di una scadenza alla quale siamo prossimi (tra settembre ed ottobre), sarebbe opportuno ed utile procedere in tal senso, sia pure come semplice avvio.

Gli Uffici stanno già predisponendo elementi che daranno corpo alla relazione sulle attività che, in via generale, la Commissione ha svolto. Per quanto concerne i gruppi di lavoro, non dobbiamo arrivare a delle conclusioni ma, almeno, ad un auspicabile stato di avanzamento dei lavori. Pertanto, vi pregherei caldamente di tendere ad una sintesi, quanto meno a livello di progetto. Alcuni gruppi l'hanno già avviata, altri invece non l'hanno ancora comunicata. Sarebbe quindi opportuno avere contezza di queste attività per potervi poi dare seguito.

ROILO (PD). Signor Presidente, come lei sa, sono coordinatore del gruppo di lavoro sulle malattie professionali, il cui programma di attività è il seguente: a breve terremo una riunione; ho poi stabilito, insieme a chi tecnicamente mi assiste in questo tipo di attività, di presentare alla Commissione, prima della pausa estiva, una relazione di aggiornamento dello studio condotto nella passata legislatura su tale tematica, posto che negli ultimi anni sono intervenute modifiche significative in materia.

Sulla base di questa relazione delineeremo un programma di lavoro e di approfondimento che sottoporro al vaglio della Commissione. La tempistica da lei indicata mi trova perfettamente d'accordo e in piena sintonia.

CONTI (PdL). Signor Presidente, non ho ancora avuto la possibilità di riunire il gruppo di lavoro da me coordinato, anche perché non so se vi siano state adesioni da parte di colleghi.

PRESIDENTE. In realtà, il senatore Izzo e la senatrice Bianchi hanno manifestato interesse per il gruppo di lavoro sull'agricoltura.

CONTI (*PdL*). Probabilmente questa comunicazione non mi è ancora giunta. Riunirò quanto prima i colleghi per confrontarmi con loro. Vorrei aggiungere che la Commissione, nel suo *plenum*, ha svolto varie audizioni sia per avere un'idea di massima del comparo sia per evidenziare le problematiche che destano maggior interesse.

Quale coordinatore del gruppo di lavoro, sto svolgendo uno studio di approfondimento sulla base delle audizioni svolte per definire un programma di attività che, in tempi brevi, sottoporro al gruppo stesso e alla Commissione.

MORRA (*PdL*). Presidente, il gruppo di lavoro da me coordinato, sul tema dei trasporti e degli infortuni *in itinere*, concerne un settore poco indagato e i cui confini sono piuttosto labili. Con il supporto tecnico adeguato, stiamo lavorando ad una relazione aperta, che indagli essenzialmente sui settori merceologici interessati a questa problematica, sulla normativa di riferimento (il decreto legislativo n. 81 del 2008) e sulla possibilità che essa risolva le problematiche del settore.

Stiamo predisponendo una relazione che comunicheremo alla Presidenza, per poi sottoporla al contributo della Commissione, onde arrivare ad un'ipotesi di lavoro. Tale percorso dovrà passare essenzialmente attraverso una serie di audizioni, che interesseranno sicuramente l'INAIL, per verificare come l'Istituto si ponga rispetto a questa problematica, le associazioni di categoria e i sindacati, in quanto è necessario definire le coordinate di questa problematica.

Concludo ringraziando la Presidenza per averci sollecitato in tal senso.

PRESIDENTE. Colleghi, coloro i quali dovessero ritenere che nell'attività del proprio gruppo di lavoro emergano riferimenti specifici al decreto legislativo n. 81 del 2008 e, in modo particolare, allo schema di decreto recante modificazioni ed integrazioni al Testo unico, dovrebbero affrontare questo aspetto il prima possibile, onde permettere alla Commissione di sottoporre al Governo e alle competenti Commissioni parlamentari le osservazioni dei gruppi stessi e, quindi, della nostra Commissione.

Il termine di scadenza della delega è il 16 agosto; quindi, si tratta di sottoporre il nostro contributo al Governo in tempi rapidi, cioè entro maggio; diversamente il Governo (il ministro Sacconi nella fattispecie) compirà il rituale passaggio in Commissione alla Camera e al Senato per il prescritto parere e, di conseguenza, avremmo poi maggiori difficoltà a trasmettere le nostre osservazioni. Vi prego di tenere in particolare evidenza questo aspetto.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Richiamando ancora le recenti audizioni del Ministro Sacconi, vorrei aggiungere alcuni dati con riferimento allo schema di decreto correttivo. Sull'articolo 2-*bis*, sul quale si è svolta una discussione abbastanza accesa nell'ultima seduta, ho chiesto agli Uffici del Senato (che a tal proposito ringrazio) di fornirmi alcuni elementi di studio. Per quanto mi riguarda, pur non essendo un giurista, avevo individuato nel concetto di presunzione – relativa o assoluta – una problematicità, dal momento che tale aspetto non veniva chiaramente specificato. Se infatti dovesse passare l'interpretazione della presunzione assoluta, non si ammetterebbero prove contrarie. Ci troveremmo quindi di fronte ad una chiusura netta. Ciò consentirebbe, ad esempio, alle imprese di utilizzare modelli organizzativi e gestionali anche non conformi alle indicazioni di cui all'articolo 30 del Testo unico, solo in quanto certificati dagli enti bilaterali e dalle università. Questo è l'aspetto, a mio avviso, più problematico. Se la Commissione è d'accordo (io ne sono convinto, ma ognuno di noi ha il suo ruolo e la sua specificità), ritengo che dovremmo formalizzare una nostra linea su questo punto, facendo rilevare che questa interpretazione non può che essere relativa, *iuris tantum*, dando la possibilità di fornire una prova contraria.

Laddove, poi, la formulazione della norma restasse questa, ovvero con una presunzione di conformità, ci legheremmo mani e piedi alla giurisprudenza (con tutto il rispetto, per carità), in quanto non vi sarebbero dei riferimenti precisi: un magistrato potrebbe dare una certa interpretazione, un altro magistrato una diversa. Allora, se gli enti bilaterali e le università debbono avere un ruolo (da un punto di vista di principio non ho alcuna difficoltà ad accogliere questa linea), bisogna pure che esista la possibilità di un contrasto, qualora vi siano le condizioni. Si tratta, quindi, di far prevalere il concetto di presunzione relativa e non di presunzione assoluta.

Sempre a proposito dell'articolo 2-*bis*, debbo ringraziare in modo particolare gli Uffici del Senato, che giustamente mi hanno segnalato che la norma prevede una presunzione di conformità anche per le aziende che utilizzano macchine marcate CE, ma come ricorderete questo è un altro tema problematico, che pure come Commissione abbiamo affrontato. Abbiamo infatti rilevato – dalle audizioni con le organizzazioni di settore, ma anche dalla stessa documentazione che ci ha fornito l'ISPESL (Istituto superiore per la prevenzione e al sicurezza del lavoro) – che alcuni macchinari, pur essendo marcati CE, non presentano le necessarie caratteristiche di sicurezza. A maggior ragione, quindi, la presunzione di conformità deve essere ritenuta relativa e non assoluta. In tal senso, se siete d'accordo, potremmo chiedere una riformulazione dell'articolo 2-*bis*, aggiungendo alle parole «conferisce una presunzione di conformità» le altre «fino a prova contraria», in modo da far emergere la relatività. In questo modo, si darebbe la possibilità ai soggetti interessati, ove ne ricorrano i presupposti, di intraprendere un'azione di contrasto. L'articolo 2-*bis* risul-

terebbe pertanto così riformulato: «La corretta attuazione delle norme tecniche e delle buone prassi, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *u*) e *v*), conferisce, fino a prova contraria, una presunzione di conformità alle prescrizioni di corrispondente contenuto del presente decreto legislativo. Conferisce altresì, fino a prova contraria, una presunzione di conformità alle prescrizioni del presente decreto legislativo la certificazione della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione di cui all'articolo 30 del presente decreto [...]».

Se siete d'accordo, sarei orientato ad inviare una lettera in tal senso al Ministro, a nome della Commissione. Questa lettera di fatto confermerebbe quello che abbiamo già detto e chiesto, sia pure in toni diversi. Ricordo, infatti, che alcuni colleghi erano del parere di abrogare la norma, laddove altri – compreso chi vi parla – sono dell'opinione di riformulare l'articolo. Sarei del parere, ove i commissari convengano (se su questo punto si registrasse un'unità di posizioni ne sarei felice, ferma restando la linea politica di ognuno di noi, che verrà esercitata nei luoghi appropriati), che la norma debba essere meglio definita dal punto di vista giurisprudenziale, altrimenti c'è il rischio che venga interpretata in modo diverso da luogo a luogo.

Ritengo che questo sia uno dei punti più importanti, attese anche le dichiarazioni del ministro Sacconi che si era già dichiarato disponibile ad una riformulazione dell'articolo 15-*bis* sulla responsabilità penale del datore di lavoro. Le Regioni, che sono state sentite dopo il nostro incontro, hanno di fatto assunto la stessa posizione. Il ministro Sacconi in due diverse audizioni – e direi in modo crescente tra la prima e la seconda – ha detto di convenire su questo punto. Credo pertanto che la Commissione dovrebbe aprire quest'altra linea di riflessione. Comprenderete come non si possa redigere una relazione su tutti i 120 articoli del provvedimento, sarebbe impossibile.

NEROZZI (*PD*). Signor Presidente, ferme restando l'opinione negativa della mia parte politica sull'insieme dello schema di decreto correttivo, su questo aspetto specifico vorremmo chiederle un paio di giorni di tempo per verificare la questione dal punto di vista tecnico e vedere se si possa arrivare ad una soluzione. Non intendiamo affrontare il resto del provvedimento, dove pure ci sono aspetti che sollevano criticità e contrarietà, tuttavia sull'articolo 15-*bis*, anche da parte di autorevoli giuristi, si sono appuntate critiche sulla lettera *c*) e sulla lettera *d*) del comma 1, sulle quali andrebbe quindi condotto un adeguato approfondimento, come è stato fatto per l'articolo 2-*bis*, in modo da valutare se includere tale norma nella lettera al ministro Sacconi.

Ci limitiamo a questi due punti, che peraltro sono quelli che hanno un legame più stringente con la nostra Commissione, lasciando stare il giudizio sul complesso del provvedimento, che esprimeremo in altra sede, ovvero presso la Commissione lavoro.

In conclusione, per quanto concerne l'articolo 2-*bis* vorrei svolgere una breve verifica con il nostro gruppo di lavoro, essendo disponibili a

trovare una soluzione, mentre sull'articolo 15-*bis* sarebbe opportuno disporre nel frattempo un ulteriore approfondimento.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda l'articolo 2-*bis*, il discorso è chiaro. Per quanto concerne l'articolo 15-*bis*, dovremmo definire in una breve nota le varie richieste avanzate nel corso degli interventi.

ROILO (*PD*). Presidente, bisogna avere come riferimento sia il codice penale che il codice civile, che sono richiamati da tutti gli esperti in materia. In particolare, la lettera *c*) del comma 1 del suddetto articolo 15-*bis* sembra in contrasto con l'articolo 2087 del codice civile, che fissa gli obblighi dell'imprenditore per la tutela delle condizioni di lavoro.

PRESIDENTE. Su questo tema abbiamo trovato una sintonia generale, in modo particolare sulla lettera *d*) dell'articolo 15-*bis* dove, praticamente, vi è una corresponsabilità dei preposti.

NEROZZI (*PD*). Presidente, fermo restando il giudizio sull'articolo 15-*bis* (come lei sa, noi siamo favorevoli al suo stralcio), presumibilmente, visti l'intervento delle Regioni, l'incontro con le parti sociali e l'intervento del presidente Napolitano, interverrà una modifica proprio nel senso indicato da questa Commissione. Io presumo che, come detto anche dal ministro Sacconi, si arriverà a questa modifica.

Presidente, noi siamo assolutamente d'accordo con le sue osservazioni. Per una questione di merito, e anche di rispetto dei partecipanti al gruppo di lavoro, ritenevamo opportuno disporre di un paio di giorni per potere rivedere l'articolo in questione.

CONTI (*PdL*). Presidente, apprezzo molto la proposta da lei avanzata. Spero, quindi, che questa sia fatta propria da tutta la Commissione. Mi permetto, però, di chiedere una verifica rispetto alla normativa europea, perché non vorrei che questa formulazione facesse sorgere dei problemi rispetto alla normativa europea o alle istituzioni europee competenti sulla materia.

Forse, questa sarebbe un'occasione per concorrere da parte dei gruppi di lavoro a formulare ipotesi e proposte anche su altri argomenti specifici.

PRESIDENTE. Senatore Conti, anche questo è il mio auspicio. Se riusciremo ad avanzare proposte anche di iniziative legislative, o regolamentari, queste saranno le benvenute. Del resto, i gruppi di lavoro servono anche a tale scopo. I dati di cui disponiamo, nonché i pareri dell'ISPESL (quindi, non parliamo di associazioni private ma di un altro soggetto) evidenziano l'esistenza di macchine che, pur avendo il marchio CE, non rispondono alle caratteristiche che devono garantire l'incolumità dei soggetti che le manovrano e le utilizzano. Anche per quanto concerne il riferimento alla presunzione, è bene che questa sia interpretata come una presunzione relativa, in quanto il resto ci creerebbe i problemi che ho già il-

lustrato e che è inutile ripetere. Ben vengano quindi questi approfondimenti, che sono poi quelli di competenza della nostra Commissione.

DONAGGIO (PD). Signor Presidente, desidero segnalare che il mio gruppo di lavoro ha già prodotto una serie di osservazioni sull'articolo 15-bis e sull'articolo 2-bis. Potremmo consegnare questo schema (che contiene anche il parere delle Regioni) e valutare se esso possa rappresentare un punto di vista sul quale convergere.

PRESIDENTE. In tal modo accelereremo i tempi. Vi invito quindi a depositare tale documento di modo che possa essere distribuito ai colleghi.

Se per la settimana prossima riusciremo a definire questi due aspetti, ritengo che avremo svolto il nostro ruolo.

DONAGGIO (PD). Noi abbiamo il compito di fare in modo che le morti e gli infortuni sul lavoro diminuiscano anziché aumentare. Quindi laddove vi siano norme che predispongono a far salire piuttosto che scendere questo indicatore, è giusto segnalarlo. Questo è il compito minimo che ci compete.

NEROZZI (PD). Presidente, riprendendo anche le osservazioni fatte dal senatore Conti, ricordo che tutti i componenti della Commissione hanno sottoscritto due importanti ordini del giorno all'Atto Senato n. 1503, di conversione del decreto-legge n. 5 del 2009 (cosiddetto «decreto incentivi»), concernenti la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine impiegate in agricoltura e in edilizia, che hanno riscontrato grande consenso da parte di tutte le associazioni del settore.

Se noi riuscissimo ad elaborare, come diceva il senatore Conti, un progetto di legge su questo punto, soprattutto per quanto concerne il settore agricolo, troveremmo senz'altro un consenso molto forte. Ci stiamo avvicinando alla manovra finanziaria; abbiamo quindi un'occasione da sfruttare.

PRESIDENTE. A tal proposito, vorrei avanzare la proposta di organizzare su questo tema un'audizione del ministro dell'economia Tremonti, o comunque di un Sottosegretario del suo Dicastero, proprio per capire se esista un margine di copertura finanziaria per dare concreta realizzazione a quegli ordini del giorno.

I lavori terminano alle ore 14,50.