

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 22

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori LAFORGIA, GRASSO, DE PETRIS  
e ERRANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 OTTOBRE 2019

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta  
sulla condizione del lavoro in Italia

ONOREVOLI SENATORI. – Il mondo del lavoro sta profondamente cambiando, in gran parte per effetto della crisi economica del 2007/2008, ma anche per le trasformazioni indotte dalla globalizzazione e dalle innovazioni tecnologiche e produttive, che hanno avuto un impatto drammatico sui sistemi economici e sociali, in particolare sull’occupazione. Il nostro Paese è tra quelli che hanno maggiormente subito gli effetti della grave crisi economica. Le crisi aziendali, la persistente disoccupazione, i dati *record* sulla disoccupazione giovanile, l’incremento del *gap* salariale tra uomini e donne hanno impoverito lavoratori e famiglie incrementando i costi sociali. Siamo di fronte ad

una trasformazione del mondo del lavoro che non si definisce semplicemente con la riduzione e la distruzione dei posti di lavoro ma con l’affermazione del «lavoro povero»: l’aumento esponenziale di coloro che lavorano ma non hanno accesso ad un reddito sufficiente. La riduzione del numero di persone che lavorano regolarmente e la crescita di forme di lavoro mal pagato o gratuito hanno altresì come conseguenza il restringimento della base di coloro che partecipano attivamente alla fiscalità, alla spesa pubblica e quindi alla sostenibilità del sistema. Sono radicalmente mutate le forme che regolano le prestazioni lavorative, in un quadro in cui alla diminuzione dei contratti a tempo in-

determinato corrisponde il proliferare di tipologie di lavoro precario e sfruttato, come rilevano tutti i principali enti ed organizzazioni che monitorano il mondo del lavoro. In tale contesto si sono sviluppate, tra le altre, la cosiddetta *gig economy* e la condizione di lavoratori con problemi di riconoscimento e tutele poiché viaggiano a metà tra autonomia e subordinazione. A tutto questo si aggiungono le trasformazioni di quella che viene definita come la «quarta rivoluzione industriale» e le relative innovazioni che investiranno entro il 2025 i settori sanitario, dei trasporti, della logistica, dei servizi ai consumatori e della manutenzione della casa. Uno scenario di forte mutamento, che abbiamo il dovere di gestire e governare. In futuro il 73 per cento dei servizi alberghieri e di ristorazione e il 60 per cento dei lavoratori dell'industria manifatturiera, delle attività agricole, nonché del settore dei trasporti e dell'edilizia saranno automatizzati; sono previste sostituzioni per il 41 per cento dei posti di lavoro nei settori dell'arte, dell'intrattenimento e della ricreazione e per il 43 per cento in quello delle attività nei servizi finanziari. Secondo i dati dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), circa il 10 per cento dei posti di lavoro è ad alto rischio di automazione, mentre il 34 per cento sarebbe soggetto ad un profondo cambiamento delle mansioni. Le occupazioni più in pericolo sono quelle meno retribuite e il rischio è che l'introduzione dei robot e dell'intelligenza artificiale possa ampliare ulteriormente il divario sociale tra lavoratori. Per affrontare le sfide della concorrenza globale, molte aziende scelgono di esternalizzare intere parti, fasi o settori della produzione, cercando di ottenere in modo accelerato e brutale la riduzione dei lavoratori sia subordinati che autonomi. Un sistema in cui la deresponsabilizzazione dei datori di lavoro si lega ad una pericolosa compressione dei diritti e delle tutele dei lavoratori. Dobbiamo essere consapevoli di un punto: non si può affrontare il

tema della salute e della sicurezza sul posto di lavoro senza capire bene qual è il modello di organizzazione del lavoro e dei sistemi di produzione che si sta imponendo nel tempo in cui viviamo. C'è un nesso stringente tra la strage quotidiana dei morti sul lavoro e il fatto che si va imponendo un modello per cui i rischi d'impresa si scaricano sui lavoratori: ciò produce insicurezza, precarietà e un deterioramento delle condizioni delle lavoratrici e dei lavoratori. Nel settore pubblico, con il meccanismo del massimo ribasso e con la catena di appalti e subappalti, si perde di vista la titolarità delle responsabilità anche in relazione al tema della sicurezza. Non si capisce più chi è responsabile e i fenomeni del lavoro nero si diffondono anche in questo tipo di condizione e di contesto.

Per affrontarne le problematiche, bisogna conoscere il lavoro ed esaminarlo nella sua complessità e nella sua drammaticità. Occorre avere ben chiaro che il tema della sicurezza sul lavoro, nel nostro Paese, è profondamente legato a quello della sua frammentazione. Per questo, l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, che ha poteri paragonabili a quelli della magistratura, risponde alla necessità di indagare e approfondire la più grande questione sociale che attraversa il nostro Paese e di affrontare in modo più efficace il tema della sicurezza e delle tutele delle lavoratrici e dei lavoratori. Se in una società moderna non si può morire di lavoro (semmai dovremmo liberare le donne e gli uomini dal tempo di lavoro), ciò che è certo è che non si deve morire sul lavoro. Una società che si dica civile non lo può e non lo deve consentire. È dal 1955 che non viene istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione dei lavoratori; era il 1955 e si trattava della II legislatura; stiamo parlando della Commissione presieduta dall'onorevole Leopoldo Rubinacci. Da allora il Paese è profondamente cambiato e occorre una fotografia più attuale. Per tutte queste ragioni presen-

tiamo il presente disegno di legge per l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione del lavoro in Italia. Non per necessità accademiche – sono numerosi gli studi sulle condizioni odierne del lavoro – ma perché abbiamo bisogno di fare in modo che, anche trasversalmente alle forze politiche, ci si cali nella realtà del lavoro in Italia. L'articolo 1 definisce i compiti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione del lavoro in Italia. L'articolo 2 stabilisce la durata della Commissione e l'obbligo di elaborare una relazione illustrativa sui risultati dell'inchiesta. L'articolo 3 disciplina la composizione e il funzionamento della Commissione,

composta da venti senatori in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari; vengono altresì stabilite le modalità di elezione del presidente e dell'ufficio di presidenza. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 20.000 euro per l'anno 2019 e di 80.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste a carico del Senato. L'articolo 4 disciplina le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione. L'articolo 5 definisce i poteri e limiti della Commissione, la quale procede agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. L'articolo 6 disciplina l'obbligo del segreto.

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

---

### Art. 1.

#### *(Istituzione e compiti)*

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione del lavoro in Italia, di seguito denominata «Commissione», con il compito di svolgere indagini e approfondimenti:

- a) sulle condizioni di vita dei lavoratori;
- b) sui livelli salariali, nei settori pubblico e privato, anche operando un confronto con i livelli delle retribuzioni all'interno degli Stati membri dell'Unione europea;
- c) sulle norme protettive del lavoro;
- d) sulle norme in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro;
- e) sulle qualifiche e sulle carriere dei lavoratori;
- f) sui contratti e sulle controversie individuali e collettive di lavoro;
- g) sul sistema previdenziale e sulle provvidenze sussidiarie e integrative;
- h) sulle condizioni di accesso al lavoro dei disabili;
- i) sulle criticità della trasformazione in atto nel mercato del lavoro in Italia quali: occupazione, disoccupazione, tassi di attività, peggioramento delle condizioni di lavoro e dei redditi da lavoro quale riflesso della crisi economica e sociale, sulla domanda di lavoro da parte delle imprese, nonché sul fenomeno dei lavoratori che, con il loro salario non riescono a superare la soglia di povertà, cosiddetti «lavoratori poveri», con particolare riferimento alla condizione critica dei giovani italiani, sul fenomeno dei giovani che non lavorano, in quanto disoccupati o inattivi, e

non partecipano a nessun ciclo di istruzione o formazione, cosiddetti «*not in education, employment or training* (NEET)»;

*l)* in merito all'impatto delle nuove tecnologie e dei processi di digitalizzazione ed automazione del lavoro sulle relazioni socio-economiche, sull'occupazione e sulle figure professionali, sugli orari di lavoro, sulle mansioni e sugli inquadramenti, nonché sull'emergere di figure lavorative, tra subordinazione e autonomia, della cosiddetta «economia delle piattaforme», valutando altresì i casi di demansionamento e le reali motivazioni della dequalificazione professionale;

*m)* sugli effetti delle politiche europee e nazionali di austerità che hanno indotto la svalutazione interna del lavoro per assicurare la competitività del *made in Italy*;

*n)* sugli effetti e sul bilancio degli interventi di riforma in materia di lavoro e di previdenza degli ultimi anni, in particolare a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, della legge 10 dicembre 2014, n. 183, e dei successivi decreti attuativi, degli incentivi alle assunzioni, dei *voucher* e delle modifiche alle norme sulla responsabilità solidale negli appalti;

*o)* sulle forme di tutela e sui livelli retributivi di chi svolge lavori particolarmente usuranti;

*p)* sulle condizioni di lavoro dei lavoratori stagionali;

*q)* su quale sia il reale controllo dello Stato relativamente all'applicazione della normativa in materia di lavoro;

*r)* sulla gestione della logistica nelle imprese, attorno alla quale si verificano molte infiltrazioni della criminalità organizzata.

2. La Commissione ha altresì il compito di individuare le misure normative e amministrative idonee a:

*a)* promuovere e sviluppare un'occupazione di qualità in riferimento alla necessaria

riconversione ecologica del sistema produttivo e alle nuove tecnologie;

b) affrontare le problematiche derivanti dall'impatto negativo sull'occupazione dell'utilizzo dei robot e dell'intelligenza artificiale, attraverso la formazione permanente, la riduzione dell'orario di lavoro, il ripensamento dell'imposizione fiscale sul mondo del lavoro e l'istituzione di un reddito minimo garantito;

c) garantire il rispetto dei diritti e della dignità di tutte le figure di lavoratori, vecchie e nuove;

d) promuovere l'occupazione femminile, la parità dei diritti e delle retribuzioni, nonché la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;

e) contrastare il fenomeno del lavoro sommerso, tenendo peraltro conto delle caratteristiche delle singole realtà territoriali e dei settori dove tale fenomeno è maggiormente radicato, e promuovere la collaborazione tra le regioni al fine di creare una rete di informazione e di azione trasversale a supporto dell'operato dello Stato in questo campo;

f) sostenere e favorire l'attività degli enti e degli organismi a vario titolo preposti a promuovere l'occupazione e la formazione;

g) tutelare e vigilare in merito al rispetto dei diritti di tutte le categorie di lavoratori senza discriminazioni e disuguaglianze.

## Art. 2.

*(Durata e relazione conclusiva)*

1. La Commissione è istituita per la durata della XVIII legislatura. La Commissione riferisce al Senato ogni qual volta lo ritenga opportuno. Una volta conclusi i propri lavori, la Commissione presenta una relazione sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

## Art. 3.

*(Composizione e funzionamento)*

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari.

2. Il Presidente del Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione. Se nessuno riporta la maggioranza assoluta, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, si procede ai sensi del comma 3, quinto periodo.

5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

6. La Commissione approva, prima dell'inizio dell'attività di inchiesta, un regolamento interno per il proprio funzionamento. Ciascun componente può proporre modifiche alle norme regolamentari.

7. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

8. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali

e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato.

9. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 20.000 euro per l'anno 2019 e di 80.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. Il Presidente del Senato può autorizzare annualmente un incremento delle spese di cui al precedente periodo, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

#### Art. 4.

##### *(Audizioni a testimonianza)*

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, nelle audizioni a testimonianza davanti alla Commissione, per i segreti professionale e bancario si applicano le norme vigenti. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

2. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

#### Art. 5.

##### *(Poteri e limiti)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. La Commissione ha facoltà di acquisire, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, co-

pie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

4. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto.

5. La Commissione ha facoltà di acquisire, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti alle finalità della presente inchiesta.

6. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e di documenti richiesti, con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

7. Quando gli atti o i documenti sono stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte di altre Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

8. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

#### Art. 6.

##### *(Obbligo del segreto)*

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione stessa e tutte le altre persone che colla-

borano con la Commissione o compiono o concorrono a compiere atti d'inchiesta oppure che vengono a conoscenza di tali atti per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto, anche dopo la cessazione dell'incarico.



