



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 58

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

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

62^a seduta: mercoledì 29 settembre 2010

Presidenza del presidente TOFANI

INDICE

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE	<i>Pag. 3, 5, 6 e passim</i>
SPADONI URBANI (<i>PdL</i>)	5, 8
DE LUCA (<i>PD</i>)	6
NEROZZI (<i>PD</i>)	7, 8

Segle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori dottoressa Varinia Cignoli, dottoressa Francesca Costantini, maresciallo capo Giovanni Maceroni e dottor Daniele Meloni.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione. Comunico che della seduta sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Anche in riferimento alla imminente predisposizione della seconda relazione intermedia sull'attività della Commissione, ho ritenuto opportuno convocare la seduta odierna per fare delle riflessioni insieme a voi su alcuni temi che ci vedono d'accordo, ma che non trovano un'adeguata risposta da parte del Governo. Mi riferisco, in primo luogo, al criterio del massimo ribasso nell'aggiudicazione degli appalti. Pur dando atto al ministro Sacconi di aver offerto la sua disponibilità a lavorare al suddetto tema, vorrei sottolineare che abbiamo bisogno di risposte, perché parliamo di una questione – e mi sembra superfluo ripeterlo a voi che lo sapete benissimo – rilevante in riferimento alla sicurezza sui luoghi di lavoro e alle problematiche del lavoro in nero, quindi a zone d'ombra che necessitano di essere illuminate.

È altresì necessario fare delle riflessioni in relazione alla pratica dei subappalti diffusi, uno dei fenomeni più suscettibili di causare gravi problemi. L'ultimo grave episodio, che si è verificato a Capua, ripropone il problema del subappalto diffuso, che si ha quando più aziende concorrono ad un medesimo lavoro. La magistratura sta svolgendo le indagini e debbo dire, ritenendo di parlare a nome di tutti i colleghi, che siamo stati estremamente soddisfatti del lungo colloquio che abbiamo avuto con i magistrati di Santa Maria Capua Vetere (il procuratore e altri tre colleghi), per la forte azione che stanno promuovendo e per la capacità investigativa, che si spera porti ad una rapida soluzione dell'incidente occorso a Capua.

In occasione delle nostre audizioni sul luogo, abbiamo avuto modo di verificare che diversi soggetti delle aziende interessate avevano dubbi sui propri compiti: se certe mansioni fossero o meno di loro pertinenza, o fino a che punto dovesse arrivare l'attività di un'azienda rispetto ad un'altra. La sostanza è che vi sono stati tre morti, questo è il dato. Ritengo pertanto che anche su tale tematica, d'intesa con il Governo, dovremmo mettere a punto una normativa. Sappiamo che l'Europa ci impone dei limiti, ma sap-

priamo pure che possiamo trovare dei parametri di qualità che in qualche modo possono creare una selezione e l'emersione delle aziende affidabili ed attendibili, dando quindi una risposta al nostro ragionamento.

Ciò riguarda sia le attività di realizzazione che, come ho già avuto occasione di dire, quelle di progettazione. Lo stesso criterio del massimo ribasso, soprattutto nei lavori pubblici, produce effetti devastanti là dove si consente che vi siano ribassi addirittura del 60-70 per cento. In tali casi diventa difficile avere la garanzia che il professionista possa al contempo eseguire un'opera propedeutica alla realizzazione di una struttura (e spesso si tratta di strutture importanti) secondo i dovuti parametri di sicurezza e tutelare al contempo la sua dignità di professionista.

Un altro argomento sul cui inserimento nella relazione (che spero venga fatta a fine mese o al massimo nei primi giorni del mese di novembre) vi invito a riflettere, concerne l'introduzione di forme di defiscalizzazione, parziale o totale, delle spese per investimenti nella sicurezza sul lavoro fatti dalle imprese sia in termini di precauzioni e prevenzioni necessarie all'esecuzione delle opere da realizzare sia, con le opportune certificazioni, qualora le attività dovessero riguardare la formazione e la prevenzione. Si tratta di un altro tema che ci ha coinvolto e di cui abbiamo spesso parlato.

Vi è poi il monitoraggio dell'attuazione del decreto legislativo n. 81 del 2008. Il ministro Sacconi ci ha inviato ultimamente una nota di aggiornamento, della quale verrà data copia a tutti i componenti della Commissione, oltre che alla senatrice Donaggio, coordinatrice dello specifico gruppo di lavoro. Tale nota ci offre il quadro della situazione, di ciò che si sta facendo e dell'impegno che il Governo sta approfondendo sulla tematica. Bisogna però arrivare a delle svolte, altrimenti anche il nostro lavoro diventa difficile e complesso.

Come abbiamo già precisato nell'ultima riunione della Commissione, la relazione che svolgerò in Aula sui temi di carattere generale, dovrà essere accompagnata dai contributi dei singoli gruppi di lavoro, proprio perché dobbiamo portare all'esterno notizia delle attività che la Commissione svolge, compresi gli approfondimenti, le competenze che abbiamo acquisito e, conseguentemente, le proposte. Credo che per la metà del mese di ottobre sarò in grado di farvi avere una bozza di relazione intermedia, sul cui contenuto vorrei esprimere le vostre riflessioni ed il vostro contributo. Mi permetto altresì di chiedere ai vari gruppi di lavoro, ad eccezione di quelli che hanno già inviato il proprio contributo sulla materia che li riguarda, di farmi pervenire entro il suddetto termine il risultato delle attività svolte, che saranno parte integrante della relazione. Sappiamo che il Senato non prevede la possibilità che vi siano più di due relatori in Assemblea, ma stiamo ragionando con la Presidenza per fare in modo che, oltre ai relatori, altri colleghi della Commissione possano intervenire prima della discussione generale, al fine di dare evidenza delle attività svolte dagli specifici gruppi di lavoro e di introdurre il dibattito successivo. Il mio auspicio è quello di giungere all'elaborazione di un documento se possibile unitario e condiviso. Diversamente, ne prenderemo

atto e vedremo come operare. Come avrete avuto modo di notare, in questa sede non si segue una logica di schieramento, di maggioranza o di opposizione. Se invece dovessero emergere delle differenze dovremmo comunque trovare il modo di giungere ad un documento condiviso. Chiari- sco subito che anche là dove dovessero esservi delle osservazioni da fare al Governo, per quel che mi riguarda non mi tirerò indietro proprio perché il mio discorso è valido sempre.

Visto che ancora oggi non abbiamo una risposta, come dicevo nell'*incipit* di questo mio breve intervento, sul tema degli appalti e subappalti, a prescindere da alcune note che ci ha inviato il ministro Sacconi, sarò ben lieto di affrontare insieme con forza questo discorso. Sulle nostre spalle grava un dovere enorme, che è quello di portare avanti un'azione relativamente ad un fenomeno che purtroppo conta ancora più di 1.000 morti l'anno e 800.000 infortuni classificati – sappiamo tutti di cosa parliamo – e che presenta problemi seri di malattie professionali non tabellate. C'è, quindi, un problema generale di sicurezza e da questo punto di vista, per quanto mi riguarda, sono pronto a tenere conto di ogni argomento che verrà portato perché così va fatto e così questa Commissione richiede si debba fare.

Concludendo vi invito a darci una tempistica, altrimenti non riusciremo a concludere il nostro lavoro. Capisco che ognuno di noi ha più Commissioni da seguire, oltre ai vari impegni di partito, però dobbiamo cercare di concludere in modo positivo l'attività di quest'anno.

SPADONI URBANI (*PdL*). Potrei avere un breve ragguaglio sulla missione a Capua?

PRESIDENTE. Si è trattato di un altro spaccato drammatico che ho vissuto con i colleghi. Sono morti tre lavoratori all'interno di una cisterna per un'insipienza incomprensibile, tanto che ci siamo permessi di dire durante la conferenza stampa finale che ci aspettiamo una sentenza esemplare. Questi lavoratori (che nulla avevano mai avuto a che fare con problematiche di tipo chimico) sono andati lì per eseguire dei lavori senza protezione alcuna e senza che il sito, che era carico di una miscela di elio e azoto, fosse stato bonificato preventivamente. Di conseguenza, una volta scesi nel silos, non hanno trovato ossigeno e sono morti.

SPADONI URBANI (*PdL*). Chi aveva chiesto loro di scendere nel silos?

PRESIDENTE. Avevano un ordine di servizio che è stato trovato ancora nelle loro tasche.

SPADONI URBANI (*PdL*). Siamo di fronte all'ignoranza più assoluta da parte del datore di lavoro.

PRESIDENTE. Non so se sia ignoranza o altro; so che ci sono tre morti e che questa storia deve finire. Occorre che la Commissione funga da megafono rispetto a fatti di questa gravità, soprattutto se si determinano presso delle multinazionali, il che è a mio avviso un'aggravante, e soprattutto là dove si dovesse accertare che la scelta tra elio e azoto non è stata determinata da motivi di carattere tecnico, bensì da ragioni di ordine economico perché in quel modo l'azienda avrebbe risparmiato poco meno di 20.000 euro.

In Italia c'è una situazione diffusa e grave di mancanza di sicurezza. Purtroppo i 50 morti in meno registrati quest'anno non rappresentano un punto di arrivo, in quanto si deve fare la tara delle ore in meno lavorate a causa della crisi. Stiamo parlando di aspetti che non affrontano in modo risolutivo il problema. Avrete avuto modo di notare che ieri, quando ho pronunciato quelle poche parole in Aula su queste temi, mi sono ben guardato dal dire che si registra una diminuzione degli infortuni e delle morti sul lavoro, anche se in effetti così è. I dati di INAIL e ISTAT parlano di un calo del 30 per cento circa delle ore lavorate, quindi, alla fine, abbiamo 40 morti in meno l'anno. Non è questo il risultato cui dobbiamo tendere, soprattutto se pensiamo – come è emerso in modo conclamato anche nell'incontro con i magistrati di Santa Maria Capua Vetere – alla bontà delle norme di cui noi disponiamo. Non si è, infatti, parlato di un *deficit* normativo, ma si è parlato di un *deficit* operativo. Ci sono dei meccanismi che non funzionano.

In conclusione, ritengo che questa Commissione da un lato non debba drammatizzare ma neppure esaltare il risultato ottenuto perché non ce n'è motivo: non possiamo pensare che poche decine di morti in meno in un anno possano rappresentare una risposta. Non lo è.

DE LUCA (PD). Signor Presidente, penso che come Commissione stiamo svolgendo un lavoro eccezionale, come ho detto in varie occasioni. Rispetto al quadro generale immaginare che si possa discutere tra maggioranza e opposizione è da irresponsabili. Dall'inizio di questa legislatura in questa Commissione non è mai avvenuto. Vorrei cogliere l'occasione del percorso sottolineato dal Presidente, che penso si possa condividere, per inserire una variante in positivo. Faremo un'altra volta un dibattito in Aula perché anche questo è il ruolo della nostra Commissione, dopodiché se non troveremo risposta ma semplicemente una disponibilità all'ascolto, dovremmo probabilmente fare uno sforzo per ottenere un cambiamento anche rispetto alla conoscenza del problema: l'incidente di Capua non è solo qualcosa di raccapricciante, ma indica anche che il tessuto sociale ed istituzionale a livello di responsabilità non ha recepito adeguatamente. Dobbiamo allora innanzitutto riproporre il problema, ciascuno nell'ambito della propria collocazione politica, in un raffronto con i colleghi. È passato un anno da quando abbiamo posto in Aula, con posizione unanime, il problema sugli appalti con il criterio del massimo ribasso e non abbiamo ricevuto risposta alcuna. Dobbiamo pertanto rilanciare la questione non per fare polemica, ma per trovare una soluzione. Questa è l'ennesima

prova che spesso nonostante l'impegno e la determinazione – impegno della Commissione e *in primis* del presidente Tofani – si finisce per non trasmettere al di fuori quanto si vorrebbe. In secondo luogo, dobbiamo dare dimostrazione all'esterno dell'attività della Commissione, magari attraverso qualche iniziativa in più, non solo dove si è verificata una tragedia, com'è avvenuto a Capua, ma anche in termini di coinvolgimento delle responsabilità a livello territoriale. Non parlo solo con riferimento ai decreti attuativi del decreto legislativo n. 81 del 2008, molti dei quali sono ancora fermi (in questa sede ce lo dobbiamo dire, non possiamo far finta di nulla). Dobbiamo richiamare di più l'attenzione sull'attuazione del Testo unico, soprattutto per quanto concerne il Governo e le Regioni. Ritengo grave – questo dimostra la mia assoluta serenità e che non parlo da rappresentante dell'opposizione – il fatto di non riuscire ad avere un confronto istituzionale con le Regioni perché si sottraggono, laddove questa è una materia concorrente. Con la stessa onestà intellettuale con cui sto facendo questo ragionamento, vorrei che si riconoscesse che non è possibile che dopo un voto unanime dell'Aula del Senato su un atto d'indirizzo non arrivi ancora una risposta dal Governo. Ovviamente, considerate le tragedie che il Paese vive, sarebbe da irresponsabili raccontare ai cittadini di simili difficoltà, ma nemmeno possiamo rimanere fermi a logorarci, visto che nonostante gli sforzi e il lavoro svolto sembra che non ci sia il dovuto ascolto da parte dei diversi livelli di responsabilità.

Per quanto mi riguarda – ed esprimo tale opinione in qualità di capogruppo del PD – sono a favore, come sempre, di una soluzione unitaria, posto che mi sembra opportuno presentarsi, stante il quadro attuale, con una relazione unica, che costituisca una sintesi dei nostri ragionamenti e che veda un forte rilancio del rapporto con le Regioni e gli enti territoriali. Parliamoci chiaramente: quando si pratica il massimo ribasso è evidente in quale ambito l'imprenditore opererà dei tagli. Concordo con la proposta di prevedere un incentivo, una premialità per quelle aziende che decidono di investire in sicurezza, laddove in alcune situazioni sembra quasi che la sicurezza sia un elemento accessorio. Ripeto, sono d'accordo con la proposta del Presidente, ma vorrei che si introducessero due o tre punti specifici, per offrire una possibilità di maggiore conoscenza e di dialogo con il territorio, al di là delle emergenze. Ciò al fine di evitare che, dopo aver fatto tutto il possibile e dopo aver avuto riconoscimenti circa il fatto che la legislazione attuale è adeguata e moderna, le questioni rimangano poi insolute. Penso quindi che alcuni temi vadano aggrediti con ancor maggiore determinazione. Ribadisco di essere d'accordo con la proposta di una relazione unitaria, con alcuni ulteriori punti di sottolineatura.

NEROZZI (PD). Signor Presidente, in primo luogo mi preme comunicare a lei e alla Commissione che la senatrice Donaggio, per motivi di salute, non potrà essere presente ai nostri lavori e a quelli dell'Assemblea per un periodo non breve. Valuteremo come poter ovviare alla sua assenza.

Per il resto, sono d'accordo con quanto ha riferito il senatore De Luca. Aggiungo solo una questione complementare: oltre alla proposta del Presidente relativamente agli incentivi per quei datori di lavoro che adottano le buone pratiche o che rinnovano il parco macchine, credo dovremmo provare a produrre delle iniziative legislative che riguardino anche il livello regionale posto che, come ha sottolineato il collega De Luca, la tutela e la sicurezza del lavoro è materia di legislazione concorrente. Non so se tecnicamente saremo in grado di farlo, ma penso sia importante portare avanti la nostra azione anche attraverso proposte legislative. È importante che l'Aula – la quale, ricordo, non si era particolarmente entusiasmata per queste tematiche – non consideri rilevante tale argomento solo allorquando si verifica un incidente mortale. È invece necessario intervenire dal punto di vista legislativo, ciascuna Commissione per la propria competenza, dal momento che si tratta di una questione che investe gran parte delle Commissioni del Senato.

PRESIDENTE. Senatore Nerozzi, proporrei di riunire i gruppi di lavoro la prossima settimana per fare il punto della situazione.

NEROZZI (PD). Abbiamo visitato 14 Regioni. Cerchiamo di completare il nostro lavoro anche nelle altre sei che residuano, anche perché alcune di esse sono Regioni importanti, come la Toscana (dove ci sono stati molti incidenti mortali in passato, anche se non negli ultimi due anni), come la Puglia o altre realtà importanti anche dal punto di vista produttivo.

PRESIDENTE. Se siamo tutti d'accordo, potremmo inserire tale aspetto nella relazione. Mi riferisco all'impegno di recarci comunque in tutte le Regioni, perché finora ogni nostra presenza è stata sempre collegata al verificarsi di uno specifico problema, ma non abbiamo mai affrontato la materia dal punto di vista generale con il Presidente della Regione e con gli assessori competenti. Se siamo d'accordo, potremmo quindi organizzare delle conferenze sul territorio.

SPADONI URBANI (PdL). Signor Presidente, concordo su tutto ciò che è stato detto da lei e dal collega De Luca. Siamo andati in Francia, in Gran Bretagna e in Germania per verificare come viene affrontata in quei Paesi la problematica degli incidenti sul lavoro e ci siamo fatti un'idea ben precisa che potremmo inserire nell'introduzione di un'eventuale relazione unitaria.

Mi voglio poi soffermare su ciò che è stato detto circa il rapporto con i territori, visto che parliamo di una materia oggetto di legislazione concorrente, in cui la potestà legislativa spetta anche alle Regioni. Pur se non riusciremo a visitarle tutte, è importante affrontare la questione con quelle particolarmente afflitte da tale problema per verificare come lo affrontano. Per esperienza personale, so ad esempio cosa accade nella Regione Umbria, dove si assiste spesso ad un grande sbraitare da parte degli

esponenti di Rifondazione Comunista, ma non accade nulla. Tutti siamo infatti molto sensibili sul problema, qualcuno è particolarmente portato a mettere in evidenza ciò che accade, ma comunque le Regioni dovrebbero attivarsi in misura maggiore. Il Ministro ci ha riferito che il numero degli ispettori è aumentato: controlliamo allora come ci si serve di tali ispettori e valutiamo quali strumenti adoperano le Regioni per vigilare e per fare in modo che il fenomeno degli incidenti sui luoghi di lavoro si estingua.

Sono altresì d'accordo sull'opportunità che ciascun gruppo di lavoro, a seconda dell'incarico ricevuto, elabori una relazione che contenga un riassunto del lavoro svolto. Desidero tuttavia precisare che sono a favore di un documento unico finale da portare in Assemblea.

Quanto alla proposta del senatore Nerozzi circa la possibilità di produrre un atto legislativo, non so quale fortuna abbiate voi in questo ambito: personalmente ho presentato diverse proposte di legge ma ho dovuto constatare che la calendarizzazione dei disegni di legge di iniziativa parlamentare non risulta agevole. Al riguardo credo che il nostro Presidente si debba mettere d'accordo con il Ministro del lavoro e con la Commissione competente per valutare come agire e per far capire che siamo decisi a mettere nero su bianco ciò che questa Commissione ha appurato durante i suoi lavori e ciò che propone di fare, visto che finora non abbiamo avuto alcun riscontro concreto. Fatto questo potremo procedere con la nostra iniziativa legislativa. Alternativamente potremmo spingere il Governo a presentare un provvedimento di propria iniziativa, anche perché a noi non interessa il riconoscimento di ciò che abbiamo fatto quanto l'esaurirsi del fenomeno e l'aver contribuito a far sì che vi sia anche un solo morto in meno sul lavoro.

PRESIDENTE. In estrema sintesi, credo potremmo attivarci con i nostri uffici e con le nostre competenze, sia pure minime, per predisporre dei disegni di legge della Commissione. Se non possiamo ricevere risposte sugli atti di indirizzo, dovremmo però riuscire a far calendarizzare le nostre proposte legislative. Diversamente possiamo anche dire che questa Commissione non serve.

Propongo, quindi, di cominciare a studiare un disegno di legge (che potrebbe recare le firme di tutti i componenti della Commissione) concernente la materia del massimo ribasso, argomento di cui si è fatto portatore sia oggi sia un anno fa il collega De Luca. Sottoponiamo all'Aula le varie problematiche attraverso disegni di legge di iniziativa dei componenti della Commissione; forziamo la situazione non con atti di indirizzo ma con atti di iniziativa legislativa. Non possiamo segnare il passo. Su questo sono d'accordo con quanto detto dal senatore De Luca e dalla collega Spadoni Urbani, che ritengo condiviso da tutti noi.

Chiedo gentilmente agli Uffici di assistere per la settimana prossima i coordinatori dei vari gruppi che intendano riunirsi per riflettere e decidere cosa proporre per la relazione finale o anche come ipotesi di lavoro.

Per quanto riguarda la nostra presenza nelle varie Regioni metterei in calendario venti sopralluoghi, posto che non possiamo recarci solo in alcune. Questo fenomeno è infatti diffuso a macchia d'olio, al Sud, come al Nord e al Centro. Può essere maggiore in alcune Regioni, ma se facciamo un discorso di carattere demografico, sulla base dei dati, ci rendiamo conto che alcune piccole Regioni, compresa quella di provenienza della senatrice Spadoni Urbani, purtroppo hanno un primato negativo su questo problema.

Mi riservo, infine, di verificare la possibilità di ascoltare sul tema degli appalti il Ministro delle infrastrutture o un Sottosegretario da lui delegato.

I lavori terminano alle ore 15,15.

