



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 16

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

AUDIZIONE DELLA CONFESERCENTI E DELLA CONF SERVIZI

19<sup>a</sup> seduta: martedì 3 luglio 2007

Presidenza del presidente TOFANI

**I N D I C E****Audizione dell'INAIL, dell'IPSEMA e dell'ISPESL**

PRESIDENTE .....	Pag. 3	MASSIMIANO .....	Pag. 3
		PERASSO .....	5

---

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.*

*Intervengono, la dottoressa Elvira Massimiano, responsabile dell'Ufficio politiche del lavoro della Confesercenti, e il dottor Franco Perasso, coordinatore Area lavoro della Confservizi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione della Confesercenti e della Confservizi**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti della Confesercenti e della Confservizi.

Rivolgo un cordiale saluto alla dottoressa Elvira Massimiano, responsabile dell'Ufficio politiche del lavoro della Confesercenti, ed al dottor Franco Perasso, coordinatore Area lavoro della Confservizi, ai quali cedo subito la parola.

*MASSIMIANO.* Ringrazio la Commissione per l'invito a partecipare a questa audizione. Ci riserviamo di inviare nelle prossime ore nostre considerazioni aggiuntive.

La nostra Confederazione, che rappresenta le piccole e medie imprese del comparto terziario, turismo e dei servizi, ha prestato sempre particolare attenzione al tema degli infortuni sul lavoro. Analizzando i dati INAIL 2005 relativi al comparto del commercio si rileva una contrazione degli infortuni sul lavoro anche con esito mortale. Questo è un dato che noi segnaliamo come positivo, riferito comunque ad un settore che è sempre stato a più basso rischio rispetto ai comparti dell'industria e dell'artigianato. Faccio presente che ci riferiamo innanzitutto ai dati ufficiali del rapporto INAIL del 2005 ma anche ai dati grezzi relativi ai primi mesi del 2006. Ad ogni modo, nel documento che produrremo saremo in grado di fornire un dettaglio numerico più puntuale.

Vorrei fare alcune considerazioni in merito all'attuale legislazione che, a nostro avviso, deve sviluppare maggiormente la cultura della sicurezza mediante l'efficace strumento della formazione, specie a favore delle piccole e medie imprese e delle microimprese che rappresentano una realtà fondante del settore commercio, tenendo conto anche dei profondi mutamenti che nel frattempo sono intervenuti nel modo di produrre e, conseguentemente, nei soggetti della produzione. La normativa attuale prevede procedure, obblighi e responsabilità spesso di più agevole applicazione per le grandi dimensioni industriali. Bisogna invece costituire, a nostro avviso, un assetto legislativo che tenga maggiormente conto delle specificità delle piccole e medie imprese e che preveda oltre ad una con-

tenuta semplificazione degli obblighi e all'eliminazione degli appesantimenti burocratici, anche un'adeguata forma di sostegno per le imprese e per i lavoratori, sostegno anche economico soprattutto per i datori di lavoro i quali, appartenendo a comparti produttivi a bassa rischiosità – il settore terziario presenta un tasso medio dell'1,53% di rischio – sono spesso esclusi dagli incentivi per il miglioramento dei sistemi di prevenzione e sicurezza aziendali aggiuntivi rispetto agli adempimenti di base.

Il «Tavolo dei dieci», di cui Confesercenti fa parte, ha già espresso un apprezzamento positivo per il disegno di legge n. 1507, recante misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al Governo per il riassetto e la riforma della normativa in materia. L'apprezzamento riguarda anche il metodo di consultazione adottato (il coinvolgimento delle parti sociali) in una questione ampia e complessa come quella della sicurezza sui luoghi di lavoro, metodo che auspichiamo venga rinnovato anche nella futura fase di emanazione dei decreti legislativi delegati.

Sulla base di queste argomentazioni si auspica una riforma della legislazione che tenda a rendere più applicabile la normativa, soprattutto per le piccole e medie imprese, senza scadere in ulteriori ipotesi repressive ma aumentando invece l'efficienza del sistema di prevenzione e l'efficacia delle disposizioni tese a combattere incidenti e malattie professionali ed i conseguenti costi sociali e sanitari. Tale riforma dovrà considerare la specificità e le problematiche della piccola impresa; in tal modo verrà facilitato l'impegno dei soggetti destinatari delle norme garantendo una maggiore attenzione ai processi prevenzionali ed alle esigenze di investimento delle piccole e medie imprese, determinando sicuramente un'accelerazione dei programmi di sicurezza in un contesto di ammodernamento delle strutture produttive.

Si avverte poi l'esigenza che la riforma comporti una semplificazione normativa e ciò almeno per due motivi: innanzitutto, le direttive comunitarie, che sono il riferimento dell'intervento che riguarda la salute e la sicurezza sul lavoro, sono state recepite sommandole alle leggi nazionali previgenti in materia, senza tener conto dell'omogeneità e del coordinamento necessari ad evitare problemi applicativi alle imprese; inoltre, le piccole e medie imprese incontrano difficoltà nell'applicare procedure, obblighi e responsabilità derivanti da una legislazione che oggettivamente è pensata più per le grandi dimensioni aziendali.

In particolare, consideriamo prioritari i seguenti criteri: 1) l'omogeneità e l'unicità d'indirizzo e gestione delle leggi, con particolare riferimento all'attività di aggiornamento legislativo che superi l'attuale copiosità e sovrapposizione delle norme; 2) l'unicità dell'attività di controllo e vigilanza; 3) l'integrazione e la razionalizzazione degli enti e delle istituzioni di ricerca, informazione e formazione, soprattutto in favore delle piccole e medie imprese; 4) il trasferimento delle disposizioni tecniche e procedurali in un ambito proprio diverso dalla legge, rendendole più facilmente aggiornabili e adattabili al progresso tecnico; 5) il coinvolgimento delle parti sociali nei momenti di elaborazione della politica della prevenzione a livello nazionale, regionale e comunitario e, di conse-

guenza, l'applicazione del tripartitismo negli organi nazionali e regionali; 6) la valorizzazione ed affermazione dell'esperienza della bilateralità (gli enti bilaterali sono presenti anche nei comparti terziario e turismo e già assolvono a funzioni importanti in materia di formazione sulla sicurezza e vorremmo che tale impostazione fosse implementata); 7) l'affermazione dei principi della prevenzione che hanno una validità generale, applicati attraverso un assetto legislativo che – ripeto – tenga conto delle specificità e delle caratteristiche delle piccole e medie imprese dei diversi comparti che spesso incontrano notevoli difficoltà e notevoli costi nell'adempiere agli obblighi e nell'assumere responsabilità derivanti da una legislazione che spesso non tiene conto di queste caratteristiche.

*PERASSO.* Ringrazio la Commissione per l'invito rivoltoci a partecipare a questa audizione su una materia di estrema importanza e delicatezza.

Siamo rappresentanti di un mondo nel quale, pure nella sua eterogeneità e pure in presenza di lavorazioni e di fasi produttive a volte assai pericolose e comunque disagiati (penso, ad esempio, all'igiene urbana e al trattamento dei rifiuti e a tante altre attività che fanno capo alle nostre aziende), l'andamento infortunistico è decisamente contenuto, anche se non si può mai affermare che sia positivo in quanto qualunque dato rappresenta una piccola sconfitta. Ad ogni modo, gli indici che ci riguardano sono ampiamente soddisfacenti.

Non esistono rilevazioni ufficiali che specificamente fanno riferimento alle aziende da noi rappresentate, quelle a partecipazione pubblica locale e a controllo pubblico locale, rispetto alla totalità del comparto. Faccio comunque riferimento ai dati di settore. Alcune rilevazioni vengono poi effettuate da determinate federazioni di categoria e da alcune grandi aziende associate che confermano questa impressione generale.

Rimane il grosso problema relativo ai casi in cui l'ambiente di lavoro dei nostri dipendenti è la strada, quindi non un'officina o un cantiere in cui il datore di lavoro può organizzare le varie fasi produttive. Pertanto, il problema più rilevante riguarda i lavori esterni dove pure si interviene con tutte le attività di prevenzione e di organizzazione del lavoro che la tecnica mette a disposizione, anche se, naturalmente, i metodi di lavoro e di prevenzione non sono gli stessi.

Non vorrei ripetere quanto già affermato dalla collega Massimiano e per questo sarò molto breve. Anche noi partecipiamo attivamente alle consultazioni relative al Testo unico sulla salute e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Si tratta di un'attività estremamente importante svolta anche da questa Commissione che ha tutto il nostro apprezzamento.

Vorremmo richiamare l'attenzione su alcuni fatti specifici. Giustamente nelle motivazioni a base della istituzione di questa Commissione di inchiesta si pone l'accento anche sulle attività esercitate da terzi, quindi sull'affidamento in appalto dei lavori, il cosiddetto *outsourcing*. Nel nostro settore la normativa in materia è molto rigorosa; siamo soggetti alle norme europee e al codice degli appalti. Il fatto stesso che le aziende che rappre-

sentiamo e, quindi, i datori del lavoro siano sottoposti a controllo pubblico impone giustamente ulteriori cautele e procedure particolarmente rigorose. Da tutto questo non può che derivare un beneficio. È l'altro lato della medaglia: c'è un po' di burocrazia a fronte, però, di buone garanzie che si evitino elementi di pericolo quali infiltrazioni mafiose o imprenditori non dotati delle necessarie professionalità e capacità tecniche. Invece, questo tipo di procedure come anche le prassi seguite dalle nostre aziende tendono ad escludere questa possibilità.

Per questo, noi siamo particolarmente sensibili ed attenti a processi di formazione di direttive europee o di normative nazionali che, opportunamente, prevedono maggiore liberalizzazione e maggiori possibilità di accesso al mercato dei servizi pubblici locali da parte di imprenditori terzi, non necessariamente controllati da enti pubblici locali, oppure anche di Paesi comunitari. Da questo punto di vista, evidentemente, in tale settore non può valere la normativa del Paese d'origine ma devono valere le normative nazionali più rigorose, che impongono una cautela maggiore.

Un altro aspetto è relativo alla diffusione, già in atto, del meccanismo della gara e della procedura di evidenza pubblica per l'affidamento di servizi quali la gestione delle reti del gas, di servizi di trasporto pubblico locale e di servizi di igiene ambientale: basti pensare al decreto legislativo n. 164 del 23 maggio del 2000 per la liberalizzazione del gas e anche a quello sull'igiene urbana. Tutti questi principi hanno una loro validità e ragion d'essere ma non debbono essere spinti fino al punto da non tutelare aspetti importanti quali la sicurezza sul posto di lavoro.

La Confservizi e le federazioni associate, come FederUtility per il settore del gas, sostengono da sempre l'importanza dell'esistenza di disciplinari tipo per le gare di affidamento di questi servizi e della necessità che il massimo ribasso non sia l'unico criterio prevalente per l'affidamento di questa attività. Infatti, se criteri di questo tipo presiedessero all'affidamento dei servizi, correremmo il rischio di vederli affidati anche a imprese prive delle necessarie garanzie sul piano della capacità tecnica in generale e, in particolare, della capacità di gestire in sicurezza l'attività lavorativa.

Un aspetto particolarmente preoccupante è previsto nel disegno di legge n. 772, «Delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali», attualmente all'esame dell'Aula del Senato, il cui articolato tenderebbe ad escludere a regime dalle gare per l'affidamento di servizi quali la distribuzione del gas, i cosiddetti servizi di monopolio naturale, le imprese già affidatarie di servizi senza gara. Ciò significa che chi è titolare di affidamenti senza gara non può partecipare a nuove gare, così escludendo di fatto tutti gli attuali gestori dei servizi stessi: infatti, non solo in Italia, ma in Europa, non vi è gestore dei servizi pubblici locali che non abbia, in passato, avuto affidamenti senza gara. A partire dal 2011 (la data è forse lontana nel tempo ma è dovere di chi si occupa di tali questioni guardare anche al di là di scadenze immediate) e in base a questa normativa, chi potrebbe concorrere alla gestione dei servizi pubblici locali? Il problema non riguarda solo l'ACEA di Roma, l'AEM di Milano

o le varie società AMGA presenti sul territorio nazionale, ma anche le società Edison, ENEL, ENI, il gruppo *Gaz de France* unitamente alle «mitiche» società multi *utility* tedesche delle quali tanto si parla, quali E.ON e RWE. Anche le società belghe, francesi e spagnole hanno tutte affidamenti senza gara e, di conseguenza, nessuna di queste potrebbe più concorrere. Quindi, o dietro l'angolo vi è una società che oggi svolge altra attività oppure potrebbero partecipare alla gara per la fornitura di questi servizi anche società non del settore, non esperte e che nulla conoscono della sicurezza di una rete gas. La Confservizi ha sollevato tali questioni ma, finora, nei testi sottoposti all'attenzione dei senatori in Aula non abbiamo visto traccia di una risposta ad esse.

In conclusione, riservandomi di presentare nei prossimi giorni una memoria scritta da parte di Confservizi, ringrazio la Commissione per l'attenzione ricevuta.

PRESIDENTE. Ringraziamo ancora i rappresentanti di Confesercenti e Confservizi per la collaborazione. Restiamo in attesa dei vostri documenti, onde mantenere un rapporto attivo nel prosieguo dei nostri lavori. Dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 14,20.*

