Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 46

11ª COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

AUDIZIONE DEL DOTTOR BRUNO GIORDANO IN RELAZIONE ALL'AFFARE ASSEGNATO RIGUARDANTE RICADUTE OCCUPAZIONALI DELL'EPIDEMIA DA COVID-19, AZIONI IDONEE A FRONTEGGIARE LE SITUAZIONI DI CRISI E NECESSITÀ DI GARANTIRE LA SICUREZZA SANITARIA NEI LUOGHI DI LAVORO (N. 453)

207ª seduta (antimeridiana): mercoledì 23 settembre 2020

Presidenza della presidente MATRISCIANO

AU 0626
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

Audizione del dottor Bruno Giordano in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 7, 11
FEDELI *(PD)* 8
LAUS *(PD)* 8
SERAFINI *(FIBP-UDC)* 9
GIORDANO . . . . . *Pag.* 3, 9

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene, nell'ambito dell'affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, il dottor Bruno Giordano.

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del dottor Bruno Giordano in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, in videoconferenza, del dottor Bruno Giordano, magistrato presso la Corte di cassazione, in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per la procedura informativa odierna sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la trasmissione sulla *web*-TV4 e sul canale YouTube 4 del Senato e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico.

Comunico che le memorie scritte che saranno trasmesse in relazione all'affare assegnato n. 453 saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Ringrazio il dottor Bruno Giordano per la disponibilità e gli cedo subito la parola, pregandolo per motivi di tempo di contenere il proprio intervento in un quarto d'ora circa, onde lasciare spazio ai colleghi che vorranno formulare eventuali domande e alla sua replica.

GIORDANO. Signor Presidente, ringrazio lei e tutta la Commissione per la possibilità di svolgere la presente audizione, il cui tema riguarda l'emergenza Covid e le sue ricadute in termini occupazionali e soprattutto nell'ambito della sicurezza del lavoro.

L'attuale periodo ha purtroppo enfatizzato i temi classici della sicurezza del lavoro, ossia quelle costanti che sono ora diventate particolarmente gravi e drammatiche, che elenco brevemente perché sono proprio gli aspetti da cui vorrei prendere le mosse.

Innanzi tutto, con riferimento al tema della sicurezza del lavoro, abbiamo l'infortunio: una malattia professionale è un costo non soltanto umano, ma anche e soprattutto sociale, pubblico ed economico per le finanze dello Stato, per l'amministrazione, la giustizia e la sanità. Sono costi che vanno ben oltre quelli umani e che, secondo gli economisti, assommano al 2,6 per cento del PIL nazionale.

Inoltre, quando si verifica, come nel periodo che stiamo vivendo, una grave crisi occupazionale, le imprese perdono quote di mercato e si refluisce quindi verso gli ammortizzatori sociali, si creano sacche di lavoro nero – per il bisogno di occupazione e per non perdere il beneficio dell'ammortizzatore sociale – che è il terreno di elezione del lavoro insicuro.

Mai come in questo periodo è emerso che i temi della sicurezza gravano sulle imprese e anche sullo Stato e sono vissuti sempre come un costo, anche se in effetti sono un investimento. Se avessimo investito di più sulla prevenzione, oggi probabilmente ci troveremmo guai minori sia per le imprese, sia per l'economia, sia per lo Stato.

Nelle ultime settimane sono emersi in modo prepotente due temi. Per quanto riguarda il primo, la legislazione è incompiuta, perché il testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il decreto legislativo n. 81 del 2008, dopo dodici anni, attende ancora i decreti attuativi, per la cui mancanza quindi non decolla.

Vi è poi il tema dei controlli, dei controllori e delle banche dati: non abbiamo una banca dati, né il collegamento e la connessione con le banche dati dei vari enti che si occupano della materia.

Muovendo da tali brevi considerazioni, la legislazione d'emergenza, e cioè tutti i decreti-legge emanati nel periodo che va da febbraio a oggi, e che ovviamente hanno riguardato il tema della prevenzione e della sicurezza, hanno incrementato il *corpus* normativo, ma il precedente Testo unico non è mai stato toccato in alcun articolo o comma. Questa legislazione in qualche modo disordinata, essendo una legislazione d'emergenza, si è aggiunta al Testo unico: in parte l'ha rafforzato, ma certo ha creato un coacervo normativo non sempre lineare.

Faccio quattro esempi in modo telegrafico. Il primo è quello dei famosi protocolli condivisi: i decreti-legge hanno rinviato ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, i quali hanno rinviato ai protocolli, i quali a loro volta recepiscono gli accordi tra le parti sociali e iniziano proprio dicendo di incrementare la tutela. Si pongono problemi davvero rilevanti nell'interpretazione dei contenuti di tali protocolli, per cui è necessario un riordino normativo.

Faccio soltanto un esempio sull'obbligo di valutare il rischio da contagio, di cui si è discusso nei primi giorni. L'Ispettorato nazionale del lavoro ha assunto una posizione ufficiale in senso negativo, mentre i ministeri del lavoro e delle politiche sociali e della salute – con una circolare congiunta, la n. 13 del 4 settembre 2020 – hanno preso una posizione esattamente contraria: vi sono quindi due posizioni pubbliche dalle quali ovviamente le imprese ricevono un messaggio schizofrenico.

Il secondo ordine di considerazioni riguarda il cosiddetto scudo penale, e cioè il famoso articolo 29-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020, che esonera da responsabilità, ritenendo che gli obblighi contenuti nell'articolo 2087 del codice civile siano assolti dall'osservanza delle prescrizioni previste dai cosiddetti protocolli. Questa disposizione si sta prestando a due rilevanti difficoltà d'interpretazione: innanzi tutto, è in un certo senso ingannevole per chi l'ha presentata e letta come scudo penale, perché non è uno scudo e comunque riguarda non tutta la responsabilità penale, ma solo un profilo preciso di colpa specifica, prevista appunto dall'articolo 2087.

In secondo luogo, questo beneficio si rivolge soltanto ai datori di lavoro, ma l'articolo 2087 viene e dev'essere applicato anche dai dirigenti, e non soltanto dai datori di lavoro. Di conseguenza, crea una forma di disparità di trattamento che è certamente irta di questioni di legittimità costituzionale. Non si comprende per quale motivo nello stesso luogo di lavoro il datore dovrebbe beneficiare dell'osservanza delle medesime norme a differenza del dirigente.

Il terzo ordine di considerazioni riguarda il coordinamento dei controlli. Come sappiamo, mai come in questo periodo si è fatto ricorso alla necessità di controlli, che in parte sono stati sovrapposti alla loro gerarchia ordinaria. Sono stati – per esempio – affidati al prefetto prima il coordinamento dell'ispettore del lavoro delle ASL e delle Forze armate, e poi, in sede di conversione del decreto-legge n. 19 del 2020, la possibilità di avvalersi dell'Ispettorato nazionale del lavoro e anche della polizia locale. Quindi l'Ispettorato nazionale del lavoro ha cominciato a rispondere alle direttive del prefetto, che però è autorità di pubblica sicurezza.

Il decreto-legge rilancio, all'articolo 100, ha dato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali la possibilità di avvalersi – testualmente – «in via diretta» dei Carabinieri del lavoro, che sono appunto distaccati presso gli Ispettorati nazionali del lavoro. In questo momento, quindi, abbiamo le forze dell'Ispettorato nazionale del lavoro, che rispondono funzionalmente al direttore o comunque all'Ispettorato stesso, e i carabinieri presso lo stesso Ispettorato, che dovrebbero avere le direttive dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e, al tempo stesso, essere coordinati dal prefetto. Non c'è chi non veda che questa confusione non è certo utile per l'efficacia dei controlli.

Infine, la sospensione delle attività, già prevista dall'articolo 14 del decreto-legge n. 81 del 2008, è ora esplicitamente prevista in caso di violazione dei protocolli.

Le due disposizioni non sono coordinate e, ovviamente – *intelligenti pauca* – quando si sospende un'attività imprenditoriale, vi sono danni rilevanti per l'impresa e per i lavoratori, che vedono congelare la loro attività fino a quel momento.

Vorrei ora soffermarmi sul tema principale, ovvero i controlli. In Italia abbiamo una serie di enti: anzitutto le ASL, l'Ispettorato nazionale del lavoro, i Vigili del fuoco, gli ispettorati delle ferrovie, l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie, i servizi sanitari delle Forze armate e delle

Forze dell'ordine: in sostanza una decina di enti si occupano della materia, al cui centro si collocano le ASL con i servizi che, già dal 1978, sono competenti su detto fronte. Ebbene, questo sistema oggi non è più coerente né efficiente, perché non è possibile che una materia di questo tipo venga distribuita tra una decina di organi di vigilanza. Peraltro, aver affidato con l'articolo 13 del testo unico in via generale la competenza alle ASL è coerente con un sistema sanitario del 1978, ma non con l'attuale realtà produttiva e lavorativa.

Oggi la tutela della sicurezza è fatta non soltanto di tutela sanitaria e, pertanto, riconducibile al sistema sanitario: è fatta anche di competenze tecniche, di capacità ingegneristiche, di esperti di organizzazione aziendale e di diritto amministrativo. Si pensi al controllo all'interno di un ente pubblico – per esempio – di un Ministero, di un Comune, di un ente locale; controllare la sicurezza di quei luoghi vuol dire comprendere la gerarchia del diritto amministrativo dell'ente e su esso indagare.

Per questo motivo, oggi, la moltiplicazione nonché la confusione di competenze, cui si è sovrapposta la legislazione di emergenza di cui parlavo prima, hanno reso ancora più forte il bisogno di far convergere tutte le forze in un'unica agenzia, la cosiddetta Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, di cui si parla da troppo tempo; tema fortemente acuito dal numero di ispettori.

Oggi contiamo come ispettori tecnici dell'Ispettorato nazionale del lavoro poco più di 200 persone per tutto il Paese. Ciò significa, signori senatori, una media di due ispettori a Provincia. Si tratta ovviamente di un numero ridicolo per poter fare vera vigilanza nei settori di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Gli ispettori delle ASL, che al 31 dicembre 2019 erano circa 2.200, sono esattamente la metà di quelli di dieci anni fa. Nel complesso abbiamo delle forze in campo che non superano le 2.500 persone per tutta l'Italia, e cioè la media di una decina di persone per ogni Provincia italiana. Che cosa fare relativamente a questo?

Abbiamo elaborato, ormai da molti anni – l'emergenza Covid ha enfatizzato e acuito la necessità e l'urgenza di provvedere – una serie di interventi, innanzitutto sul piano amministrativo. Mi riferisco alla necessità di varare il prima possibile i decreti attuativi che si aspettano da dodici anni e di interconnettere le banche dati, che sono pure presenti in tutti gli enti.

Oggi le ASL non possono dialogare con l'Ispettorato nazionale del lavoro, né con i dati dell'INPS o con quelli dell'INAIL. Oggi, quindi, in un mercato globale – un fronte così ampio – non è possibile avere notizie su un'azienda per fare controlli incrociati. In verità, a questo doveva provvedere l'Ispettorato nazionale del lavoro che – come è noto – non riesce ancora a decollare, perché gli ispettori dell'INPS e dell'INAIL, pur avendo una disposizione normativa di copertura, non sono realmente confluiti nell'organizzazione e nell'organigramma dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Sto parlando di previsioni normative già esistenti che aspettano solo di essere attuate.

Un secondo piano è quello legislativo. Il primo aspetto riguarda l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, che nasce da una considerazione ben precisa. Molte norme del Testo unico, del sistema sanitario e del Jobs act – per esempio – che ha istituito l'Ispettorato nazionale del lavoro, prevedono il coordinamento. Ebbene, il coordinamento in Italia ha fallito. Non è possibile realmente fare un coordinamento per colpa di gelosie, interessi di parrocchia, campanilismi e attività concorrenziali, e non esiste sempre un soggetto che possa imporre il coordinamento delle attività di indagine. Occorre quindi unificare i corpi che abbiamo nell'attività amministrativa, e cioè ASL, Ispettorato nazionale del lavoro e Vigili del fuoco laddove si occupano ovviamente di dette materie.

Si badi che si tratta di un fatto non solo di efficienza, ma anche e soprattutto di uguaglianza, perché in Italia le ASL sono 108 e rispondono a direttive della Regione, dell'assessorato alla salute o al lavoro. Questo crea una eterogeneità di interventi e soprattutto una moltiplicazione di interpretazioni delle questioni tecniche e normative.

A me è capitato più volte di leggere verbali concernenti lo stesso problema di due diverse ASL riportanti conclusioni totalmente differenti, se non addirittura antitetiche. Ecco perché è un problema di uguaglianza fra tutte le imprese dei vari territori del nostro Stato.

Un'altra misura che dovrebbe essere accompagnata all'unificazione è un reclutamento straordinario di ispettori. Le ASL fanno capo alle Regioni: si tratta chiaramente di una responsabilità politica e amministrativa delle ASL e delle Regioni, ma è ora necessario un reclutamento straordinario di ispettori, e la possibilità esiste. Abbiamo fondi della Protezione civile; il reclutamento straordinario può essere fatto anche per titoli, salvo poi fare una formazione iniziale; ci sono laureati che avrebbero detti titoli e che godono del reddito di cittadinanza, alla ricerca del cui lavoro dovrebbero essere dedicati i cosiddetti *navigator*. Quindi, esiste la possibilità di un reclutamento straordinario immediato.

In conclusione, è matura l'idea di una regolarizzazione spontanea delle violazioni. Non si tratta di un vero condono, ma dobbiamo dare la possibilità anche alle imprese di poter sanare anticipatamente situazioni di irregolarità. Ci interessa infatti non sanzionare, ma prevenire, e mai come in questo momento dobbiamo prevenire ogni effetto.

Già l'articolo 13, comma 6, del testo unico prevede che le somme ricavate dalle ASL attraverso l'applicazione delle sanzioni vadano nelle casse della Regione stessa e vengano destinate a loro volta a fare prevenzione. Da anni provo a capire dove finiscono quei soldi e non ci sono ancora riuscito. Sarebbe importante sapere dalle Regioni come li hanno utilizzati negli ultimi dodici anni e a quali obiettivi sono stati destinati, in modo tale da capire se sono serviti a fare prevenzione.

PRESIDENTE. Dottor Giordano, la ringrazio molto per la sua relazione, davvero puntuale e interessante, che ci ha fornito spunti importanti su cui lavorare.

Lascio ora la parola ai senatori che desiderano rivolgerle delle domande.

FEDELI *(PD)*. Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare il dottor Giordano per la puntualità e la ricchezza non solo dell'analisi fatta, ma anche delle proposte avanzate, in base alle quali vorrei svolgere due considerazioni e formulare una domanda.

In primo luogo, come Commissione, dovremmo essere tra coloro che a distanza di un anno sollecitano l'attivazione della Commissione parlamentare di inchiesta del Senato per affrontare i temi della sicurezza sul lavoro, perché credo che essa, incrociata con la nostra, possa essere soggetto attivo per proporre l'insieme delle innovazioni che ci sono state richieste.

La seconda considerazione è che credo che il taglio delle proposte presentate dal dottor Giordano vada nella giusta direzione: dobbiamo operare per realizzare i decreti attuativi che completano la legislazione e la banca dati, che considero un punto fondamentale, per arrivare a formare – tema che sappiamo essere un punto aperto – l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro.

Ho fatto queste considerazioni per arrivare a formulare la mia domanda. Considero davvero importante l'ultimo aspetto presentato dal dottor Giordano, ossia percorrere il modo in cui sono stati utilizzati i finanziamenti sulle sanzioni. E considero ancora più rilevante il fatto di sottolineare in base alla sua esperienza – su questo punto voglio formulare il mio quesito – il numero di ispettori necessari di cui si ha bisogno. A mio avviso, alla fine il punto di volta è rappresentato proprio dai controlli.

Nell'ambito delle proposte avanzate, non vorrei che ci soffermassimo solo sul pregresso. Penso invece al terreno della sicurezza a trecentosessanta gradi nei luoghi di lavoro (delle persone che lavorano e dei dirigenti) e della responsabilità equilibrata tra impresa e dipendenti. Dovremmo essere nella condizione di concentrarci sul punto fondamentale, che credo sia il modo in cui utilizziamo gli strumenti che abbiamo oggi a disposizione – arrivano dall'Europa, e lo dico in senso largo – per affrontare la competitività del nostro sistema, oltre che la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Le domando, dal momento che è anche docente universitario di diritto della sicurezza del lavoro, se sono stati fatti già degli studi che hanno mappato il fabbisogno normativo, in base alle innovazioni necessarie al completamento delle norme che adesso ci ha presentato; elemento che ci può essere utile nel nostro lavoro.

LAUS *(PD)*. Dottor Giordano, anch'io la ringrazio per il supporto, l'analisi e la relazione molto attenta.

Mi ha colpito molto l'osservazione che ha fatto in merito alle risorse «prodotte» dagli ispettori delle ASL, che normativamente dovrebbero – anzi, devono – essere canalizzate e finalizzate nuovamente per l'attività ispettiva ai fini preventivi.

Ho avuto il piacere e anche l'onere di fare il consigliere regionale per quasi tre legislature: era una mia fissazione – mia, come sua – rivolgere ogni volta una richiesta all'assessore competente, indipendentemente dalla parte politica, che fosse di maggioranza o di opposizione. Ed è davvero grave che sia io che lei – in questo momento su parti diverse – non siamo riusciti a ottenere una risposta. Ed è ancor più grave che oggi, da un punto di vista proprio civico, entrambi non riusciamo a capire quale possa essere la soluzione per affrontare definitivamente il problema.

Le chiedo dove dobbiamo intervenire, non politicamente, per inchiodare alle relative responsabilità gli assessori regionali alla sanità.

Dico chiaramente, facendo autocritica e ascrivendone la responsabilità in modo particolare a me e alla politica – sicuramente non a lei – che non è sufficiente ridurre tutto, alla fine, a un generico «non ci siamo riusciti»; non è possibile. Quando c'è la volontà politica, si trova sempre una soluzione.

Voglio allora prendermi la responsabilità, perché ne ho il dovere, di affrontare la questione. Le chiedo un suggerimento, un aiuto per capire dove mettere le mani, perché, se fino a oggi non ci siamo riusciti né io né lei, significa che la norma è in un certo senso blanda.

Sarebbe cosa gradita affrontare definitivamente il problema in Commissione – possiamo trovare anche un'altra modalità per farlo, purché sia sempre istituzionale, ci mancherebbe – e di questo voglio farmene carico.

SERAFINI *(FIBP-UDC)*. Signor Presidente, desidero a mia volta ringraziare per il suo intervento il dottor Giordano, che ho il piacere di rivedere, in quanto amico affezionato e stimato magistrato che ha collaborato con la nostra Commissione di inchiesta sulle morti bianche.

Desidero porre una domanda molto secca e precisa: ritiene sufficienti le norme inserite nei contratti nazionali di lavoro delle varie categorie o è possibile apportare qualche miglioramento?

GIORDANO. Signor Presidente, le domande rivolte e le osservazioni fatte sono tutte molto stimolanti. Inizierò da quelle della senatrice Fedeli.

In merito alla Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, posso riferirvi che c'è molta attesa nell'ambito della comunità degli studiosi. Abbiamo sempre seguito le vicende della Commissione d'inchiesta, della quale questa materia è sempre stata oggetto: la prima volta negli anni '50 e poi dal 1989, con la prima Commissione presieduta da Luciano Lama e, negli anni successivi, dai senatori Smuraglia, Tofani, Fabbri e altri.

È importante perché questa materia, proprio per l'eterogeneità dei coinvolgimenti istituzionali, necessita di un'ispezione continua delle misure da adottare. Abbiamo oltre mille morti da infortuni sul lavoro e circa 675.000 infortuni: in dodici anni, cioè, abbiamo registrato circa 15.000 morti e 10 milioni di infortuni sul lavoro, non tutti gravi – per fortuna – ma comunque davvero tanti. Solo un'inchiesta permanente può darne atto.

Rispetto agli indirizzi delle Regioni, non sono sicuro che esse abbiamo omesso questa disposizione; non lo penso. È certo, però, che desidero sapere come sono state destinate quelle somme, perché l'albero si vede dai frutti. E se nelle Regioni industrializzate come la Lombardia abbiamo un numero alto – anzi, davvero alto e intollerabile, come ha detto il presidente Mattarella – di morti sul lavoro, è evidente che quei soldi sono stati spesi non bene o in modo fruttuoso. Mi si chiede che cosa fare da questo punto di vista.

Le risposte e le soluzioni a cui ho pensato da tempo sono due: in primo luogo, la Commissione d'inchiesta ha la possibilità di indagare anche laddove non sono stati commessi reati – quello che la magistratura non può fare in mancanza di reati o notizie di reato – e, in secondo luogo, una semplicissima norma di legge potrebbe obbligare la Regione a redigere un rendiconto annuale da trasmettere ai Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e della salute. È davvero semplice: basta obbligare ciascuna Regione a fare un rendiconto nel quale indicare quanti soldi ha incassato e a quale scopo sono stati destinati, dal momento che si tratta di un vincolo di bilancio previsto all'articolo 13, comma 7, del testo unico, per cui le somme non si possono distrarre da quella destinazione, altrimenti si commette il reato di peculato.

La senatrice Fedeli ha chiesto un dato ben preciso relativo al fabbisogno di ispettori. La risposta è che ce ne vorrebbero tanti.

L'Italia è il Paese in cui non si emette lo scontrino fiscale se non si ha la paura che ci sia la Guardia di finanza dietro l'angolo, per cui i controlli sono finalizzati non esclusivamente alla repressione, ma anche alla prevenzione. Ricordiamoci che gli ispettori hanno anche il compito di fare consulenze alle imprese e, quindi, di andare in aiuto in questo senso.

Quanti ne mancano? Il primo dato emerge dal concorso, che è stato anticipato due anni fa ed è ancora in via di espletamento – e non si prevede prima del 2021 – per circa 700 ispettori. Mancavano già da anni e il numero andrebbe perlomeno triplicato per far fronte all'emergenza non solo attuale, ma anche a quella dettata dalle attività lavorative. Aggiungo che mi riferisco agli ispettori del lavoro, ma di fatto mancano maggiormente gli ispettori delle ASL, il cui numero è stato dimezzato: quindi, gli attuali 2.200 andrebbero raddoppiati di almeno ulteriori 2.000 unità. Ciò è ovviamente di competenza delle singole ASL.

Infine, vorrei collegare due profili che sono stati indicati utilmente dalla senatrice Fedeli e dal senatore Serafini. Mi riferisco alla competitività in relazione anche ai contratti collettivi di lavoro.

Quello della sicurezza del lavoro è sempre un tema di concorrenza sleale, perché chi risparmia sulla sicurezza attraverso il lavoro nero non risparmia sui costi, ma li scarica sulla collettività; fa concorrenza sleale perché produce con minori costi ed entra nel mercato offrendo beni o servizi che gli sono costati meno rispetto al concorrente, che ha invece osservato le regole, e – ripeto – scarica i costi sulla collettività.

Quando si verifica un incidente in una fabbrica, in un cantiere, in un campo, soprattutto in agricoltura – non dimentichiamo la sicurezza in agri-

coltura, dove il problema è ancora più grave che nell'edilizia – quell'incidente lo paghiamo tutti noi in termini previdenziali, assicurativi, sanitari, giudiziari e amministrativi.

Molte volte si muore per mancanza di una cintura di sicurezza o per l'inosservanza di una semplice misura di prevenzione e quel costo che l'imprenditore non ha voluto sostenere si scarica su tutta la collettività e diventa il 2,6 per cento del PIL, almeno in Italia; in Germania è ancora più alto: supera il 3 per cento. E questo si collega al tema dei contratti collettivi.

Abbiamo avuto una rivoluzione con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e i protocolli: una rivoluzione che politicamente e giuridicamente può essere simpatica o antipatica, ma è certamente avvenuta. Si tratta, cioè, di spostare l'asse della produzione normativa e stabilire veramente gli obblighi in capo alle parti sociali, le quali si sono riunite e hanno determinato che l'emergenza necessitava di questo. Sicuramente ciò è servito immediatamente al raffreddamento di ogni conflittualità sociale, e quindi non c'è dubbio che ci sia stata un'utilità. Si crea praticamente una fonte normativa pattizia, da accordo tra le parti sociali, che oggi ha la necessità di armonizzarsi con il Testo unico, perché le indicazioni sono schizofreniche. Lo abbiamo visto a proposito della valutazione del rischio in relazione al quale due ministeri ritengono una cosa e l'Ispettorato nazionale del lavoro esattamente il contrario. Quindi, i contratti collettivi nazionali di lavoro, che hanno sempre una parte che rafforza la normativa in materia di sicurezza – e la rafforza concordemente – muovono da una norma che non abbiamo per fortuna mai toccato, mai abrogato, dello Statuto dei lavoratori, che da cinquant'anni assegna al sindacato la titolarità non solo dei diritti sindacali in senso stretto, ma anche della tutela dei lavoratori nel campo della sicurezza del lavoro.

PRESIDENTE. Dottor Giordano, desidero nuovamente ringraziarla anche per la replica e per le risposte date, con cui ci ha fornito spunti davvero importanti su cui lavorare.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,40.

€ 1,00