SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA IN TEMA DI SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AGLI INFORTUNI MORTALI OCCORSI NEL PORTO DI RAVENNA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 APRILE 1987

Presidenza del Presidente GIUGNI

indi del Vice Presidente CENGARLE

INDICE

Audizione del Presidente dell'INAIL; del direttore dell'Istituto superiore della prevenzione e sicurezza del lavoro; dei Direttori generali dei servizi di igiene pubblica e per l'attuazione della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale del Ministero della sanità, degli affari generali e del personale del Ministero del lavoro e della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'interno

PRESIDENTE:
Cengarle *(DC)* ..... *Pag.* 28, 33
Giugni *(PSI)* .....3, 5, 6 e *passim*
ANGELONI *(DC)* 9, 27
CENGARLE *(DC)* 14
COSTANZO *(MSI-DN)* ..... 24, 25, 28 e *passim*
D'AQUINO, *sottosegretario di Stato per la sanità* . 19
LOTTI Angelo *(DC)* 7, 13
TORRI *(PCI)* 9, 10
VECCHI *(PCI)* ..... 4, 8, 9 e *passim*
COZZOLINO ..... *Pag.* 4, 5, 6 e *passim*
D'ARI ..... 21, 24, 25 e *passim*
MOCCALDI ..... 14, 15, 18 e *passim*
PALMA 13, 14, 32
SANGIORGI 25, 31
TOMASSINI ..... 11, 12, 13 e *passim*
TOTI 19

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Cozzolino, direttore generale del personale del Ministero del lavoro, il dottor Moccaldi, direttore dello ISPESL, il dottor Benvenuti funzionario dello stesso Istituto, il dottor Tomassini, presidente dell'INAIL, il dottor Palma, direttore generale dell'INAIL, il dottor Calabrò, funzionario dell'INAIL, il dottor Toti, direttore generale dei servizi di igiene pubblica del Ministero della sanità, il dottor D'Ari, direttore generale per l'attuazione del Servizio sanitario nazionale del Ministero della sanità e l'ingegner Sangiorgi, ispettore generale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

I lavori hanno inizio alle ore 9,40.

Presidenza del Presidente GIUGNI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sull'attività di vigilanza in tema di sicurezza nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento agli infortuni mortali occorsi nel porto di Ravenna.

È oggi in programma l'audizione del presidente dell'INAIL, del direttore generale dell'Istituto superiore della prevenzione e sicurezza del lavoro e dei direttori generali dei Servizi di igiene pubblica e per l'attuazione della legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale del Ministero della sanità degli Affari generali e del Personale del Ministero del lavoro e della protezione civile e dei Servizi antincendi del Ministero dell'interno.

Vengono quindi introdotti il dottor Cozzolino, direttore generale del personale del Ministero del lavoro, il dottor Moccaldi, direttore dello ISPESL, il dottor Benvenuti funzionario dello stesso Istituto, il dottor Tomassini, presidente dell'INAIL, il dottor Palma, direttore generale dell'INAIL, il dottor Calabrò, funzionario dell'INAIL, il dottor Toti, direttore generale dei servizi di igiene pubblica del Ministero della sanità, il dottor D'Ari, direttore generale per l'attuazione del Servizio sanitario nazionale del Ministero della sanità e l'ingegner Sangiorgi, ispettore generale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

Audizione del Presidente dell'INAIL; del Direttore dell'Istituto superiore della prevenzione e sicurezza del lavoro; dei Direttori generali dei servizi di igiene pubblica e per l'attuazione della legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale del ministero della sanità, degli affari generali e del personale del ministero del lavoro e della protezione civile e dei servizi antincendi del ministero dell'interno.

PRESIDENTE. Rivolgo un vivo ringraziamento ai nostri ospiti per avere aderito al nostro invito.

L'indagine conoscitiva in corso non ha per oggetto specifico il tragico evento che ha colpito il porto di Ravenna, nel senso che non siamo qui ad indagare su colpe e responsabilità, materia che compete all'autorità giudiziaria. La nostra indagine vuole, da un lato, esprimere la partecipazione attiva del Senato ad una vicenda umana che è anche politica, ma dall'altro lato vuole, cogliendo un'occasione particolare, approfondire la conoscenza in ordine a due problemi. Il primo problema è quello, più centrale e visibile, della organizzazione e della funzionalità dei servizi di prevenzione e di vigilanza. L'altro problema è quello della struttura del mercato del lavoro, in quanto per le sue imperfezioni possa aver favorito la formazione di ambienti di lavoro tali da consentire avvenimenti tragici come quello che si è verificato.

Una delegazione della nostra Commissione si è recata lunedì scorso a Ravenna presso la Prefettura dove ha sentito tutte le autorità locali, nonchè le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, raccogliendo elementi di valutazione di grande interesse e, in qualche caso, non del tutto conformi agli altri elementi di valutazione che erano stati raccolti in sede di interrogazioni attraverso l'audizione del Ministro del lavoro. Anche per questa ragione, essendo centrale la funzione del Ministero del

lavoro, ritengo che il nostro primo interlocutore possa essere il dottor Cozzolino, direttore generale del personale del Ministero del lavoro, al quale rivolgiamo la richiesta di esprimerci le sue valutazioni in ordine al primo problema, cui ho fatto cenno.

Iniziamo pertanto l'audizione con l'esposizione del dottor Cozzolino.

COZZOLINO. È a loro noto che le competenze degli ispettorati del lavoro in materia di prevenzione sono state ridimensionate a seguito dell'approvazione della riforma sanitaria. Però, molti problemi non sono stati risolti ed, anzi, è aumentata la confusione. Io ricordo che, in occasione dell'inchiesta sui fatti di Seveso, vi erano numerosi organismi che si occupavano della prevenzione, mentre oggi, dopo il passaggio di competenze alle USL, la situazione non è certamente migliorata. Ad esempio risulta che nel porto di Ravenna almeno cinque o sei organismi sono presenti con finalità di prevenzione. In effetti, per l'attuazione di questa specifica parte della riforma sanitaria era stata prevista l'emanazione di una normativa delegata che avrebbe dovuto disciplinare compiutamente la particolare materia. Tuttavia, tale normativa non ha finora avuto definizione, vi sono stati dannosi anni di interregno e il Consiglio di Stato, nel 1982, ha emesso un parere in base al quale continuano a permanere agli Ispettorati del lavoro, specifiche attribuzioni nel campo della sicurezza del lavoro. Nel frattempo, qui, gli uffici ispettivi, del Ministero hanno subito un consistente depauperamento dei propri organici, trasferiti a domanda alle USL, mentre restano nell'esclusiva sfera di intervento degli Ispettorati stessi competenze per l'igiene del lavoro e per la prevenzione infortuni negli impianti ferroviari. Abbiamo perso ben 117 professionisti, medici e ingegneri, i migliori tecnici. Comunque, con gli organici attuali, per quanto riguarda l'incidente di Ravenna, siamo riusciti a svolgere interventi coordinati di un certo rilievo. Sono stati mandati a Ravenna dodici ispettori, i quali hanno elevato ben 37 contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro. Abbiamo ancora un numero di medici e di ingegneri negli organici degli Ispettorati che potrebbero svolgere un'utile azione, almeno di coordinamento, in materia di sicurezza. Devo far presente che a causa dei comandi presso le USL abbiamo circa 25 ispettorati senza dirigenti. Ne consegue che non si possono utilizzare quei posti per fare nuovi concorsi e quindi un terzo degli ispettorati rimangono senza dirigenti. Nel caso specifico di Ravenna, l'ufficio è temporaneamente diretto dal dirigente dell'Ispettorato di Forlì e dispone di due soli ispettori tecnici, che, nonostante la loro assoluta inedeguatezza numerica hanno svolto un'opera meritoria, avendo ispezionato negli ultimi due anni circa 925 aziende.

VECCHI. Signor Presidente, mi sembra importante l'affermazione del dottor Cozzolino, quando dice che è rimasto un residuo di capacità di intervento nell'igiene del lavoro.

Mi piacerebbe conoscere quale sia questo residuo, che cosa devono fare in che campo debbono intervenire.

COZZOLINO. Consegnerò alla Presidenza il quadro relativo all'igiene del lavoro.

Ci sono effettivamente delle competenze residue, anche a seguito di un parere del Consiglio di Stato del 1982 che stabilì che certe competenze rientrano ancora nella sfera di attribuzioni del Ministero del lavoro.

VECCHI. Quindi aveva competenza l'Ispettorato del lavoro?

COZZOLINO. In questo caso no, ma in materia di prevenzione sì.

VECCHI. Per quanto riguarda l'igiene del lavoro anche la nave è un ambiente.

COZZOLINO. Il problema cardine è quello di tentare di dimostrare la grande confusione che, anche a seguito della riforma sanitaria, esiste nel campo della prevenzione.

Non sto a rivendicare competenze, ma vorrei solo fare un quadro obiettivo della situazione di confusione esistente in questo settore.

A supporto di quanto detto fornisco il seguente dato: nel 1986 l'autorità giudiziaria ordinaria si è rivolta per 7.000 volte a noi (non

utilizzando l'apparato delle USL), chiedendoci di accertare situazioni in materia di prevenzione di infortuni a seguito di incidenti. I dati riguardano tutta l'Italia, regione per regione, e li consegnerò alla Presidenza della Commissione. Questo tuttavia significa che le USL allo stato non sempre riescono a soddisfare le esigenze conoscitive della magistratura.

D'altra parte, se vogliamo dire la verità, mentre le USL al nord hanno una certa consistenza, la stessa consistenza nel meridione non esiste. Infatti l'Ispettorato del lavoro di Napoli continua imperterrito a svolgere interventi in materia di prevenzione, in assenza di una qualsiasi organizzazione delle USL in questo settore. Possiamo dire che in alcune regioni non è cambiato praticamente nulla.

Volevo ora sottoporre alla cortese attenzione della Commissione lavoro una situazione che è di portata chiave: le competenze dell'Ispettorato del lavoro in materia di mercato del lavoro riguardano, nel caso di Ravenna, il collocamento, il lavoro «nero», il mancato versamento di contributi previdenziali, addirittura la legge sul libretto di lavoro e quella sull'orario di lavoro. Infatti, mentre in questo paese ci avviamo tranquillamente verso una settimana lavorativa di cinque giorni, a Ravenna si lavorava addirittura diciassette ore al giorno, con punte massime di venti ore, perchè vi è stato un lavoratore dai cui documenti risultava che avesse lavorato venti ore al giorno.

Quindi l'Ispettorato del lavoro ha dovuto rilevare infrazioni a tutta questa legislazione arcaica che in realtà non serve più e ci siamo accorti che, per tutti i lavoratori della MECNAVI e ditte associate, avendo fatto tutte le contravvenzioni possibili ed immaginabili, l'imprenditore – che è stato denunciato – con il gioco delle oblazioni potrebbe pagare in totale per tutte queste contravvenzioni, in caso di condanna, la somma di lire 2.504.000 lire, a fronte di un giro di miliardi.

Voglio quindi sottoporre all'attenzione della Commissione la inidoneità di tutto l'apparato sanzionatorio della legislazione del lavoro. Infatti, per le infrazioni rilevate dalla normativa, sull'orario di lavoro, sulla concessione dei riposi, sui prospetti paga relativi complessivamente a 457 lavoratori, per un importo globale di retribuzione di 635 milioni, i responsabili andranno a pagare, se condannati, un totale per ammenda su cifre irrisorie. Questo penso che sia un argomento di seria meditazione da parte nostra e, soprattutto, da parte del legislatore.

PRESIDENTE. C'è un'esplicita denuncia?

COZZOLINO. Sì, signor Presidente.

Comunque per fornire un quadro più esatto, dirò che dopo il sinistro abbiamo ispezionato 25 aziende con 1047 lavoratori. Abbiamo elevato 39 contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro, con interventi coordinati direttamente dal prefetto. Abbiamo impartito diffide, abbiamo sospeso i lavori e abbiamo ancora 41 ispezioni in corso. Per compiere tutte queste ispezioni mi sono servito di 12 ispettori provenienti da varie province d'Italia inviandoli a Ravenna per accertare la situazione, tenendo conto delle cause funzionali del locale Ispettorato del lavoro e che l'USL ha ben poche unità, così come la Capitaneria di porto. Insomma, il problema della meridionalizzazione della Pubblica Amministrazione lo si nota anche a Ravenna e lo stesso magistrato con il quale sono andato a parlare mi ha detto che ha soltanto due sostituti procuratori, per cui deve occuparsi, da solo, di 800 processi, ed anche gli altri due sostituti trattano, ciascuno, circa 800 processi.

A Ravenna tutto quello che è pubblico funziona poco, confermando il noto fenomeno per il quale tutti gli impiegati dello Stato stanno al Sud, mentre le imprese crescono soltanto al Nord.

D'altra parte, le norme che oggi disciplinano il rapporto di pubblico impiego, unite alle difficoltà di ordine economico e sociale a tutti note, non consentono facilmente di mantenere impiegati nelle sedi del Nord. Ad esempio, a Ravenna, abbiamo 20.000 aziende e non è concepibile che si possa dare il senso dello Stato, con due persone, per carità, molto preparate, ma di grado intermedio.

PRESIDENTE. Che tipo di organico prevede l'organizzazione dell'Ispettorato?

COZZOLINO. Non abbiamo organici provinciali, ma li dobbiamo determinare sulla base dell'ultimo contratto degli statali.

Comunque abbiamo sempre avuto una certa organizzazione e, tenuto conto del numero delle aziende, abbiamo tentato di dire che per 100 aziende ci voleva un numero x di ispettori.

PRESIDENTE. Qual è il rapporto tra direttivi ed esecutivi?

COZZOLINO. Signor Presidente, date le lungaggini burocratiche, per 10-15 anni non abbiamo avuto la possibilità di nominare i dirigenti. Poi è intervenuta la legge 10 luglio 1984, n. 301, che ha consentito di espletare i concorsi per dirigenti. Bisogna dire, però, che questi concorsi sono così segmentati, così frammentati, che si è arrivati al momento in cui il nostro Ministero aveva in atto ben 37 concorsi per dirigenti.

Comunque finora, tramite concorsi, abbiamo nominato 4 dirigenti dell'Ispettorato del lavoro. Certamente le procedure sono lentissime perchè sono collegate alla nomina dei presidenti di sezione del Consiglio di Stato, perchè l'Amministrazione è stata dichiarata inidonea a presiedere le Commissioni di concorso. Pertanto la legge prevede che a presiedere siano presidenti di sezione del Consiglio di Stato. Siccome non ci sono emolumenti per il particolare incarico, si è potuto constatare che vi è una cattiva volontà nel mettere in moto il meccanismo dei concorsi a posti di dirigente.

PRESIDENTE. Quanto può durare un concorso per ispettori?

COZZOLINO. Circa un anno, un anno e mezzo.

Recentemente abbiamo bandito un concorso grazie al quale abbiamo potuto nominare 4-5 dirigenti.

PRESIDENTE. Sono concorsi interni?

COZZOLINO. No, sono esterni e vengono effettuati in base ad una norma specifica della legge n. 301.

PRESIDENTE. Ma di fatto partecipano soprattutto gli interni, immagino.

COZZOLINO. Certamente, però questi concorsi danno la possibilità anche ai candidati esterni di partecipare.

PRESIDENTE. Naturalmente, come lei ha affermato, ci vogliono anni, perchè le lungaggini burocratiche creano gravi problemi per il normale svolgimento di questi concorsi.

COZZOLINO. Esatto. La normativa che regola la nomina dei dirigenti richiede circa un anno: vi sono le prove di concorso, la designazione da parte del presidente e via dicendo. Ora, la categoria che precede quella dei dirigenti è quella dell'ottavo livello e, naturalmente, è formata da persone che hanno circa 45-50 anni; poichè, però, a questa età è più impegnativo e faticoso rimettersi a studiare, è più facile che questi concorsi vengano vinti dai giovani che, ovviamente, hanno minore esperienza e di conseguenza minori capacità. Questo, dunque, è un sistema che, a mio avviso, va cambiato.

PRESIDENTE. Per quello che riguarda la tragedia di Ravenna, risulta dalla vostra documentazione quanti erano i dipendenti della MECNAVI?

COZZOLINO. Il personale della MECNAVI era costituito da 69 unità. Dalla documentazione degli Ispettorati del lavoro relativa ai mesi di gennaio e febbraio 1987, sono risultate numerose irregolarità: violazione delle leggi in materia di orario di lavoro (44 operai lavoravano in media circa 17 ore al giorno, con un solo riposo settimanale), numerose assunzioni senza il necessario nulla-osta, evasioni contributive. A questi dati bisogna aggiungere quello significativo dell'impiego di 15 pseudo-artigiani (alcuni dei quali con propri dipendenti), che prestavano servizio come lavoratori subordinati della MECNAVI. Inoltre è risultato che 10 delle 16 ditte appaltatrici fornivano esclusivamente manodopera. Buona parte del personale di tutta la zona portuale svolgeva orari di lavoro impossibili, fino ad una punta giornaliera di 20 ore e mezzo. In sostanza, su 457 lavoratori, sia della MECNAVI sia delle ditte appaltatrici e subappaltatrici, 97 erano stati assunti senza il nulla-osta, 94 non avevano

usufruito del riposo settimanale, 50 avevano formato oggetto di intermediazione di manodopera, 139 avevano superato il limite dell'orario di lavoro.

Naturalmente tutte le infrazioni sono state contestate e denunciate all'autorità giudiziaria.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se prima della disgrazia era stata sporta denuncia in modo particolare per la fornitura di manodopera.

COZZOLINO. Signor Presidente, vorrei ricordare a lei e agli altri membri della Commissione che l'Ispettorato del lavoro, ai sensi della legge 22 luglio 1961, n. 628, coordina l'attività di vigilanza dell'INPS e dell'INAIL; di questo comitato di coordinamento e di vigilanza, a Ravenna, fa parte anche il sindacato. Nel mese di ottobre dello scorso anno, il sindacato di Ravenna ha inoltrato una istanza chiedendo che alcune ditte appaltatrici di manodopera venissero ispezionate. Noi abbiamo così proceduto all'ispezione delle aziende segnalate; devo aggiungere, però, – e con ciò non intendo accusare nessuno – che in tale segnalazione veniva richiesta un'ispezione concernente esclusivamente la intermediazione di manodopera e ciò forse era giustificato dal fatto che noi eravamo competenti in materia di prevenzione. A seguito di quella lettera-denuncia – ripeto – abbiamo ispezionato le aziende in oggetto ed abbiamo elevato alcune contravvenzioni che, come accade spesso in questo settore, non hanno avuto alcuna efficacia pratica.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Cozzolino per la sua esposizione.

I senatori che intendono porre quesiti al direttore generale del personale del Ministero del lavoro hanno facoltà di parlare.

LOTTI Angelo. Dottor Cozzolino, vorrei da lei alcuni chiarimenti in merito ad alcune questioni, altrimenti si rischia di far morire per la seconda volta quei 13 operai coinvolti nella tragedia. Vorrei sapere se l'Ispettorato del lavoro di Ravenna aveva già ispezionato la MECNAVI prima che avvenisse l'incidente. Il Ministro ci ha assicurato che erano state fatte numerose ispezioni, e ciò risulta anche dai verbali. Anzi, se fosse possibile, vorrei rinnovare la richiesta fatta dal collega Costanzo a Ravenna perchè vengano messi a disposizione della Commissione i documenti relativi a tali ispezioni.

COZZOLINO. Senatore Lotti, dal 1982 nella zona portuale l'Ispettorato del lavoro di Ravenna ha ispezionato 24 aziende, tra le 46 in esercizio, però vi è da aggiungere che queste aziende si avvalgono anche dell'opera di numerose ditte subappaltatrici (ditte piccole ed artigiane). In molte occasioni sono state elevate contravvenzioni per violazioni delle norme sul collocamento, di quelle relative agli adempimenti in tema di libretto di lavoro, per violazione delle leggi in materia di orario di lavoro e di quelle sulla intermediazione di manodopera; ovviamente si è proceduto anche contro le evasioni contributive. A questo punto, però, devo sottolineare una questione, prima di rispondere alla sua domanda, senatore Lotti. Vi è da tenere presente, infatti, che intorno a questi appalti girano interessi di miliardi di lire, quindi le ispezioni servono a ben poco, perchè il totale delle contravvenzioni elevabili per tutte le eventuali inadempienze o violazioni assommerebbe ad importi così modesti da non essere certamente idonei a disincentivare comportamenti illegali. Quindi, se noi fossimo andati anche tutti i giorni ad elevare contravvenzioni alla MECNAVI, quei 13 lavoratori sarebbero morti comunque.

PRESIDENTE. Dottor Cozzolino, l'autorità giudiziaria ha fatto qualcosa a seguito delle denunce che le erano pervenute?

COZZOLINO. Non sono in grado di rispondere a questa domanda.

PRESIDENTE. Non spetta a lei rispondere, questo è vero; mi farò carico, dunque, perchè questo punto venga chiarito dalle persone competenti.

LOTTI Angelo. Dottor Cozzolino, ripeto la domanda. Noi vorremmo maggiori chiarimenti in merito alle ispezioni effettuate alla MECNAVI in particolare e non su tutte le aziende del porto in generale, perchè devo

sottolineare che l'Ispettorato del lavoro di Ravenna ha mostrato una certa reticenza nel rispondere a questa domanda.

COZZOLINO. Vorrei chiarire alcuni punti, prima di rispondere alla sua domanda. L'organismo di coordinamento, di cui ho parlato poco fa, composto da INPS, INAIL e sindacato, in data 11 ottobre 1986 ha preso in esame una denuncia presentata il 1° ottobre 1986 dalle organizzazioni sindacali dei metalmeccanici CGIL, CISL e UIL, relativa ad irregolarità in materia di appalti e di avviamento al lavoro da parte di imprese subappaltatrici, che lavoravano nell'ANCC e nella cantieristica portuale. In relazione a quanto sopra è stata programmata una serie di visite ispettive congiunte, eseguite dagli Ispettorati dell'INPS e dell'INAIL. Queste ispezioni, prima che si verificasse l'incidente, hanno portato ai seguenti risultati: sono state presentate due denunce all'autorità giudiziaria per accertati reati di fornitura di manodopera (riferiti a 6 lavoratori); una delle sei aziende denunciate, la SIRCO, è coinvolta nell'inchiesta; sono stati presentati 4 rapporti all'autorità giudiziaria per l'assunzione irregolare di 27 lavoratori; sono stati recuperati 860 milioni di contributi assicurativi per evasione fraudolenta e 188 milioni per morosità. Questo è successo prima...

LOTTI Maurizio. La mia domanda riguarda la MECNAVI, non le altre aziende. Mi dica se ha o no l'informazione.

COZZOLINO. La MECNAVI, avendo un certo numero di dipendenti, è solo una sigla, perchè in effetti le lavorazioni sono svolte da imprese subappaltatrici, come, nella specie, la SILCON. Solo oggi abbiamo avuto piena contezza di tale situazione.

PRESIDENTE. Dottor Cozzolino, per accertare se vi è interposizione fraudolenta di manodopera ci si deve recare presso l'impresa appaltatrice, in quella cioè dove viene svolta l'attività lavorativa.

Mi sembra che la domanda posta dal senatore Lotti sia la seguente: è andato l'ispettore sulla nave in riparazione presso l'azienda cantiere MECNAVI? Si è accorto del fatto che vi erano operai in situazione di interposizione fraudolenta?

COZZOLINO. Compito dell'ispettore è quello di acquisire i documenti. Quindi in questo caso non si è recato sulla nave, ma è purtroppo andato negli uffici. Solo ora ci siamo recati sulla nave.

PRESIDENTE. Quindi le indagini si sono svolte sui libri e non sui luoghi di lavoro. Ciò d'altronde ha una sua logica, non avendo il Ministero competenza in materia di prevenzione. Tuttavia, per verificare se vi sia interposizione fraudolenta, ci si dovrebbe recare sui luoghi di lavoro.

VECCHI. Desidero porre tre domande assai sintetiche. La prima riguarda il tema delle competenze residue in materia di igiene del lavoro. Nella nota che lei ha presentato leggo che esiste una vigilanza nell'applicazione delle norme del capo VIII: «Tutela dei lavoratori subordinati, competenze relative al rilascio dei pareri, o autorizzazioni, disposizioni e provvedimenti». Cosa si intende con queste norme?

La seconda domanda riguarda la questione degli organici, dal momento che lei è il Direttore generale del personale. Dall'indagine svolta, risulta che la carenza di organico degli Ispettorati del lavoro e degli uffici del lavoro è generale, non solo per quanto concerne gli ispettori capo o i direttori degli uffici provinciali, che si trovano nelle condizioni che sappiamo (ne manca circa un terzo e la metà per quanto riguarda i direttori degli uffici del lavoro), ma anche il personale tecnico.

Il suo ufficio, all'atto dell'elaborazione del bilancio del Ministero del lavoro, ha fatto presente tali carenze? In che modo? E qual è la situazione effettiva da un punto di vista quantitativo?

La terza domanda, infine, è la seguente. Lei ha detto di aver inviato un gruppo di 11 ispettori dopo il verificarsi della tragedia di Ravenna. Ma la realtà di Ravenna non è isolata, quello che è avvenuto a Ravenna può accadere in qualsiasi altro porto italiano, se è vero com'è vero – e qui abbiamo rappresentanti dell'INAIL che possono testimoniarlo – che i dati sull'infortunistica ci dicono che il

26-30 per cento degli infortuni rispetto al numero di occupati si verifica nella cantieristica.

Siamo, quindi, in presenza di una realtà analoga a quella di Ravenna. Cosa si aspetta, allora, ad intervenire, per avere le forze sufficienti a svolgere i necessari compiti di controllo e vigilanza?

COZZOLINO. Inizierò col rispondere al suo ultimo quesito, quello riguardante i porti. In essi, per quella confusione che prima cercavo di delineare, oggi non si sa ancora a chi spetti la competenza in materia di controlli sulla prevenzione.

Nel 1984, con la legge n. 862, l'Italia procedette alla ratifica della Convenzione n. 152, che disciplinava il lavoro nei porti, convenzione adottata nella Conferenza internazionale del Lavoro tenutasi nel giugno 1979. In quell'occasione fu prevista una delega legislativa per consentire di attuare le norme contenute nella citata convenzione, generalizzandone poi l'applicazione a tutti i porti italiani. Per tenere conto delle competenze oggettivamente esistenti, ripartite tra Capitanerie di porto, USL e Ispettorati del lavoro, veniva prevista una formula che imponeva ai tre organi di procedere in modo attivo e combinato.

La delega è scaduta, quindi ancora oggi non abbiamo un'idea chiara...

VECCHI. Mi sembra di capire che il Governo avrebbe dovuto emanare un decreto per costituire questi organi di coordinamento, in applicazione della Convenzione internazionale.

COZZOLINO. La Convenzione internazionale è del 1979; nel 1984 è stata accolta nella nostra legislazione, dopo di che non è accaduto alcunchè.

Quello degli organici è un problema di cui in occasione di ogni bilancio abbiamo discusso, anche in questa Commissione. Sono numerosi gli ordini del giorno della Commissione lavoro del Senato in cui si invita il Governo a provvedere, ma essi non hanno avuto alcun seguito.

TORRI. Conosciamo le richieste avanzate da questa Commissione. Il senatore Vecchi chiedeva se il suo ufficio, nel contesto della discussione sul bilancio, ha posto tali questioni.

COZZOLINO. Abbiamo sempre chiesto tutto, ma non abbiamo ottenuto niente. Tanto per dirne una, abbiamo, almeno sulla carta, 22.000 dipendenti, in realtà sono circa 18.000, ed abbiamo solo 260 milioni l'anno per la formazione del personale. Vi lascio immaginare come si possa parlare di formazione con una simile cifra. Purtroppo le strettoie della spesa pubblica sono quelle che sono.

VECCHI. E per quanto riguarda l'Ispettorato?

COZZOLINO. Nell'Ispettorato abbiamo circa 1.900 ispettori. Siamo ora in trattative con il Dipartimento della funzione pubblica per far aumentare gli organici di 2.000 unità, che sono quelle che occorrerebbero per dare il segno dell'esistenza dello Stato in determinati campi. Nella regione Lombardia, ad esempio, a fronte di centinaia di migliaia di aziende, abbiamo solo 50 ispettori. Vi sono altri importanti punti di addensamento industriale dove abbiamo uno o due ispettori: a Ravenna ce n'erano due. In alcune province, quindi, dovremmo decuplicare gli organici.

Non voglio, dicendo questo, difendermi, poichè non mi compete. Voglio solo dire che tutto ciò che potevamo fare per esplicitare questa problematica lo abbiamo sempre fatto. I risultati sono quelli che sono, ma ciò non dipende certamente dal Ministero o dai Ministri del lavoro che si sono succeduti.

ANGELONI. Signor Presidente, vorrei riprendere brevemente la introduzione da lei fatta. Non ci troviamo in sede giudiziaria, dobbiamo soltanto acquisire elementi che consentano alla nostra Commissione, e quindi al Parlamento, di stabilire quali carenze presenta la normativa in vigore. Mi sembra, infatti, che lei abbia imputato all'inadeguatezza della vigente normativa gran parte di quanto è avvenuto.

Dovremmo, allora, raccogliere tutti gli elementi che possano permetterci di capire cosa si deve fare per evitare il ripetersi di fatti come quelli di Ravenna, per difendere la vita

dell'uomo e ciò non solo nella cantieristica, ma in tutti i settori del lavoro. Perchè può succedere che un episodio veramente tragico diventi un fatto di *routine*. Ci troviamo di fronte a tredici morti ed ogni uomo è un universo: non c'è moneta che possa ripagare la sua vita. Colleghi, dobbiamo sempre tenere presente questo dato di fondo, che deve caratterizzare la nostra indagine, ed essere disposti a dire le cose come sono, senza preoccuparci di ciò che può succedere quando si accertano le responsabilità. A Ravenna abbiamo avuto la sensazione che ognuno si preoccupasse di ridurre le proprie responsabilità: qui in Parlamento, invece, dobbiamo fare chiarezza e verificare se la normativa vigente sia stata applicata e se sia sufficiente ed adeguata per tutelare i lavoratori.

Fatta questa premessa, vorrei porre al dottor Cozzolino questa semplice domanda. Lei ritiene che la normativa sia carente e che molta parte di quanto è accaduto dipenda da tale carenza? Sono state già evidenziate le lacune delle strutture; abbiamo denunciato in questa sede e durante la discussione del bilancio del Ministero del lavoro l'assoluta inadeguatezza del sistema; abbiamo appena concluso un'indagine conoscitiva sul fenomeno del caporalato nel Mezzogiorno, nel corso della quale abbiamo appreso dati sbalorditivi sul mercato del lavoro. Ma elementi altrettanto stupefacenti sono scaturiti anche dai fatti di Ravenna. Ad esempio, sappiamo che a Foggia vi sono tre ispettori contro un centinaio di caporali, mentre a Ravenna vi sono solo due ispettori di gruppo B, cioè della carriera di concetto.

Anche il quesito posto dal senatore Vecchi mi trova pienamente d'accordo e ritengo che nella nostra Commissione ci sia una sufficiente convergenza su tale richiesta, avanzata peraltro già in sede di discussione di bilancio ed anche con apposita interrogazione. È possibile conoscere e quantificare l'entità della spesa corrente per potenziare al massimo – quindi non ad un livello minimale di sufficienza – la struttura operativa?

Signor Presidente, mi consenta lo sfogo ma, quando leggo che di ingenti somme stanziate per i piani di occupazione nel Mezzogiorno (circa 3.000 miliardi) in un anno si spendono 10 miliardi, mi domando se abbiamo veramente la capacità di evitare che tali somme restino inutilizzate a fronte delle urgenti esigenze di cui tutti siamo a conoscenza. Pertanto, nel quadro della presente indagine conoscitiva, mi domando se sia possibile avere una previsione di spesa il più possibile precisa per potenziare le strutture esistenti e per evitare che il problema di cui stiamo discutendo possa riproporsi.

Per concludere, abbiamo appreso, nell'ambito dell'inchiesta, che a Ravenna è stato stipulato un solo contratto di formazione e lavoro e – ciò ci sorprende moltissimo – che tale contratto ha la durata di tre settimane. Se questo risponde a verità, mi chiedo che tipo di risultati possa dare un contratto di questo genere per la durata di sole tre settimane.

TORRI. Signor Presidente, desidero porre una sola domanda al dottor Cozzolino. Partendo dal presupposto che nessuno qui vuole mettere sotto accusa i funzionari del Ministero del lavoro...

COZZOLINO. Me lo auguro!

TORRI. ... ritengo che, semmai, si debbano muovere accuse a chi ha responsabilità politiche per i coordinamenti mancati e le deleghe non attuate.

È stato appurato che vi sono gravi lacune per quanto riguarda l'Ispettorato del lavoro, che in alcune zone è quasi inesistente se si tiene conto del numero di ispettori rispetto alla popolazione di lavoratori, per cui non è possibile svolgere un serio lavoro di controllo. Si tratta di un problema di ampia portata, che non può essere imputato a chi lo svolge.

La domanda che vorrei rivolgere è la seguente: tenuto conto di questa situazione, sono stati indicati – ed in caso affermativo quali sono – alcuni criteri sull'attività di controllo degli ispettori dislocati nelle diverse province? Abbiamo saputo che essi intervengono su richiesta: ma poi quali criteri seguono? Decidono in base ad una ipotetica pericolosità dei prodotti e dei processi produttivi delle aziende, oppure in base all'ampiezza delle stesse? Oppure, ancora, non esistono criteri da seguire nell'attività di controllo e di ispezione?

Dottor Cozzolino, anche il numero delle

ispezioni non dice molto: significa che gli ispettori hanno lavorato a pieno ritmo, ma non sappiamo che tipo di controlli hanno effettuato. Infatti l'attività di controllo riguarda sia la cucina di una trattoria artigianale, per vedere che tipo di contratto viene stipulato magari con il garzone, sia una grande azienda che presenta aspetti di pericolosità sociale. Tra l'altro, mi sembra che per l'assunzione di ispettori vi siano selezioni molto rigide e per questo mi chiedo se questo personale agisca come meglio ritiene o se debba seguire alcuni criteri precisi.

COZZOLINO. Per rispondere ai quesiti che mi sono stati posti, mi soffermo innanzitutto sul problema degli organici. Ho accennato in precedenza che il Ministero del lavoro, attraverso il suo vertice politico ed attraverso altre strade – come quella che sto percorrendo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri –, ha già sollevato tale questione, tra l'altro mettendo in evidenza che l'Ispettorato del lavoro è l'unico organo statale «autopagante». Intendo dire che, a fronte di un certo costo, attraverso la sua attività esso recupera in un anno una somma che si aggira intorno ai 500 miliardi per i contributi: e certamente questi soldi non vengono spesi tutti per l'attività dell'Ispettorato. Quindi dovrebbe essere interesse collettivo procedere, nei tempi più brevi possibili, ad un ampliamento degli organici.

Detto questo, vorrei brevemente illustrare come avvengono le ispezioni. Ho già detto che l'articolo 3 della legge n. 638 del 1983 prevede che l'Ispettorato del lavoro, su base provinciale, coordina l'attività di vigilanza dell'INPS e dell'INAIL. La stessa legge prevede che anche il sindacato partecipi a questa iniziativa in cui si delineano le strategie dell'intervento dell'Ispettorato del lavoro. Questo si verifica a Ravenna, come in tutte le altre località. Anche sulla scorta delle notizie giornalistiche, i tre organismi decidono di agire su un determinato settore, su quella attività che presenta degli indici di pericolosità.

Il senatore Angeloni parlava di carenza legislativa. Vorrei ricordare la disciplina degli appalti di opere e servizi del 1960, il cui fine precipuo – come ci ha insegnato il Presidente – unitamente a quello della responsabilità solidale dell'appaltante e dell'appaltatore, è quello di equiparare i dipendenti della ditta appaltatrice ai dipendenti della ditta appaltante. Ma nei confronti del caso di Ravenna la legge ha dimostrato di essere uno strumento inadeguato ai bisogni.

PRESIDENTE. C'è però la responsabilità della ditta principale.

COZZOLINO. Ci sono responsabilità di ordine penale in effetti. Ma la legge al massimo prevede questa equiparazione, che è stata superata dai fatti.

Per quanto riguarda invece i contratti di formazione di lavoro, vengono approvati dalla Commissione regionale per l'impiego su istruzione dell'ufficio del lavoro. Tale commissione è un organo conosciuto e non mi ci soffermo. Però, nella mia lunga esperienza, non ho mai sentito parlare di contratti trisettimanali. In genere questi contratti riguardano periodi dai 18 mesi ai 2 anni. Comunque mi informerò e le farò sapere.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Tomassini, presidente dell'INAIL.

TOMASSINI. Per quanto riguarda la prevenzione, l'INAIL non ha nessuna competenza. Esiste solo, a seguito dell'atto di indirizzo e coordinamento che è stato approvato nel gennaio 1986, nel quale si richiamano gli articoli della legge n. 833, una funzione di «banca dati», che viene messa a disposizione del sistema preventivo. Questi dati peraltro andrebbero forniti alle regioni non in via diretta, ma indiretta, attraverso una convenzione da realizzarsi con il Ministero della sanità, che dovrebbe essere il protagonista di questa vicenda.

A parte questo ruolo, svolgiamo funzioni di natura amministrativa relativamente al controllo sui contributi e sulle questioni assicurative riferite al valore numerico degli infortuni, agli indici e ai parametri che vengono applicati sulle tariffe assicurative.

Credo comunque che siano interessanti i dati complessivi relativi agli infortuni sul lavoro denunciati presso la sede di Ravenna. Nel 1985 essi sono stati 8.650, di cui 12

mortali; di questi, 17 sono avvenuti su navi, di cui uno mortale, e 17 nella cantieristica, di cui uno mortale. Nel 1986 invece si sono avuti 8.280 infortuni in provincia di Ravenna, di cui 28 su navi e 27 nella cantieristica; nessuno di questi infortuni è risultato mortale, pur essendoci stato un aumento degli incidenti in questi due settori rispetto all'anno precedente.

Se paragoniamo queste cifre con i dati complessivi dell'intero paese, nel 1985 gli infortuni su navi sono stati 4.504, di cui due mortali; pertanto, come mero dato statistico, la provincia di Ravenna ha avuto il 50 per cento degli incidenti mortali. Nel 1986 invece si è verificato un aumento, essendoci stati 5.767 infortuni su navi, di cui 5 mortali. Passando alla cantieristica, nel 1985 in Italia si sono avuti 1.693 infortuni, di cui 2 mortali (anche per questa voce Ravenna ha il 50 per cento degli infortuni mortali); mentre nel 1986 si è arrivati a 1.829 infortuni, di cui 4 mortali.

Dunque, i dati che abbiamo a disposizione segnalano per questo settore un aumento degli infortuni. Si tratta di un dato preoccupante, sia per quanto riguarda gli infortuni in generale, sia se ci riferiamo in particolare a quelli mortali.

PRESIDENTE. Potremmo definirla una zona a rischio identificabile. In base al consuntivo si poteva conoscere una situazione del genere.

TOMASSINI. Per quanto ci riguarda noi abbiamo già avviato un programma di setaccio ispettivo su tutto il settore, con programmi successivi. Stiamo facendo il *check-up* della situazione complessiva nel territorio. Entro metà maggio avremo un piano qualitativo e quantitativo e assumeremo iniziative, sempre compatibilmente con le risorse disponibili, nel senso che nel nostro Istituto esistono problemi come per le strutture pubbliche. In senso lato vi è uno squilibrio nella dislocazione settoriale del personale e siamo impegnati in un tentativo di riequilibrio. Siamo, però, molto legati, alla normativa dello Stato e, quindi, possibili accelerazioni che in passato potevano esserci, in questo momento sono difficili. Ad esempio, per l'espletamento di un concorso nel nostro Istituto passano dai 18 ai 24 mesi, dall'inizio alla messa in servizio dei vincitori. Abbiamo bisogno di qualificare e immettere energie superiori, anche perchè l'ultimo concorso per laureati è stato espletato prima del 1975. In tal senso abbiamo avviato alcune procedure, ma soprattutto il nostro sforzo è rivolto ad ottenere una presenza nel territorio che sia la più equilibrata possibile.

Se mi è consentito, vorrei aggiungere che noi siamo oggi qui presenti, ma ci consideriamo tra i meno responsabili, nel senso che il problema è soprattutto di prevenzione.

PRESIDENTE. I dati a consuntivo, che sono estremamente eloquenti nella determinazione delle aree geografiche e settoriali a rischio, li comunicate nelle apposite sedi? Quanto ci ha riferito, secondo lei, era noto all'Ispettorato del lavoro e alle USL?

TOMASSINI. Non credo, ci vorrebbe una convenzione. Ma se ci fosse un rapporto diretto con le Regioni, senza aprire discorsi di grande portata, probabilmente il flusso della trasmissione dei dati sarebbe più accelerato e anche il controllo sarebbe, di conseguenza, diverso. Mi pare, comunque, di poter affermare che, nell'attuazione del nostro progetto, dovremmo arrivare entro il 1987 alla completa territorializzazione per l'acquisizione dei dati in tempi reali. In pratica dovremmo essere in grado di avere, di fatto, le cosiddette mappe di rischio in tempo reale.

Se mi è consentito vorrei cogliere l'occasione per far rilevare che in questo momento, nel nostro Paese, non esiste nessuna istituzione pubblica in grado di fornire opera di consulenza agli operatori economici o anche alle organizzazioni sindacali in materia di prevenzione, senza che, una volta prestata questa opera, non si debba fare ricorso alla trasmissione degli atti alla magistratura. Credo che sia un problema da prendere in considerazione.

VECCHI. La questione che vorrei porre è che a noi risulta che l'INAIL per quanto riguarda la documentazione è ferma al 1984; siamo nel 1987. Siamo molto lontani dai tempi reali che possano mettere in grado di intervenire le istituzioni preposte alla prevenzione, vigilanza e controllo. L'INAIL alla fine di ogni

anno è chiamata a dare un bilancio e pertanto deve fare le sue previsioni sulla base delle condizioni che si sono predeterminate. Perchè tutto questo ritardo? Cosa sta facendo l'INAIL per essere in grado di fornire una documentazione, in tempi reali, alle istituzioni preposte alla prevenzione e vigilanza? Ripeto, i dati che mi sono stati forniti erano quelli in possesso degli uffici nel 1984, mentre gli anni più interessanti sono stati i successivi.

TOMASSINI. I dati forniti sono quelli del 1985.

VECCHI. A noi sono stati forniti quelli del 1984.

TOMASSINI. Sono in grado di fornire i dati del 1985, ma non conosco le altre questioni. D'altro canto ho anche detto nel mio intervento, forse è sfuggito, che entro il 1987 crediamo sia possibile (ne siamo convinti) avere l'organizzazione informatica di tutte le strutture in modo tale da avere in tempo reale il dato relativo agli infortuni.

Noi abbiamo interesse ad avere una mappa dei dischi dislocata sul territorio nazionale; pertanto saremo in grado di fornire quei dati che oggi, singolarmente, le varie USL, o altri soggetti istituzionali, hanno in cantiere, per avere un riscontro sul territorio. È chiaro che a quel punto potremo svolgere un'azione di supporto alle pubbliche istituzioni, anche se devo far rilevare le difficoltà che noi incontriamo nel procedere nella direzione della prevenzione. Quindi, anche in quel minimo di azione in questo settore, che pur non ci compete, siamo spesso ostacolati dal nostro controllo, soprattutto dal collegio sindacale della Corte dei conti.

Quindi, anche sotto il profilo procedurale, incontriamo ostacoli di questa natura nel metterci a disposizione del sistema.

LOTTI Angelo. Volevo chiedere al Presidente dell'INAIL una cosa: il notiziario statistico pubblicato dall'INAIL riporta i dati generali del 1983; i dati del 1985, dal momento che sono stati comunicati, sono in bilancio consuntivo. È questa la realtà? Quindi, sindacati e organizzazioni che avessero bisogno di questi materiali hanno questi punti di riferimento: per il 1983, la mappa generale ripresa dal notiziario statistico INAIL e per il 1984 e 1985 solo fonti di bilancio consuntivo?

PALMA. Il bilancio consuntivo del 1985 è un atto ufficiale ed è stato approvato nel giugno del 1986.

Nel Consiglio di amministrazione dell'istituto ci sono rappresentanti di tutte le forze sindacali, sia dei datori di lavoro che dei lavoratori, i quali hanno perfetta conoscenza della situazione infortunistica rispetto ai dati ufficiali più recenti emanati dall'istituto.

Il bilancio consuntivo è un atto pubblico e tutti possono prenderne visione.

LOTTI Angelo. Io mi baso sull'atto pubblico; nel Consiglio di amministrazione ci sarà quel che ci sarà, ma io noto che in una pubblicazione dei sindacati fatta subito dopo il tragico incidente di Ravenna i dati riportati sono quelli. Volevo avere una conferma.

PALMA. Il sindacato di Ravenna, probabilmente, è locale e non avrà i dati consuntivi, ma l'emanazione a livello nazionale l'ha certamente.

LOTTI Angelo. Leggo quello che è qui scritto e pertanto le chiedo conferma.

PALMA. I dati li hanno fino al 1985, si tratta di quelli contenuti nel bilancio consuntivo del 1985.

Entro il 1987, al massimo nel 1988, speriamo di avere la cosiddetta mappa dei rischi, cioè di avere la conoscenza del fenomeno infortunistico suddiviso regione per regione, provincia per provincia, comune per comune, azienda per azienda, la qual cosa significherebbe avere in mano tutti gli strumenti per poter svolgere le più efficaci forme di prevenzione.

Signor Presidente, il discorso è questo: non esiste una disposizione legislativa che dice che questi dati debbono essere messi a disposizione di chiunque, delle USL, delle regioni, eccetera, per cui devo far rilevare che quando abbiamo avuto un rapporto con le USL attraverso le Regioni si è sempre trattato di un rapporto difficoltoso, innanzitutto perchè non

tutte le Regioni si sono attivate per poter avere questi dati; in secondo luogo perchè, per poter erogare e distribuire questi dati, c'è bisogno di un atto convenzionale con tutte le Regioni che disciplini le modalità di fornitura dei dati stessi, perchè si tratta di dati che vengono elaborati dall'Istituto, che servono all'Istituto e che, una volta che debbono essere portati all'esterno, rappresentano un certo costo.

PRESIDENTE. Non vengono pubblicati i dati accorpati per regione, comune, eccetera?

PALMA. Ci sono dei problemi che il Consiglio di amministrazione ha dibattuto a lungo. Alcuni di questi dati, che vanno ad investire, ovviamente, settori molto specifici, dobbiamo dire che riguardano problemi di natura più o meno riservata perchè, effettuati dei riscontri, possiamo dare dei pareri non favorevoli ad un certo tipo di attività o di settori. Non si tratta di una faccenda semplice, occorrerebbe una serie di disposizioni normative che, eliminando tutte le disposizioni inutili, rendesse più agevole l'elaborazione e la fornitura di questi dati investendo l'Istituto di certi compiti che siano più specificamente individuati da apposite disposizioni legislative.

CENGARLE. Vorrei fare una sola domanda: dopo aver sentito dal dottor Cozzolino quali o quante siano le difficoltà per effettuare un controllo sulla prevenzione da parte dell'Ispettorato del lavoro, chiedo al presidente dell'INAIL se, nonostante le carenze di personale che egli stesso ha denunciato, qualora, per ipotesi, il Parlamento affidasse all'INAIL il controllo della prevenzione, l'Istituto sarebbe in grado di effettuarlo.

TOMASSINI. Noi abbiamo un corpo di ispettori che svolgono funzioni amministrative; pur andando a toccare questioni di natura tecnica, infatti, quando noi individuamo una serie di settori, una serie di momenti di accorpamento di attività (si tratta anche di individuazioni più strettamente tecniche), evidentemente non c'è dubbio che abbiamo una certa potenzialità, anche se è chiaro che l'individuazione di una responsabilità e di una competenza di questo tipo comporterebbe evidentemente il potenziamento di strutture che oggi già operano. Tuttavia possiamo dire che c'è una mentalità idonea a seguire questo tipo di discorso; anche se abbiamo le mani legate dalle disposizioni legislative, bene o male di prevenzione siamo costretti a parlare nella nostra usuale attività.

Quindi, tenendo conto di tutte le incongruenze che esistono e di tutte le problematiche sul tappeto, a tale proposito posso informare il presidente della Commissione che il Consiglio di amministrazione ha deliberato di assumere una iniziativa attraverso una conferenza nazionale che affronti il problema della prevenzione e della sicurezza in modo da offrire occasione per la discussione del tema, cosa che mi pare estremamente importante e significativa.

PRESIDENTE. Dottor Moccaldi, ci può fare un brevissimo quadro sull'attività dell'ISPESL ed in particolare sulle sue funzioni e sulle sue competenze sia con riferimento al problema specifico di cui stiamo trattando, sia in senso più generale?

MOCCALDI. Signor presidente, ho portato con me anche il dottor Benvenuti il quale oltre ad essere il direttore del dipartimento igiene industriale dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro è stato anche il coordinatore della commissione nominata dal Ministro della sanità il giorno stesso in cui è avvenuto l'incidente di Ravenna. Tale commissione ha cominciato ad operare il giorno successivo alla tragedia, andando a verificare, sia nel cantiere che sulla nave, quali erano complessivamente le condizioni in cui si è verificata questa grossa sciagura sul lavoro.

Per tornare al tema che lei mi ha chiesto di trattare, signor Presidente, vorrei intanto rispondere alla domanda: cosa è l'ISPESL e quali sono le sue funzioni. L'ISPESL è uno dei prodotti della legge di riforma sanitaria e si colloca nel servizio sanitario nazionale con funzioni consultive per quello che riguarda la prevenzione delle malattie professionali e degli infortuni sul lavoro, oltre ad avere competenze in materia di igiene industriale e di medicina del lavoro. La legge di riforma sanitaria ha affidato alle USL il compito di

vigilanza, di controllo e di promozione della prevenzione degli infortuni e della sicurezza del lavoro, mentre ha attribuito all'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro – ricalcando sotto certi aspetti il modello dell'Istituto superiore di sanità – compiti di ricerca, di studio, di sperimentazione e di elaborazione delle tecniche per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, dell'igiene industriale e della medicina del lavoro, nonchè di determinazione dei criteri di sicurezza ai fini della omologazione di macchine, di impianti, di strumenti e così via. Inoltre, l'Istituto svolge attività di consulenza nelle materie di competenza dello Stato e di consulenza per il servizio sanitario nazionale. A questo Istituto sono stati affidati, con leggi successive, anche compiti operativi, ampliandone non solo la sfera di competenze, ma permettendo l'istituzione di 33 sedi periferiche che si occupano di problemi inerenti l'omologazione di alcune categorie di prodotti industriali (apparecchi di sollevamento, impianti a pressione, idroestrattori, ponti mobili, eccetera). L'ISPESL ha ereditato tali competenze dagli enti disciolti ENPI e ANCC, soppressi con la legge di riforma sanitaria. L'Istituto ha avuto alcune difficoltà di avviamento che oggi si possono ritenere quasi superate dato che è già da qualche anno che l'Istituto opera in materia, tanto è vero che quest'ultimo ha elaborato un piano quadriennale di attività, piano approvato in sede Cipe e che prevede tutta una serie di interventi nel settore della ricerca, della elaborazione della normativa e, più in generale, nel settore della formazione dei quadri del servizio sanitario nazionale; inoltre tale piano prevede interventi nel settore dell'informazione, della diffusione delle conoscenze e della consulenza per alcuni organi dello Stato.

PRESIDENTE. L'organo di amministrazione dell'ISPESL è stato nominato di recente?

MOCCALDI. I poteri dell'organo di amministrazione sono scaduti da più di un anno, quindi attualmente l'organo opera in regime di *prorogatio*. L'Istituto è organizzato – ripeto – a modello dell'Istituto superiore di sanità, anche se gli viene attribuita una maggiore autonomia funzionale ed amministrativa. Gli organi dell'ISPESL sono: il presidente, che è il Ministro della sanità *pro tempore*, e il direttore; vi è poi il consiglio di amministrazione in cui sono rappresentati alcuni Ministeri, le forze sindacali nonchè quelle imprenditoriali e di categoria, che sono rappresentate nel CNEL; inoltre, in rappresentanza del servizio sanitario nazionale sono presenti tre assessori alla sanità. Quindi, il consiglio di amministrazione di questo Istituto è composto da 31 membri e da un vice presidente.

PRESIDENTE. Attualmente chi è il vice presidente?

MOCCALDI. Il Ministro ha delegato il qui presente Sottosegretario, onorevole D'Aquino, a presiedere il consiglio di amministrazione; in assenza del Sottosegretario tale incarico è affidato al vice presidente del comitato amministrativo, il quale però si è dimesso da diversi mesi per cui siamo in attesa di una nuova nomina. Altro organo dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro è il comitato tecnico-scientifico, nel quale sono rappresentati il Consiglio sanitario nazionale, il mondo universitario ed alcuni enti pubblici.

L'Istituto, nell'ambito dei suoi compiti istituzionali, ha avviato una serie di iniziative, fra queste la elaborazione di circa una ventina di tecniche specifiche relative ad apparecchi ed impianti sottoposti ad omologazione ed altre iniziative in settori di competenza dell'Istituto. Vi sono però delle difficoltà operative legate non solo alla lenta attuazione di una serie di atti, riguardanti la sistemazione del personale e delle sedi periferiche, nonchè atti di natura procedurale, ma anche alla mancata attuazione dell'articolo 24 della legge di riforma sanitaria, che delega il Governo a riordinare le competenze di tutti gli uffici statali competenti in materia. Il Ministero del lavoro, ad esempio, non ha ancora sciolto la commissione, prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 547, alla quale gli industriali e in generale i privati possono rivolgersi per ottenere un parere di conformità a normative che attualmente non esistono. Anche per quel che riguarda gli aspetti di omologazione e di certificazione la competenza è ancora affidata al Ministero dell'indusrtria. In particolare, si

deve osservare che all'Isituto, in base alla legge istitutiva dell'ISPESL, non è consentito svolgere attività di consulenza per i privati e per le organizzazioni sindacali; può solo fornire consulenza agli organi dello Stato o al servizio sanitario nazionale, non per sostituirsi a quelle che sono le competenze di *routine* delle USL, ma per problemi di carattere «superiore» – come il nome stesso dell'Istituto indica – in relazione alla prevenzione e alla sicurezza del lavoro, cioè per problemi più generali che esulano dalla sfera di competenza delle USL o per i quali queste ultime non sono in grado di svolgere operativamente un certo tipo di azione.

L'Istituto ha avviato le procedure per la creazione di comitati che dovrebbero suddividere in sette settori tutta la materia relativa alla prevenzione, la sicurezza e la omologazione. Anche per quanto riguarda altri settori specifici si è dato avvio a tutta una serie di ricerche, ciò compatibilmente con il ridotto personale a disposizione che deriva dagli enti soppressi. Finora l'Istituto non ha potuto assumere altri elementi e chiaramente risente di questa carenza di personale. Oltre tutto i ricercatori, ora dipendenti dell'Istituto, hanno ormai un'età media compresa fra i 45 e i 50 anni, quindi è necessaria ed urgente l'assunzione di nuove forze e nuovi elementi da affiancare, per poi sostituire, questi elementi anziani – peraltro molto capaci – provenienti dai disciolti enti; ciò consentirebbe di dare un impulso nuovo al settore della ricerca. Per noi la ricerca tecnico-scientifica è di fondamentale importanza, a differenza dell'Ente nazionale per la prevenzione ed infortuni e dell'Associazione nazionale per il controllo della combustione che, per loro conformazione propria, non la consideravano un elemento primario ma complementare. Tanto è vero che questi enti non avevano dei veri e propri centri di ricerca, ma due centri-studi ed esperienze e di collaudo (a Monteporzio Catone per l'ENPI e in via Casilina, a Roma, per l'ANCC); erano centri di ricerca tecnologica volti a problemi ed esperienze sulla struttura dei materiali e ai problemi della corrosione relativamente agli impianti e agli apparecchi a pressione. Detto questo, passerò ora a trattare del secondo aspetto, e cioè di come è stato coinvolto nell'incidente l'ISPESL e di quali sono le osservazioni del medesimo in ordine a tali problemi. In seguito a quanto i nostri esperti hanno potuto rilevare, compatibilmente con le autorizzazioni che la Procura della Repubblica di Ravenna ha loro concesso per entrare nella nave, onde verificare quali potevano essere stati gli elementi che hanno causato l'incidente, l'ISPESL ha già prodotto una prima relazione, che è stata consegnata al Ministro della sanità ed una seconda relazione che sostanzialmente rispetto alla prima evidenzia tutta una serie di inosservanze della vigente normativa, il cui rispetto avrebbe potuto evitare il verificarsi dell'accadimento.

Vorrei sottolineare questo aspetto. In un esplicito chiarimento del Ministero del lavoro, che risale al 1977 e che trova riferimento in decisioni del Consiglio di Stato, si afferma inequivocabilmente che la nave nel momento in cui entra in un cantiere diviene un luogo di lavoro come un altro e, come tale, rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro, poste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955 e dalla legge n. 303 del 1956.

Nelle relazioni del nostro Istituto si fanno rilevare diverse manchevolezze. La più grave è l'aver svolto attività che comportavano rischio di incendio in presenza di altre attività. Si poteva, inoltre, chiaramente prevedere che lavorare con la fiamma ossidrica in vicinanza o in presenza di sostanze che nella combustione sviluppano agenti tossici e nocivi, quali acido isocianato, acido cianitrico, ossido di carbonio, poteva provocare il determinarsi di una situazione di grave pericolo, che di fatto si è poi verificata.

Ulteriori manchevolezze riguardano: l'assenza di un piano di lavorazione che comportasse la valutazione concomitante di diverse operazioni, tra loro non direttamente collegate, ma le cui conseguenze potevano invece concatenarsi, come infatti è avvenuto (mi riferisco alla squadra di operai che lavorava nella stiva al di sotto del doppio fondo della nave e quella che stava lavorando alla sostituzione di alcune lamiere di quest'ultimo); il mancato rispetto di una serie di norme riguardanti gli impianti di illuminazione e gli impianti elettrici in generale; la mancata predisposizione di mezzi indivi-

duali di protezione dei lavoratori, visto il tipo di attività svolta. Si tratta di alcune delle più gravi inadempienze rilevate. Sono comunque pronto, insieme al dottor Benvenuti che ha coordinato le operazioni, a fornire ulteriori chiarimenti a coloro che desiderassero averne.

Per passare ad un'osservazione di grado successivo, possiamo notare che nel settore vi è la presenza concomitante di diverse amministrazioni: le USL, la Capitaneria di porto, i Vigili del fuoco e, per alcuni aspetti che sono stati illustrati dal dottor Cozzolino, l'Ispettorato del lavoro. Se è vero che il rispetto delle vigenti norme avrebbe potuto sicuramente scongiurare il verificarsi dell'incidente, è anche vero che, a livello di procedure, sarebbe auspicabile un'azione di coordinamento più pregnante tra le anzidette amministrazioni, pur conservando ciascuna le proprie competenze e responsabilità di controllo e di intervento.

Il suggerimento – che offriamo come semplice elemento di valutazione, non essendo ciò attualmente previsto in alcuna norma – potrebbe essere quello di esigere la predisposizione di piani di attività più dettagliati da notificare alle diverse autorità, in modo tale che risulti chiaro quale deve essere l'*iter* delle operazioni da compiere. Tengo comunque a sottolineare ancora una volta che, pur in assenza di detti piani di attività, il rispetto del decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955 avrebbe potuto consentire di evitare la sciagura.

Un ultimo elemento riguarda la mancata attuazione della delega contenuta nell'articolo 24 della legge di riforma sanitaria. Infatti una revisione delle attribuzioni e delle competenze dei vari uffici, dei vari Ministeri, in materia di prevenzione e siurezza potrebbe senza dubbio non solo accrescere il grado di chiarezza circa i compiti di ciascun organismo, ma potrebbe meglio coordinare gli stessi e quindi fornire un prodotto più rassicurante per l'opinione pubblica, le organizzazioni sindacali ed anche gli stessi imprenditori, che talora si trovano in difficoltà per le sovrapposizioni che si vengono a creare nell'ambito della Pubblica amministrazione in ordine a problemi di carattere generale, tecnologici e non, relativi alla prevenzione degli infortuni ed alla sicurezza sul lavoro.

LOTTI Angelo. Signor Presidente, devo dire che sono in questo momento un po' in imbarazzo. Infatti, nell'audizione che abbiamo svolto a Ravenna, ho posto una domanda al funzionario della unità sanitaria locale per sapere quale collaborazione vi è stata con l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro. La risposta al riguardo è stata molto precisa e particolare: «Mi permetta di non rispondere». Ciò dimostra l'inefficienza della istituzione in materia. Dato che stiamo discutendo di quello che si può e si deve fare, desidero sapere di chi sia la responsabilità di questa situazione perchè mi sembra di assitere ad una partita di *ping pong*. A Ravenna ci hanno detto che la responsabilità non è dell'unità sanitaria locale competente, la USL Ravenna-Faenza, n. 35, ricadendo tale responsabilità sul presidio multizonale per la prevenzione. A questo punto, per una maggiore informazione, chiedo se il Ministero può eventualmente consegnare alla nostra Commissione i risultati dell'indagine svolta, affinchè si possano valutare ulteriormente i fatti. In particolare chiedo perchè vi sia questo «scarica barile» di responsabilità.

L'unità sanitaria locale n. 35 ha responsabilità in materia oppure si tratta di competenze del presidio? È un elemento importante di valutazione anche perchè tutti parlano ora di coordinamento. Nella seduta del 19 marzo il Ministro ha detto chiaramente che compito del comandante del porto, nel momento in cui rilascia un'autorizzazione sia all'unità sanitaria locale che all'Ispettorato del lavoro. Questo problema riguarda certamente la magistratura, ma non vorrei che il nostro lavoro si riducesse soltanto ad un passaggio di carte; quindi vorrei sapere se determinati organismi, nel momento in cui ricevono una comunicazione, hanno anche compiti di verifica. Poi dovremo anche controllare se la ditta aveva almeno l'autorizzazione dei vigili del fuoco per la prevenzione degli incendi; infatti, ci si è accorti in un momento successivo che è stata fatta una perizia giurata, che però è risultata falsa.

Data questa situazione, dobbiamo sapere se la legge prevede meccanismi di verifica ulteriore che in questo caso non hanno funzionato; perchè in caso contrario non possiamo sempre richiamare il personale e dobbiamo

ammettere che per legge c'è licenza di uccidere. Anche noi dobbiamo ritenerci responsabili, perchè vi sono competenze parlamentari che ci riguardano, la prima tra le quali è quella di fare chiarezza.

VECCHI. Signor Presidente, prima di porre alcune domande vorrei fare brevi considerazioni preliminari.

Ritengo che tutti abbiano appreso che in questo campo, dopo l'entrata in vigore della riforma sanitaria, la quale ha sottratto compiti ad istituti che esistevano in precedenza, si è determinata non solo una frammentazione, ma anche un'enorme confusione di compiti, oltre che – così almeno risulta nel fatto specifico – un'arretratezza della normativa rispetto all'evoluzione dei processi produttivi. Ciò nonostante, il dato che emerge dall'audizione di questa mattina e da quella svolta qualche giorno fa a Ravenna, a mio avviso, è che, se le istituzioni preposte avessero dimostrato efficienza e fossero state pronte a far rispettare le sia pur carenti norme in vigore, le probabilità della tragedia si sarebbero notevolmente ridotte. Pertanto dobbiamo prendere atto che abbiamo un sistema di istituzioni inefficiente, il quale non riesce ad assicurare la piena applicazione delle leggi emanate dal Parlamento.

La seconda considerazione che mi sembra importante – e su questo desidero che il rappresentante del Governo si pronunci – è che ci troviamo di fronte a due inadempienze politiche gravissime in questo settore. La prima è che non si è dato seguito all'articolo 24 della legge n. 833 del 1978, nonostante fosse previsto che il Governo avrebbe dovuto emanare un decreto, entro un anno, per i criteri cui devono attenersi le nuove strutture preposte ai servizi di igiene e di prevenzione nel campo lavorativo. La seconda inadempienza è quella di non aver dato corso alla delega prevista per il campo specifico portuale, in applicazione della convenzione internazionale per il settore. Si doveva istituire un organo di coordinamento e di intervento specifico sul piano della tutela del lavoro portuale. Come si è riscontrato ancora in questi giorni, purtroppo tragicamente, e come ognuno di noi sa, nei porti si svolgono alcune attività imprenditoriali e lavorative di difficile controllo; tuttavia gli elementi di inadempienza cui accennavo prima mi sembrano di una gravità politica estrema. Comprendo che bisogna procedere nella direzione di un ammodernamento della normativa nei limiti del possibile; però è necessario risolvere queste primarie questioni, se si vuole creare il presupposto essenziale per una politica di sicurezza e di igiene del lavoro che tenga conto soprattutto dell'uomo, prima ancora della produzione e dei profitti. È l'uomo che deve essere al centro delle nostre preoccupazioni! Ripeto: la prima esigenza è quella di dare applicazione alla riforma sanitaria, stabilendo i limiti entro cui devono svolgersi le attività della prevenzione e della sicurezza del lavoro; la seconda, specificatamente per il settore portuale, è quella di dare attuazione alle direttive internazionali per la tutela dei lavoratori portuali.

Le capitanerie di porto hanno compiti molto importanti, ma a mio avviso non possono assumere anche il compito specifico dell'intervento in questa materia così delicata, che richiede estrema competenza. Pertanto, vorrei sapere se il Governo o l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro hanno elaborato una proposta a tal fine, per ridurre i termini legislativi necessari ed arrivare a definire con più chiarezza il campo di intervento per l'igiene e la sicurezza del lavoro. Le istituzioni devono far capo ad un coordinamento di questa attività, in modo da disporre di una normativa precisa e superare la frammentazione che oggi riscontriamo in questo comparto.

MOCCALDI. Nell'ultima domanda lei, senatore Vecchi, si riferisce a tutta l'operazione, cioè chiede se l'Istituto ha elaborato qualcosa anche per le attività portuali?

VECCHI. Certamente, mi riferisco alle attività in generale.

MOCCALDI. Per rispondere alle domande del senatore, vorrei dire che non mi risulta affatto che la USL di Ravenna abbia chiesto consulenze all'ISPESL in nessun campo, salvo pochi giorni fa per quanto riguarda l'inquinamento causato dai rifiuti solidi urbani. Questa

è l'unica consulenza richiesta, almeno da quando sono direttore di questo Istituto.

A tutte le altre richieste di consulenza che ci sono state rivolte abbiamo cercato di rispondere nel miglior modo possibile, compatibilmente con le nostre competenze e i nostri mezzi, nonchè con il personale a disposizione. Ma non mi risulta che si siano verificate lacune nel concedere consulenze alle USL e agli ispettorati generali della sanità su problemi specifici che riguardano l'aspetto di cui stiamo ora discutendo.

Per quanto riguarda la seconda domanda credo che l'ufficio di attuazione della riforma sanitaria, il Governo e il Ministero della sanità abbiano più titolo di me a rispondere, anche se forse la risposta può essere implicita nella legge 23 dicembre 1978, n. 833, che stabilisce almeno in via teorica i compiti delle unità sanitarie locali e quelli dei presidi multizonali.

Relativamente alle domande del senatore Vecchi, credo più che altro che si tratti di affermazioni – me lo consenta – in relazione a delle situazioni di cui ha preso atto. Situazioni che si riferiscono a questo tipo di incidenti, in cui rientra quello accaduto a Ravenna. Rispondo quindi soltanto alla sua ultima domanda, relativa all'attività dell'Istituto.

Per quanto riguarda la cosiddetta revisione dell'articolo 24 della legge n. 833, già da tempo l'Istituto ha istituito un comitato interno, che da qualche mese sta elaborando una proposta in merito. L'iniziativa è partita quattro mesi fa e allo stato attuale non è stata ancora portata a termine. C'è poi la richiesta di dare vita ad un comitato *ad hoc*, il cui *iter* di formazione è ancora in fase di completamento. Mancano infatti alcune designazioni delle parti sociali interessate, in quanto tale comitato prevede la partecipazione, oltre che di una serie di organi dello Stato, anche di rappresentanti del servizio sanitario locale e delle parti sociali, a cominciare dalle organizzazioni sindacali e dal CNEL. È prevista anche la partecipazione di istituti scientifici di comprovato valore, siano essi universitari o altri istituti pubblici come il Consiglio nazionale delle ricerche e l'ENEA.

D'AQUINO, *sottosegretario di Stato per la sanità*. Desidero precisare al senatore Vecchi che la problematica relativa alla modifica e alla messa in atto di quanto la legge stabilisce è stata perentoriamente affrontata dal ministro Donat-Cattin, non appena ha avuto la responsabilità del Dicastero della sanità.

VECCHI. Ma prima non ci si era mossi per otto anni!

D'AQUINO, *sottosegretario di Stato per la sanità*. Il dottor Moccaldi ha già ricordato che si è avviata una iniziativa per costituire un comitato *ad hoc*, in modo da poter arrivare a una soluzione di questo problema. Mi piace ricordare che il ministro Donat-Cattin già nel 1979 (quando era Ministro del lavoro) aveva richiamato la necessità di rivedere la metodologia preventiva per cercare di limitare questi infortuni. Tuttavia tale iniziativa ha come presupposto un accordo interministeriale che determina obiettive difficoltà, che possono far comprendere, se non le lungaggini del passato, almeno gli ostacoli che si hanno di fronte nell'attuazione di una legge.

Ricordo infatti che a questa iniziativa sono interessati, oltre al Ministero della sanità, anche il Ministero del lavoro e quello dell'industria. Il Ministero della sanità da parte sua si sta impegnando per arrivare a una soluzione nei termini più brevi possibili.

PRESIDENTE. A questo punto ritengo opportuna una breve sospensione dei nostri lavori. Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori vengono sospesi alle ore 11,40 e sono ripresi alle ore 12.

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori con l'intervento dei rappresentanti del Ministero della sanità.

TOTI. Con l'emanazione della legge n. 833 è stato apportato un notevole cambiamento nella distribuzione delle competenze sia a livello centrale che periferico. Infatti l'articolo 21 della stessa legge trasferisce i compiti svolti dall'Ispettorato del lavoro in materia di prevenzione, igiene e di controllo sullo stato di salute dei lavoratori, alle Unità sanitarie locali

che le esplicano attraverso i propri servizi di medicina del lavoro e presidi, anche all'interno delle unità produttive, dove questi non fossero presenti.

In effetti la lentezza o la mancanza di attuazione della legge n. 833 del 1978 ha portato a una notevole disorganizzazione dei servizi delle unità sanitarie locali ed ad una non precisa suddivisione dei compiti. Infatti il decreto del Presidente della Repubblica n. 619 del 1980 che istituisce l'ISPESL prevede il comando a domanda del personale degli ispettorati del lavoro presso l'ISPESL stesso o presso le unità sanitarie locali, ma non identifica con precisione i residui compiti degli ispettorati stessi.

Si cita in proposito il parere del Consiglio di Stato n. 350 del 3 marzo 1982 che individua ancora negli ispettorati del lavoro gli organi di controllo, sia pure transitoriamente fino a ben definito chiarimento legislativo.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 619, che istituisce l'Istituto per la prevenzione e la sicurezza del lavoro in attuazione dell'articolo 23 della legge n. 833, disciplina l'ordinamento e i compiti dello stesso fissando un'organizzazione in dipartimenti centrali con compiti di studio, ricerca e sperimentazione e di consulenza tecnica, e in dipartimenti periferici con compiti soprattutto di omologazione.

Si rileva pertanto che il controllo e la vigilanza sugli ambienti di lavoro e sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, è fondamentalmente di competenza dei servizi delle Unità sanitarie locali anche se la mancata emanazione del testo unico e i ritardi operativi connessi a conflitti di competenza e ad insufficienza di fondi e di personale spesso non hanno consentito una organizzazione sufficientemente efficace di tali servizi.

Dall'esame della legislazione sopra riportata si ricava la necessità di elaborare al più presto un testo unico che metta ordine all'insieme delle norme anche di derivazione internazionale e comunitaria che si sono stratificate nel tempo, coordinarle e soprattutto apportare quelle innovazioni che l'esperienza degli ultimi anni ha fatto maturare.

A tale scopo è necessario che il Parlamento rinnovi la delega al governo, essendo scaduta quella prevista dall'articolo 24 della legge n. 833. Tale delega non dovrebbe essere limitata solo alla elaborazione del testo unico, ma dovrebbe contenere indicazioni anche in merito alla individuazione delle competenze disegnandone un preciso quadro di riferimento.

Dal punto di vista operativo si riscontra che il più delle volte le azioni degli ispettori del lavoro danno luogo a diffide al datore di lavoro per sanare, entro un tempo determinato, situazioni riscontrate irregolari, senza che di ciò sia portata a conoscenza l'autorità giudiziaria; analoga considerazione vale per l'operato di molte USL. Ne deriva, pertanto, l'impressione del tentativo di ricondurre la responsabilità antinfortunistica sul piano amministrativo e quindi una depenalizzazione strisciante.

È necessario però rilevare anche che presso alcuni uffici giudiziari sono state costituite apposite sezioni specializzate in materia di «protezione del lavoro» (posso citare Torino, Roma, Milano e Siracusa) dalle quali, oltre ad una continua giurisprudenza, vengono diramate precise direttive per l'azione di polizia giudiziaria, avvalendosi anche dell'opera di vigili del fuoco, vigili urbani ed ovviamente attivando le stesse unità sanitarie locali e gli ispettorati del lavoro.

Per ovviare al coordinamento, non sempre perfetto, tra gli organi locali preposti alla protezione del lavoro, sembra opportuna la previsione di una notifica obbligatoria da inoltrare all'apposito servizio della USL dei lavori programmati, per la preventiva autorizzazione; tale notifica dovrebbe contenere precise indicazioni sulle misure di protezione da adottare nell'espletamento dei lavori, la cui mancata osservanza dovrebbe comportare automaticamente, a seconda del caso, l'obbligo di diffida, sequestro o denuncia.

Inoltre dovrebbero essere regolamentati giuridicamente i lavori in appalto e sub-appalto in relazione alle conseguenze nell'ambiente di lavoro.

A proposito dei rapporti tra committenti ed appaltatori, alla luce anche del tragico incidente di Ravenna, dovrebbero essere previsti obbligatoriamente quotidiani incontri sul tema della sicurezza per un esame in merito ai lavori già condotti e soprattutto per la programmazione dei piani di lavoro del giorno successivo e delle relative misure di sicurezza;

una tale prassi è già adottata in Francia; ed al riguardo bisogna sottolineare l'origine della causa dell'incidente di Ravenna dove sulla stessa nave operavano, alle dipendenze di quattro ditte appaltatrici, squadre di operai addette a lavori incompatibili tra loro dal punto di vista della sicurezza, stante la prossimità delle zone di operazione.

Si aggiunge infine che da un anno si è attivata presso il Ministero della sanità – l'Istituto superiore di Sanità e l'ISPESL stanno dando un importante aiuto – la famosa mappa dei rischi chimici industriali, ad alto, medio e basso rischio. Si sta portando avanti questo lavoro perchè ci si è reso conto, nella nostra responsabilità, di quello che sta accadendo nel Paese e quindi si tenta di inviare messaggi, agli industriali e agli operatori, sotto ogni profilo, produttivo e sanitario, di tutela della salute.

D'ARI. Signor Presidente, sono il responsabile dell'ufficio di attuazione della riforma sanitaria che, progressivamente, si è trasformato da ufficio di proposta di provvedimenti, sia legislativi sia di ordine amministrativo concernenti la riforma, in un ufficio di gestione di alcune funzioni che al Ministero della sanità sono state attribuite dalla legge di riforma sanitaria e che non avevano, nell'ambito del Ministero, una corrispondenza con le direzioni generali preesistenti. Mi riferisco in generale all'assistenza sanitaria all'estero, già svolta da tutti gli enti mutualistici, in particolare l'INAM, l'ENPAS, e all'assistenza al personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile, già svolta dalle tre casse marittime; e devo dire che, nell'ambito dell'ufficio attuazione, è stata attribuita anche la competenza della prevenzione infortuni e della sicurezza degli ambienti di vita e di lavoro.

Con la legge n. 627 del 1982, infatti, è stata prevista l'istituzione di apposite divisioni tra le quali una si interessa di questa problematica.

Per quanto concerne problemi di carattere generale non vorrei ripetere ciò che è stato già detto, cioè che la legge di riforma ha attribuito in generale al Servizio sanitario nazionale le funzioni in materia di igiene e sicurezza del lavoro con una attribuzione diretta o indiretta, a livello centrale al Ministero della sanità e a livello periferico alle USL.

A fronte di questa situazione generale, la mancata attuazione della «celebre» delega legislativa (*ex* articolo 24) ha comportato una incertezza a livello centrale di competenze tra i Ministeri che originariamente gestivano queste funzioni; in particolare il Ministero del lavoro e, per alcuni aspetti, anche il Ministero dell'industria, tant'è che in ragione della legislazione attualmente vigente, noi vediamo che il Ministero del lavoro continua ad esercitare funzioni in una materia che dovrebbe essere di pacifica competenze del Ministero della sanità. E cito a tale riguardo il decreto ministeriale del Ministro del lavoro del 21 gennaio 1987, per quanto concerne l'esecuzione di visite mediche periodiche ai lavoratori esposti al rischio di asbestosi; chiaramente, secondo me, si tratta di materia di competenza del Ministero della sanità.

Le leggi attuali, perciò, conferiscono ancora una certa competenza al Ministero del lavoro ed anche al Ministero dell'industria che emana disposizioni in una materia che dovrebbe comunque essere trasferita al Ministero della sanità; e cito il decreto ministeriale del 16 ottobre 1986, in materia di controllo dell'aria e dell'ambiente nell'attività estrattiva dell'amianto.

Tutto questo comporta a livello centrale una incertezza di competenze che può avere dato luogo ad una carenza di direttive unitarie nell'organizzazione e nel funzionamento delle USL in questo settore; ma ritengo che la causa principale, al di là dell'ordinamento degli uffici centrali, sia il processo di obsolescenza delle norme infortunistiche. Infatti i testi base sono la legge n. 547 del 1955, in materia di infortuni, e il decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 1957, per quanto concerne l'igiene, che rendono non più differibile un organico intervento per introdurre nel nostro ordinamento un sistema normativo più agile e di più immediato aggiornamento, recependo le indicazioni che erano state elaborate in merito fin dal 1969 (lo ricordava anche il Sottosegretario) nel senso di procedere ad una delegificazione della parte eminentemente tecnica, mantenendo una legge di principi, la normativa generale più, ovviamente, le norme penali, e prevedendo una normativa intermedia da emanare con decreti mini-

steriali. Tutto questo consentirebbe un più flessibile adattamento e aggiornamento della normativa attuale alle esigenze reali del mondo produttivo, che è in continua trasformazione e crea nuove esigenze di tutela che, ovviamente, nel 1956 non erano immaginabili, neanche a livello tecnico.

È quindi evidente l'esigenza di una urgente iniziativa per un chiarimento definitivo dell'assetto delle competenze centrali e periferiche.

Ho fatto riferimento, in precedenza al parere del Consiglio di Stato per quanto concerne alcune funzioni residuali che debbono comunque essere riconosciute al Ministero del lavoro e, per esso, all'Ispettorato del lavoro. Direi però che il Consiglio di Stato ha stabilito un principio che in sostanza non può essere derogato, e cioè che in carenza dell'effettivo esercizio di alcune funzioni lo Stato non può sottrarsi alle proprie responsabilità.

In sostanza, penso che quello che il Consiglio di Stato ha detto in ordine alla sopravvivenza delle competenze in materia di igiene, prevenzione e sicurezza del lavoro da parte degli Ispettorati non possa che essere accettato.

Per quanto riguarda la tragedia nel Cantiere MECNAVI di Ravenna, essa è stata causata dai gas tossici sprigionatisi nell'incendio della guaina catramosa, che isola i serbatoi GPL contenuti nella stiva della nave; l'incendio è stato provocato dalla fiamma ossidrica usata per sostituire alcune lamiere corrose.

L'incidente, pertanto, è da attribuire alla mancata osservanza delle norme sulla prevenzione incendi e, quindi, prescindendo da tutte le altre palesi violazioni delle norme infortunistiche, è necessario individuare gli organi preposti nel caso di specie, alla vigilanza e alla prevenzione degli incendi.

La prevenzione degli incendi e la tutela dell'incolumità dei lavoratori in caso di incendi rientrano, in generale, nella prevenzione degli infortuni sul lavoro.

La normativa infortunistica vigente (decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955) individua, ai fini della prevenzione degli incendi, due organi di vigilanza e controllo: il Corpo dei vigili del fuoco e gli Ispettorati del lavoro.

A partire dal 1° luglio 1982 le funzioni svolte in materia dagli Ispettorati del lavoro sono state trasferite alle USL.

Nella regione Emilia-Romagna la vigilanza sul rispetto delle norme di sicurezza è di competenza del servizio di medicina preventiva e igiene del lavoro di ciascuna USL e, quindi, per la città di Ravenna, dalla locale USL-34.

Le attività svolte nell'ambito portuale e, a maggior ragione nei cantieri navali, anche se complementari alla navigazione marittima sono soggette alla generale disciplina infortunistica, come ha riconosciuto il Consiglio di Stato fin dal 1976 (parere n. 229 del 1976, quarta sezione).

Gli organi preposti alla prevenzione infortuni e incendi sono, quindi, quelli ordinari (USL e Vigili del fuoco).

Il Corpo dei vigili del fuoco, anche se il servizio di prevenzione degli incendi costituisce compito istituzionale del Corpo, esercita, in concreto ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 577 del 1982, esclusivamente la vigilanza e il controllo sugli insediamenti industriali e civili, nonchè su alcuni impianti, lavorazioni e attività, individuati con decreto del Presidente della Repubblica, che presentano particolari rischi. L'attività di prevenzione si esplica attraverso l'esame preventivo dei progetti degli impianti e gli accertamenti-sopralluogo.

In base alle richiamate disposizioni il Corpo dei vigili del fuoco ha autorizzato, a suo tempo, il Cantiere MECNAVI di Ravenna.

Le USL, a fronte della suesposta specifica competenza dei vigili del fuoco, svolgono interventi di prevenzione degli incendi nell'ambito della generale attività di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro. In sede di eventuali visite ispettive, la USL verifica, cioè, se sono state adottate le misure per la prevenzione infortuni e, fra queste, quelle generiche per prevenire gli incendi e tutelare la incolumità dei lavoratori in caso di incendio.

La particolare lavorazione che si svolgeva nel cantiere navale di Ravenna e che ha

provocato l'incidente, ossia la sostituzione di alcune lamiere corrose con l'uso della fiamma ossidrica, non richiede, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge e regolamentari (decreti del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955 e n. 577 del 1982), una specifica e preventiva autorizzazione nè da parte dei vigili del fuoco nè da parte della USL. Come già detto, infatti, i vigili del fuoco sono tenuti ad autorizzare gli impianti ossia il cantiere nel suo complesso e non le singole lavorazioni che in esso si svolgono; le USL si limitano a verificare, in sede di eventuale visita ispettiva, l'osservanza delle generiche misure prevenzionali.

Il Comandante del porto di Ravenna ha autorizzato l'uso della fiamma ossidrica nella lavorazione di cui trattasi. Detta autorizzazione non comporta la contestuale prescrizione di idonee e specifiche misure per prevenire gli incendi a tutela dei lavoratori, ma richiede una preventiva valutazione della pericolosità dell'uso della fiamma per la sicurezza degli impianti portuali. Risulta, tuttavia, che nel caso in specie il Comandante del porto aveva espressamente vincolato l'autorizzazione all'osservanza di specifiche prescizioni che, se rispettate, avrebbero comunque impedito il verificarsi dell'incidente.

In base al sopra esposto quadro normativo si evince, quindi, che nè la Capitaneria di porto, nè i vigili del fuoco, nè la USL erano tenuti ad effettuare controlli preventivi o in corso di lavori (esame del progetto dei lavori, accertamento e sopralluoghi) sulle lavorazioni in questione.

In considerazione delle caratteristiche del lavoro a bordo delle navi in cantiere e alla specificità delle lavorazioni, spesso di fatto incompatibili con le generiche misure di sicurezza infortunistica, sarebbe opportuno inserire la lavorazione a bordo delle navi, fra quelle di cui al punto *b*) dell'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica, n. 547 del 1955, ossia fra le lavorazioni che presentano, in caso di incendio, gravi pericoli per l'incolumità dei lavoratori. Ciò consentirebbe da parte dei vigili del fuoco, d'intesa con il Comandante di porto, l'esame preventivo del progetto di lavorazione e la possibilità di prescrizione di specifici mezzi e procedure che assicurino la massima sicurezza del lavoratore.

È appena il caso di osservare, tuttavia, che anche la eventuale introduzione di un procedimento di autorizzazione per le lavorazioni in questione non escluderebbe il ripetersi di analoghi incidenti se l'impresa, poi, non ottempera alle prescrizioni, come in concreto si è verificato a Ravenna. In casi come quello della MECNAVI – che non solo non ha rispettato le specifiche prescrizioni impartite dalla Capitaneria, ma neppure le più elementari misure antinfortunistiche – l'unica azione di prevenzione possibile è, purtroppo, quella di vigilanza repressiva che, per la sua stessa natura, è necessariamente saltuaria, e quella della sensibilizzazione al problema infortunistico dei lavoratori addetti cosa che mi sembra non sia emerso dagli interventi di oggi. Ritengo che questa sia la misura di prevenzione ottimale, cioè la sensibilizzazione del lavoratore a che nell'ambito del lavoro siano adottati tutti gli accorgimenti possibili e le misure preventive previste dalla legge.

Da informazioni assunte dal Ministero, risulta che i servizi prevenzionali della USL-34 di Ravenna hanno svolto, nel 1986, la seguente attività: nel reparto metalmeccanico sono state effettuate 34 ispezioni, compilati 13 verbali di prescrizioni ed elevate 8 contravvenzioni. Nel comparto edilizio sono state effettuate 47 ispezioni, 45 verbali e 14 contravvenzioni. Nel comparto agricoltura sono state fatte 6 ispezioni e compilati 6 verbali. In comparti vari sono stati effettuati 29 verbali, 1 contravvenzione ed una denuncia all'Autorità giudiziaria. Successivamente sono state effettuate misurazioni varie: 9 misurazioni per le polveri, 45 per il rumore, 38 per fuoriuscite di gas, 10 per la verifica dei campi elettromagnetici e così via. Inoltre, sono stati inviati 46 rapporti alla Magistratura sugli infortuni.

Per quanto concerne, in particolare, l'attività di vigilanza prevenzionale nell'ambito del porto di Ravenna si fa presente che dal 1° luglio 1982 – data di inizio dell'effettivo esercizio delle funzioni prevenzionali – la USL ha effettuato complessivamente 24 visite ispettive nei confronti di 13 imprese che operano nel porto (di cui 4 alla MECNAVI) e sono state elevate 5 contravvenzioni (delle quali 2 nei confronti della MECNAVI).

COSTANZO. Per quale ragione erano state elevate queste contravvenzioni alla MECNAVI? È inoltre possibile avere la relazione sull'esame preventivo del progetto di lavorazione della MECNAVI?

D'ARI. I verbali delle contravvenzioni possiamo metterli a disposizione della Commissione, ma non siamo in grado di farvi avere la relazione sull'esame del progetto di lavorazione.

VECCHI. Il controllo spettava al presidio multizonale. Quali sono le competenze della USL e quali quelle del presidio multizonale?

D'ARI. Ritengo che al di là di quelle che sono le risposte specifiche su alcuni problemi sollevati in questa sede, in particolare sulla questione dei rapporti tra USL-presidio multizonale e USL quanto a specifica competenza territoriale, per quello che mi risulta, dalle direttive appositamente emanate dall'Assessore alla sanità della Regione, il presidio multizonale, pur avendo ricevuto specifiche competenze non finisce di esautorare, nel caso in specie, le competenze della USL. Ciò in quanto l'attività di vigilanza e di controllo, almeno nella regione Emilia, viene svolto in modo coordinato (almeno così viene enunciato nelle direttive dell'assessore) fra il presidio multizonale e la USL competente, per cui vi può essere, per alcuni tipi di intervento, un evidente accentramento di funzioni a livello di presidio multizonale, in quanto non è ipotizzabile organizzare alcune professionalità a livello territoriale, mentre per le competenze di vigilanza routinaria resta ferma la competenza della USL. Quindi, l'impianto normativo – al di là di quello che in sostanza può essere stata la tragedia che si è poi verificata – ipotizzato a livello di legislazione regionale è condivisibile sotto tutti gli aspetti, almeno per quanto concerne un ipotetico sistema territoriale di prevenzione degli infortuni. Ovviamente, come in tutte le realtà locali, la Regione sconta carenze di organizzazione dovute, ad esempio, al fatto che l'attività ispettiva è iniziata di fatto nel 1983, anche se le funzioni sono state attribuite nel 1982. Questo perchè vi è stato un certo periodo di rodaggio che ha comportato, ovviamente, un anno di ritardo. A noi risulta, dai contatti che il nostro ufficio ha avuto con questa organizzazione, che i servizi territoriali della zona dove si è verificata la tragedia hanno, a monte, tutti gli strumenti normativi che consentono un corretto funzionamento per questo tipo di attività.

PRESIDENTE. Dottor D'Ari, vorrei chiederle se le notizie concernenti la tragedia di Ravenna le avete ricevute tramite un rapporto della USL.

D'ARI. Tali notizie sono state acquisite direttamente dal sottoscritto, con il responsabile della USL-34; non vi è alcun atto formale.

PRESIDENTE. Vorremmo, però, avere una valutazione di insieme circa il problema della capacità delle USL di assumersi questa responsabilità in tema di prevenzione e di vigilanza, con riferimento anche – e su questo credo non vi sia cenno nelle relazioni – alla disponibilità di personale idoneo. Mi riferisco, ad esempio, alla presenza nelle USL di personale specializzato in materia non di igiene del lavoro, ma di impiantistica (ingegneri, periti), perchè la USL di Ravenna presentava, per tale aspetto, delle carenze: si attendeva l'arrivo di un ingegnere, ma non se ne avevano a disposizione ed un medico non può compiere valutazioni in materia.

Sarebbe quindi interessante avere da parte del Ministero della sanità gli elementi utili a delineare un quadro complessivo, giacchè un nostro eventuale atto legislativo si muoverà su un piano generale.

D'ARI. Purtroppo le USL, come peraltro l'ISPESL, cioè tutti gli organi cui sono passate le funzioni in materia di prevenzione sul lavoro, hanno ereditato un personale sostanzialmente ridotto già rispetto agli organici degli enti che originariamente svolgevano queste funzioni. Infatti il personale che è transitato dall'ENPI e dall'ANCC alle USL o all'ISPESL e quello che è transitato dall'Ispettorato del lavoro alle USL costituisce un'aliquota minima rispetto alle effettive esigenze: nell'ambito dell'Ispettorato i posti non erano

stati interamente coperti ed all'ENPI e all'ANCC i concorsi erano bloccati da anni.

Quindi il personale che è stato trasferito in queste nuove realtà – che peraltro hanno comportato la polverizzazione nell'ambito territoriale e quindi creato maggiori esigenze di presenze e di professionalità – è assolutamente insufficiente per svolgere in modo adeguato i compiti previsti. È questo un dato di fatto riconosciuto dallo stesso Ministero, fatto presente più volte dalle stesse autorità regionali.

VECCHI. E le quote finanziarie della sanità destinate al settore della prevenzione?

D'ARI. Il Fondo sanitario nazionale non prevede una quota riservata a questa attività, non esiste una specifica assegnazione di fondi.

COSTANZO. Non per fare gerarchie, ma mi sembra che vi siano Regioni d'avanguardia, che hanno cioè organizzato particolarmente bene i servizi.

D'ARI. Se ci riferiamo all'attività legislativa, indubbiamente alcune Regioni hanno completato il quadro normativo di riferimento e quindi sarebbero sostanzialmente in grado di attivare tutti i servizi. Se questa realtà era molto sperequata circa due anni fa, ora è in fase di livellamento, in quanto tutte le regioni hanno bene o male emanato leggi di impianto base per l'attivazione dei servizi.

Comunque per una valutazione sull'effettiva funzionalità di questi ultimi ci dobbiamo riferire a tutti i servizi forniti dalle USL; infatti le disfunzioni che si verificano in alcune regioni per quanto concerne l'assistenza sanitaria in generale si verificano anche nel settore infortunistico. Quindi ci sono realtà regionali più avanzate a livello organizzativo, di impianto del sistema, rispetto ad altre che purtroppo sono ancora in una fase iniziale.

Forse vi sono situazioni in cui si ha la fortuna di avere più personale rispetto ad altre. Vi sono alcune realtà in cui il personale tecnico-ispettivo dell'Ispettorato del lavoro, tenuto conto degli impianti industriali e delle effettive esigenze del mondo produttivo, può essere ritenuto se non sufficiente certo numericamente più adeguato rispetto a quello di altre realtà.

PRESIDENTE. L'Emilia-Romagna è una regione dove la struttura sanitaria è piuttosto evoluta, è una delle più organizzate.

D'ARI. L'impianto istituzionale per quanto concerne i servizi della regione Emilia-Romagna è indubbiamente da condividere dal punto di vista normativo ed organizzativo. Le disfunzioni sono dovute sostanzialmente, in questo caso, a carenza di personale.

PRESIDENTE. Do la parola all'ingegner Sangiorgi, ispettore generale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

SANGIORGI. Signor Presidente, quando parliamo dei controlli di prevenzione incendi che competono ai vigili del fuoco ci riferiamo a leggi e decreti presidenziali anche piuttosto recenti: la legge n. 976 del 1975, il decreto presidenziale n. 577 del 1982 ed un decreto interministeriale del febbraio 1982 in cui sono elencate le attività soggette al controllo di prevenzione incendi dei vigili del fuoco.

Per chiarire meglio il problema, vorrei evidenziare che sono, ad esempio, soggetti a controllo i progetti di fabbricati di una certa altezza, i distributori di carburante, le carrozzerie in genere ed i cantieri navali. È chiaro, però, che tale controllo è riferito alla struttura di tali attività e non certamente a ciò che all'interno si può successivamente verificare. Controlliamo che vengano rispettate le norme previste per la realizzazione dei distributori di carburante, anche se poi non teniamo certo qualcuno costantemente presente per verificare se l'addetto al distributore fuma durante l'erogazione della benzina, se accende fiamme o fa lavori di altro genere. Lo stesso dicasi per i progetti di costruzione dei fabbricati: accertiamo che siano state rispettate le norme sulla realizzazione dei fabbricati, ma durante la costruzione non siamo sul posto per controllare cosa fa la ditta.

Per i cantieri navali la vigente normativa prevede il rilascio del certificato di prevenzione incendi, riferito al cantiere come struttura cantieristica. All'interno di esso può entrare

una gasiera, una carboniera, o una nave di altro tipo per lavori da compiere, ma è chiaro che il controllo dei vigili del fuoco si riferisce all'attrezzatura che il cantiere deve avere, anche per intervenire in caso di particolari difficoltà (caso in esame), e comunque la nave stessa deve avere a bordo una particolare attrezzatura antincendio.

Nel caso specifico, al cantiere era stato rilasciato il certificato di prevenzione incendi nel 1984. Nel 1980, al momento della progettazione dell'esecuzione dell'impianto, fu fatto un sopralluogo da un nostro ingegnere, il quale rilevò che il lavoro non era stato eseguito in osservanza delle norme antincendio, quindi solo nel 1984 il benestare venne rilasciato, poichè gli impianti erano stati regolarmente realizzati. Scadendo il certificato il 26 gennaio 1987, il 24 gennaio dello stesso anno – sulla base dell'articolo 4 della legge n. 818 del 1984, in materia di nulla-osta provvisorio – la ditta, con perizia giurata di idoneità, dichiarò che lo stato delle strutture corrispondeva esattamente a quello del 1984. Questo ci consentì, a norma della citata legge, di rinnovare il benestare il 27 febbraio scorso, quindi ad appena un mese dalla scadenza.

Certo, si tratta di un fatto storico, poichè la rapidità del rilascio sta a dimostrare che l'ufficio ha funzionato, almeno per quanto riguarda il diritto della ditta ad avere rinnovato il nulla-osta, sulla base di una perizia giurata, e quindi di un documento perfetto.

Attualmente, mancando a noi la possibilità di controllare il mondo intero, è previsto per legge che, su precisa dichiarazione giurata di un tecnico, si possa rinnovare il certificato di prevenzione qualora non siano state modificate le strutture esistenti al tempo del nostro sopralluogo. Ecco quindi perchè, dal punto di vista formale, il cantiere aveva la regolare approvazione.

Poi, il 13 marzo, si è verificato l'incidente e nessuno, nè durante, nè poco dopo l'incidente, nè quando siamo arrivati noi, ha potuto utilizzare l'impianto antincendi esistente che purtroppo, alla verifica che abbiamo fatto successivamente, è risultato non in regola. Infatti vi erano le condotte rotte, probabilmente a causa del ghiaccio dell'inverno scorso, ed il serbatoio del liquido schiumogeno era vuoto. Questo in ogni caso non ci ha impedito di fare il nostro dovere, perchè i vigili del fuoco si recano sul luogo con tutta l'attrezzatura necessaria. Credo di poter affermare che il nostro personale ha eseguito bene il proprio compito, ma è importante rilevare che purtroppo, benchè la legge sia precisa al riguardo, si è verificata questa tragica anomalia, anche se ritengo che in ogni caso si sarebbero verificati dei decessi.

Subito dopo il tragico episodio, abbiamo denunciato al procuratore della Repubblica queste carenze. Infatti, il tecnico che ha effettuato la perizia giurata dovrà poi dichiarare quando ha effettuato il sopralluogo, che sembra essere stato fatto il 23 gennaio. Si dovrà inoltre stabilire, sulla base della perizia effettuata, qual è stato il momento in cui il serbatoio non era più pieno del liquido schiumogeno per cui l'impianto antincendi non poteva funzionare. Noi abbiamo prelevato l'acqua dal mare perchè in genere escludiamo l'impianto esistente *in loco*, in quanto potrebbe non funzionare, come nel caso di cui trattasi o essere stato già completamente usato per un primo intervento. Le nostre attrezzature erano certamente funzionanti e quindi il nostro compito è stato espletato.

Desidero chiarire che il controllo di prevenzione degli incendi si riferisce certamente anche agli impianti ed alle strutture adibite a tal fine. Tuttavia in questo caso non potevamo salire sulla nave perchè non è nostra competenza verificare se gli impianti esistenti sulle navi sono in regola. In ogni caso non esiste un obbligo di comunicazione ai vigili del fuoco da parte di chi sta facendo un certo lavoro su una nave e con una certa procedura. Invece – e questo è un dato importante – noi partecipiamo, insieme all'Ufficio delle opere marittime e della Capitaneria di porto, al rilascio delle autorizzazioni per i settori operativi in cui esiste pericolo di incendi, peraltro in numerosi cantieri o sedi imprenditoriali. In questo caso imponiamo un sistema antincendi e tutta l'impiantistica che riteniamo necessaria per effettuare interventi in caso di pericolo.

Vorrei infine dire al Presidente che tutta la documentazione che ci è stata richiesta a Ravenna è disponibile ed è stata formalmente consegnata alla magistratura.

PRESIDENTE. I colleghi che intendono porre quesiti ne hanno facoltà.

ANGELONI. Signor Presidente, più ci addentriamo nell'indagine, più aumenta il senso di raccapriccio, di sgomento e di pietà per chi è morto.

Abbiamo sentito affermare le non competenze di qualche ente o istituzione a salire a bordo della nave e controllare; abbiamo sentito chi potrebbe essere competente a farlo. A Ravenna ci è stato detto che a bordo della nave l'unità sanitaria locale non può salire, mentre quella di Ravenna l'ha fatto autonomamente. Ad un certo momento si avverte quasi un senso di smarrimento di fronte a questa situazione.

La domanda che mi pongo allora è semplice: siamo qui per stabilire se le norme vigenti siano carenti o meno e rileviamo le carenze; se, pur essendo tali, queste norme potevano essere applicate e meglio utilizzate e se potevano sortire qualche effetto positivo. Qui nasce il contrasto delle competenze, il mancato coordinamento e via dicendo: ci troviamo di fronte ad una situazione veramente difficile, delicata, che pone al legislatore alcuni seri problemi. La domanda che rivolgo a tutti i presenti – che ringrazio per aver partecipato e per la loro paziente attenzione ai nostri interventi, magari non sempre pertinenti – è se ritengano che, così stando le cose, non si renda necessario ed urgente addivenire all'individuazione di un unico ente, organismo, istituto (il nome poi lo stabiliremo) che abbia tutte le competenze, la certezza del diritto, la strumentazione necessaria, gli uomini ed i mezzi occorrenti, la disponibilità da parte di tutti gli enti e di tutti i Ministeri interessati a rinunciare a qualche competenza a tal fine oppure di uno di essi ad assumere (poi vedremo chi potrebbe farlo) tutte le responsabilità ed i poteri di autorizzazione e di coordinamento.

Mi auguro che il legislatore si muova in questa direzione e a tal fine chiedo se vi sono esperienze da valutare, studi da sottoporre, proposte da vagliare: se insieme riusciremo ad individuare una simile struttura, a mio avviso eviteremo di dichiarare la nostra impossibilità e la nostra inadeguatezza a realizzare un obiettivo importante. Questa è la strada sulla quale dobbiamo incamminarci: poi vedremo come fissare le modalità e nella sede specifica esporrò naturalmente le mie opinioni. Ma in questo momento desidero conoscere la vostra opinione su questa proposta.

Presidenza del Vice Presidente CENGARLE

VECCHI. Signor Presidente, vorrei fare due domande, la prima di carattere tecnico all'ingegner Sangiorgi ed la seconda di carattere generale al rappresentante del Ministero della sanità.

Riprendendo il discorso di prima, è vero che esiste una frammentazione di competenze e che in questo caso le istituzioni preposte si sono dimostrate inefficienti. Però, se ho ben capito, tutte le unità sanitarie locali si sono date ormai dei criteri di applicazione della normativa regionale, per migliorare la loro attività in questo settore ed in genere per la prevenzione, al fine di rendere efficiente e quindi concretamente applicabile la normativa stessa. Tuttavia, non sono stati considerati due elementi che diventano, a mio avviso, essenziali.

Il primo è quello relativo alla necessità di predisporre una normativa nazionale attraverso il testo unico per la prevenzione, in modo che tutti si attengano a precise regole e che non si verifichi che ogni regione o unità sanitaria locale faccia ciò che vuole. Non si tratta certamente di un compito delle USL o delle Regioni, bensì del Governo e del Parlamento, cioè si tratta di un compito politico.

Il secondo è quello relativo alla necessità di destinare a questa attività, che è balzata così drammaticamente all'attenzione del paese con questa tragedia di Ravenna, più mezzi attraverso uomini e strutture adeguate, anche in relazione al fatto che in questi anni le innovazioni, lo sviluppo tecnico-scientifico, hanno creato condizioni nuove nelle prestazioni lavorative, condizioni di pericolosità diverse da quelle del passato.

Ora, si diceva prima che gli infortuni mortali del 1986 sono stati 1.470. È veramente un fatto

serio, al quale bisogna dedicare attenzione. Si parla tanto di una nuova qualità della vita; e una nuova qualità del lavoro diventa allora elemento essenziale.

Vorrei appunto chiedere se, ricorrendo a una normativa generale e utilizzando mezzi e risorse più adeguate, si verificherà un miglioramento dell'attività complessiva in questo settore, in modo da poter garantire maggiormente i lavoratori.

Passando ad una questione più tecnica, abbiamo sentito che la prevenzione antiincendio a terra nei cantieri è svolta dai Vigili del fuoco, mentre sulle navi l'autorizzazione è accordata dalle Capitanerie di porto, che concedono un diritto di «fiamma libera» che vale 40 giorni. Però le Capitanerie non si preoccupano più di verificare se durante quei 40 giorni si determinano condizioni diverse. Allora, cosa è necessario fare per una vigilanza maggiore in questa direzione? Sarebbe necessario restringere ai minimi termini i rischi che possono derivare da un uso indiscriminato di certi mezzi, in questo caso della fiamma ossidrica, ma comunque di strumenti di lavoro che possono recare danno a terzi?

COSTANZO. Signor Presidente, basterebbe che io leggessi gli interventi del senatore Mitrotti e del senatore Marchio nella seduta del 19 marzo 1987 per evidenziare le responsabilità e per inchiodare gli organi dello Stato a queste stesse responsabilità a seguito dell'evento luttuoso di Ravenna. Vi risparmio la lettura e vi parlerò con il cuore, perché da vicino ho potuto constatare e partecipare a questa grave situazione unitamente agli altri colleghi senatori.

Ritengo che l'incontro di Ravenna e quello di stamane abbiano sottolineato in modo inequivocabile e chiaro che per lo Stato la vita di un uomo non ha alcun valore ed alcun prezzo, anche se ipocritamente ci si impettisce durante la celebrazione dei funerali per testimoniare con partecipazione al dolore. Ma è necessario che questa Commissione si faccia parte diligente e promotrice per mettere in luce il problema nella sua entità e nella sua gravità.

È vero che la nostra Commissione svolge compiti conoscitivi, ma ritengo che non dobbiamo limitarci semplicemente a conoscere i fatti, bensì dobbiamo penetrarli e operare di conseguenza. Lungi da me l'idea di essere irriverente e irriguardoso nei confronti dei funzionari qui convenuti; ma non posso fare a meno di dire che non ci si può esimere dalle responsabilità, limitandosi soltanto a leggere e ad elencare una serie di norme e di competenze. In questo modo anzi si evidenzia ancora di più la inutilità della creazione dei vari «carrozzoni» clientelari (Regioni, unità sanitarie locali, Province, Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro) e le inefficienze e le disfunzioni di tutti gli apparati.

Prendo ad esempio (e non me ne voglia il funzionario interessato, perché non ce l'ho con lui personalmente) l'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza sul lavoro. È un nome roboante, la nostra bocca si riempie, ma desidererei conoscere la sua efficienza, la sua operatività, la sua presenza attraverso gli altri organi subalterni in ordine alla prevenzione e alla sicurezza della incolumità fisica dei lavoratori. C'è una massima napoletana che dice: «mentre il medico studia, l'ammalato muore». E infatti dal 1978 si è studiato, ma cosa si è concluso? Si sono avuti 13 ammalati che sono morti tra l'indifferenza generale, senza una partecipazione viva e sentita che chi la mattina esce per guadagnarsi un tozzo di pane.

Vi è un'altra massima napoletana che dice: «Il morto è morto, salviamo il vivo». Ma noi siamo qui – mi domando – per penetrare i fatti o per trastullarci con la lettura delle varie relazioni? Mi chiedo se questo sia veramente il momento di comportarsi in modo tale da disattendere ogni sollecitazione ed ogni protezione.

Bisogna provvedere a coordinare le varie norme, bisogna avere maggiori controlli, bisogna continuamente operare con ispezioni, bisogna comminare pene severe, perché la situazione cambi per sempre.

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altri senatori che desiderano porre domande, prego gli intervenuti di voler rispondere ai quesiti posti.

D'ARI. Non si tratta solo di definire gli ambiti di competenza, secondo me a livello

centrale, tra Ministeri interessati, dell'industria, del lavoro, della marina mercantile, dell'interno e via di seguito perché sono coinvolti un pò tutti, ma anche valutare a livello periferico se alcune funzioni particolari, in relazione alle specifiche professionalità richieste, in relazione al grande rischio che comportano, possano o debbano continuare ad essere attribuite a livello periferico alle USL o comunque, fermo restando l'impianto, se queste competenze debbano essere esercitate in forma coordinata con gli organi dello Stato. Questo è un grave problema, perché ci troviamo in presenza di norme del 1956, 1957, quando la realtà produttiva del mondo industriale era ben differente da quella attuale e noi dovremmo, con l'occasione della delega *ex* articolo 24, dare vita ad un *corpus* di norme che abbiano validità per i prossimi 20 anni, cioè fino al duemila. La realtà che abbiamo presente tutti i giorni è l'impossibilità, sia a livello centrale che periferico, dell'organo pubblico di far fronte, finalizzando le proprie potenzialità, ad una risposta efficace. Quindi, necessariamente bisognerà riconsiderare alcuni aspetti a livello periferico, se si vogliono evitare in prospettiva altre tragedie di questo genere che, purtroppo, non sono risolvibili, secondo il mio parere, solo attraverso un mero potenziamento del personale addetto, perché bisognerebbe creare in ogni USL, in ogni presidio una presenza tale di professionalità (chimici, fisici, ingegneri e via dicendo) che, indubbiamente, se è possibile in teoria, in pratica diventa poco realizzabile, anche perché è comunque necessaria una funzione di coordinamento, di appello o di verifica, che dovrà essere data ad un qualcosa che sia al di sopra delle USL. In questa ottica (il problema è eminentemente politico, non amministrativo), tra le soluzioni prospettate questa mattina, quella di far riferimento all'INAIL penso, con tutto il rispetto, che rappresenti il male maggiore. Abbiamo già gli ispettorati, abbiamo una realtà più concreta rappresentata dall'Istituto per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, con i dipartimenti periferici. Pertanto, in prospettiva, si potrebbe potenziare un coinvolgimento di queste realtà, disciplinando, ovviamente, le reciproche competenze in un'attività di vigilanza, di controllo e di reciproca assistenza.

Comunque, per rispondere alla domanda che è stata fatta, indubbiamente l'attuazione della delega dell'ex articolo 24, con la disponibilità di adeguate risorse finanziarie e le necessarie competenze, consentirebbe un sistema congiuntivo che potrebbe far fronte alle esigenze attuali.

MOCCALDI. Dalle osservazioni sollevate emerge soprattutto il problema dei conflitti di competenza e di intervento degli organi di Stato. Ho già detto che l'Istituto per la prevenzione e sicurezza del lavoro è nato non con compiti operativi, salvo quelli relativi alla omologazione dei prodotti industriali. Veramente, la parola omologazione è impropria; infatti, si tratta di svolgere un esame di progetti, un collaudo di prodotti o di impianti che devono essere commercializzati o installati sul territorio nazionale o anche all'estero. Abbiamo rapporti di reciprocità con tutti i Paesi della Comunità europea. Il nostro intervento operativo si ferma qui. La legge non ci riconosce altro compito operativo. Abbiamo spesso lamentato questa carenza, anche in Commissione sanità del Senato, e soprattutto abbiamo lamentato, due fatti fondamentali e cioè che l'Istituto non può esercitare nessun tipo di consulenza nei confronti di organismi privati, aziende municipalizzate e organismi di diritto pubblico; l'Istituto può esercitare solo nei confronti di organi dello Stato o del Servizio sanitario nazionale. Noi non possiamo sostituirci alle USL anche se non in grado di esercitare le verifiche periodiche di controllo e ispezione, possiamo solo intervenire su questioni di carattere più generale, sulle quali è auspicabile il nostro intervento, proprio perchè riguarda situazioni generalizzabili al territorio nazionale o comunque ad attività che non sono confinate nel singolo caso. Quindi, non abbiamo alcun potere, anzi l'Istituto è stato considerato con sospetto, soprattutto per la parte omologativa, dalle USL per timore che potesse andare a sovrapporsi a competenze proprie.

Ma credo che questo ormai nel tempo lo abbiamo abbondantemente superato, perchè ognuno cerca di attenersi ai propri compiti. Certamente, se non chiedono consulenze, non possiamo conoscere tutti i problemi dell'umanità o dell'Italia, anche perchè a livello di

territorio abbiamo un compito specifico primario, cioè quello di esercitare, per conto dello Stato, l'omologazione di prodotti o di impianti che vengono installati o commercializzati sul territorio nazionale, nell'ambito di categorie ben precise previste dalla legge. Oltre queste funzioni non possiamo andare.

Noi stessi abbiamo lamentato, per esempio, che esistono settori di innovazione tecnologica che richiedono certificazioni; abbiamo il problema delle bio-tecnologie, quello delle nuove tecnologie, si pensi a tutto il terziario che crea problemi totalmente nuovi, anche a livello di certificazioni, oltre che di intervento, e sui quali non possiamo intervenire su richiesta di chicchessia, ma soltanto su richiesta di organi dello Stato, delle USL, o degli organi del Servizio sanitario nazionale.

COSTANZO. Trattasi di una vera e propria nomenclatura, come dicevo io, pertanto mi sembra un po' strana la dicitura «Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro».

MOCCALDI. Senatore Costanzo, non si tratta di un organo d'appello, bensì di un organo con compiti precisi.

Lasciamo ora da parte l'omologazione e veniamo ai compiti prioritari e principali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 619, che parla di studi, di ricerche, di sperimentazioni, di elaborazione di normative e consulenze agli organi dello Stato e del Servizio sanitario nazionale.

Se vogliamo fare un breve *excursus* di questa attività, cominciamo col dire che l'ISPESL non è nato nel 1978, anno della legge di riforma della sanità, bensì nel 1983, iniziando a funzionare il 1° gennaio di quell'anno.

Credo di non aver eluso, all'inizio del mio intervento, la constatazione che l'ISPESL ha avuto grosse difficoltà di avviamento, però si trattava di obiettive difficoltà che riguardavano anche la confluenza di personale di due enti con caratteristiche diverse, un passaggio di gestione del parastato allo Stato che tutt'ora non si è completato e che quindi crea ancora incertezza a livello dello sviluppo. Ma, al di là di questo, posso portare degli elementi, dei dati consuntivi.

In campo normativo, infatti, abbiamo elaborato già 25 specifiche tecniche in altrettanti settori, ma queste specifiche tecniche per un motivo o per l'altro non vengono portate avanti per conflitti di competenza con i vari Ministeri. Lo avevo detto in maniera eufemistica all'inizio del mio intervento, ma visto che sono chiamato in causa lo dirò adesso più esplicitamente: la notifica alla Comunità europea di specifiche tecniche viene contestata, come procedura, dal Ministero dell'industria; altri problemi di specifiche tecniche vengono rivendicati dal Ministero del lavoro; l'ISPESL ha elaborato queste specifiche tecniche che stanno lì, nel quadro, ma non sappiamo come poterle fare uscire.

Abbiamo operato e operiamo tutti gli anni circa 2 milioni di omologazioni improprie, cioè di esami al progetto e di collaudo di impianti o di prodotti. Credo che questa cifra sia abbastanza significativa.

Per la ricerca abbiamo individuato circa 50 filoni, che possiamo solo parzialmente portare avanti con le nostre forze perchè, ho detto fin dall'inizio, ci sono state date scarse forze dagli enti disciolti in tema di ricerca, la cui età media, tra l'altro, è vicina ai 50 anni, per cui chiaramente manca un forte corpo di ricercatori che siano in grado di operare in questo settore.

Abbiamo cominciato a collaborare con le università. Voi sapete che non esistono in Italia valori limite di riferimento per i fattori di rischio chimico e da due anni abbiamo fatto un accordo (forse quest'anno potremo presentare i risultati) con tutti gli istituti di medicina del lavoro italiani (perlomeno il 90 per cento), proprio per lo studio di questi valori limite.

Abbiamo avviato la standardizzazione dei fattori ambientali di rischio, mettendo nel centro di Monteporzio Catone due centri di taratura e di standardizzazione per apparecchiature delle USL, uno inerente le radiazioni ionizzanti e un altro per gli apparecchi individuali di prevenzione. Al centro ci sostituiremo alle USL nel fare i controlli ai mezzi individuali di prevenzione, così come è nostro compito.

Siamo stati antesignani, credo, nel collaborare con il Ministero della sanità per quanto riguarda il problema del censimento dei grandi rischi industriali; abbiamo censito

10.000 industrie in tutta Italia, dividendole in tre fasce: quelle che avranno obbligo di notifica in base alla «direttiva Seveso» della CEE (sono circa 350); altre 2.200 industrie che, non superando i valori previsti dalla direttiva stessa, tuttavia hanno in deposito e in ciclo le stesse sostanze di cui alla detta direttiva; infine oltre 7.000 industrie che possono essere comunque considerate da tempo sotto controllo per il tipo di attività che svolgono.

Siamo comunque andati oltre, abbiamo comunicato a preparare per queste industrie dei protocolli attraverso i quali i rapporti di sicurezza devono contenere un certo numero di notizie e di informazioni affinchè quella che sarà l'autorità preposta, che vorrà stabilire il Parlamento italiano, possa, attraverso questi protocolli, individuare in maniera univoca per tutte quante le industrie gli elementi necessari per valutare la sicurezza degli impianti, le procedure in caso di emergenza, la notifica alle popolazioni e così via.

Abbiamo espletato centinaia di consulenze agli organi dello Stato e agli organi del Servizio sanitario nazionale. Abbiamo cercato anche di svolgere un'opera di formazione per gli operatori delle USL. Negli ultimi due anni abbiamo organizzato ben 18 corsi di formazione per operatori delle USL; alcuni corsi abbiamo cercato di farli non soltanto come corsi teorici, ma anche sperimentali, presso i nostri centri. Certamente si tratta di gocce nel grande mare della prevenzione e della sicurezza. Infatti non riteniamo di avere risolto il problema con questi corsi di formazione, che pure hanno interessato ciascuno circa 70 operatori, e che vanno dall'edilizia alla petrolchimica, alla cantieristica, ai problemi legati all'elettricità, ai problemi connessi in generale con l'uso, per esempio, di nuove sostanze, al problema dei neurotossici, che è tanto coinvolgente la parte di lavoro più avanzata perchè riguarda le reazioni del corpo umano, non note precedentemente o perlomeno negli ultimi anni, rispetto a sostanze tossico e chimiche che vengono impiegate in maniera sempre più estesa nei cicli lavorativi, sia semplici che più complessi, come quelli legati ai grandi rischi.

Credo poi di essere stato sincero quando ho detto che l'istituto soffre, e sta ancora soffrendo, di obiettive difficoltà di attuazione, che poi si riflettono sul problema della carenza di personale qualificato; soffre inoltre l'impossibilità di addivenire a nuove assunzioni e a tutta una serie di problematiche anche connessa con la confluenza di due organismi (l'ENPI e l'ANCC) che avevano caratteristiche diverse, anche a livello organizzativo, e così via. Però credo che nei limiti delle nostre possibilità, nell'ambito della legge istitutiva, abbiamo svolto un certo numero di attività che poi ricoprono sostanzialmente quelle che la legge istitutiva stessa ci attribuisce; cioè compiti di ricerca, di sperimentazione, di elaborazione di criteri normativi, affrontando anche il problema delle omologazioni, cioè del processo di controllo del prodotto e degli impianti che vengono installati sul territorio nazionale.

SANGIORGI. Il senatore Vecchi ha detto giustamente che l'attuale fase di sviluppo industriale porta ad un incremento dei pericoli, perchè è chiaro che in un paese come il nostro, che non è diverso da tanti altri, la richiesta di energia aumenta costantemente, di conseguenza si hanno sempre maggiori lavorazioni a rischio. Nel caso specifico, in quel cantiere non vi era nessuno che avesse cognizioni o capacità di utilizzare i mezzi che erano stati predisposti per la prevenzione incendi, anche perchè gli operai coinvolti nella tragedia erano stati assunti a termine, quindi facevano solo un determinato tipo di lavoro e nessuno aveva spiegato loro come funzionava un estintore, o il sistema antincendi.

VECCHI. Forse non c'erano neanche gli estintori.

SANGIORGI. Ma anche se ci fossero stati, occorrerebbe stabilire chi li dovesse usare, perchè per usare gli estintori è necessaria una persona capace di intervenire opportunamente, salvaguardando se stesso e gli altri. Ora, in questo campo i vigili del fuoco potrebbero svolgere un servizio di prevenzione capillare, ma non certamente con l'esiguo numero di

personale di cui si dispone attualmente, perchè purtroppo non si riesce neanche a far fronte ai normali interventi. Abbiamo una struttura che deve essere svecchiata e che necessita di ulteriori ampliamenti. Ad esempio, in occasione dell'episodio di Chernobyl, ci siamo resi conto un po' tutti che, pur essendo forniti di attrezzature per la rilevazione di alcuni dati, non siamo in grado di mettere in moto su tutto il territorio delle squadre di intervento per la rilevazione dei dati relativi alla ricaduta radioattiva. Vi è da considerare, inoltre, che oltre a dover svolgere tale compito, dobbiamo continuare ad espletare anche il normale lavoro di *routine*: per incidenti stradali, incendi, sinistri di vario genere.

Quindi, il nostro personale potrebbe svolgere questo tipo di prevenzione in tutte le aziende a rischio, basterebbe istituire una norma che sancisca questa esigenza ed aumentare adeguatamente gli organici dei vigili del fuoco perchè si possa far fronte alla suddetta esigenza. Se tali risorse ci venissero fornite, porteremmo senza dubbio un contributo notevole, perchè saremmo in grado di fornire uomini capaci di intervenire in questi frangenti e in grado di fornire un servizio di prevenzione capillare nelle aziende a rischio. È chiaro che per lo Stato un'organizzazione di questo genere diventerebbe onerosa anche in termini economici; tuttavia lo Stato non può mettere gratuitamente a disposizione del privato il proprio personale. In alternativa, le aziende private dovrebbero assumere delle persone addette a questo compito e in grado di svolgere questo tipo di prevenzione. È chiaro, infatti, che quel povero saldatore che era stato assunto lo stesso giorno in cui è accaduta la tragedia forse sapeva fare bene il suo lavoro, ma certamente non era in grado di svolgere il lavoro di un operatore antincendio, nel senso di saper usare quegli strumenti di cui nessuno si era incaricato di fargliene conoscere l'uso.

Dunque, il Corpo dei vigili del fuoco non ha alcuna difficoltà a mettere a disposizione le proprie risorse, purchè venga messo nelle condizioni di poterlo fare.

COZZOLINO. Vorrei rispondere al quesito posto dal senatore Angeloni, il quale chiedeva se attribuire tutte le competenze in tema di sicurezza ad una sola autorità amministrativa potrebbe risolvere il problema. Ebbene, a mio parere questa sarebbe la strada maestra. Tra l'altro è sufficiente leggere il punto 1) dell'articolo 24, della legge n. 833 del 1978 – che ha conferito al Governo una delega, rimasta inattuata – che recita: «1) assicurare l'unitarietà degli obiettivi della sicurezza negli ambienti di lavoro e di vita, tenendo conto anche delle indicazioni della CEE e degli altri organismi internazionali riconosciuti». Praticamente, nel momento in cui è stata fatta la legge di riforma sanitaria, noi abbiamo fatto esattamente il contrario di quanto era scritto nella legge suddetta, cioè abbiamo creato 690 USL, ognuna delle quali svolge un proprio tipo di prevenzione. Perciò sono d'accordo con il dottor D'Ari, nel senso di attribuire ad un'unica autorità dello Stato, che non so quale possa essere, tutte le competenze in materia, in modo tale che la prossima volta che accadono episodi come quello di Ravenna si possa trovare subito un responsabile.

PALMA. Signor Presidente, anch'io vorrei fare alcune precisazioni; una relativa ad una osservazione circa eventuali finanziamenti destinati alla prevenzione. Desidero ricordare che l'INAIL, a tutt'oggi, corrisponde allo Stato circa 140 miliardi l'anno, somma che precedentemente l'INAIL corrispondeva all'ENPI e che a seguito dello scioglimento dell'ente viene oggi erogata al Ministero del tesoro, il quale deve provvedere poi a distribuirla agli enti oggi preposti all'attività prevenzionale. Quindi, presumo che anche i finanziamenti dell'ISPSEL e di altri enti di questo genere derivino da questo contributo limite.

Per quanto riguarda lo svolgimento dell'attività prevenzionale l'Istituto chiede soltanto di essere messo in condizioni di concorrere e di partecipare più attivamente a questa attività, perchè sulla base degli attuali testi legislativi ciò non è possibile. Non è possibile perchè nel momento in cui si sconfini in un minimo di attività che ha carattere professionale, dai nostri organi di controllo giungono dei richiami in quanto l'Ente opera al di fuori di quelli

che sono i fini istituzionali, quindi cade in un certo tipo di responsabilità amministrativa che, ovviamente, nessuno di noi si sente di assumere.

MOCCALDI. Signor Presidente, vorrei fare una precisazione. I 140 miliardi circa, di cui si è detto, certamente non vanno all'ISPESL, ossia è una somma che non viene versata direttamente all'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione gli intervenuti. Poichè nessun altro domanda parlare, il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE