



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 84

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

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

91^a seduta: mercoledì 7 dicembre 2011

Presidenza del presidente TOFANI

I N D I C E**Programmazione dei lavori della Commissione**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 5 e <i>passim</i>
NEROZZI (PD)	4, 11, 12 e <i>passim</i>
DONAGGIO (PdL)	4, 5, 10
SPADONI URBANI (PdL)	5, 6, 7 e <i>passim</i>
MORRA (PdL)	5, 16, 17
GRAMAZIO (PdL)	11, 14, 15

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I..

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

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

Programmazione dei lavori della Commissione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la programmazione dei lavori della Commissione.

Comunico che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

Abbiamo predisposto un breve riassunto sull'attività in corso d'opera.

Confermiamo anzitutto l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, professoressa Elsa Fornero, che si svolgerà martedì 13 dicembre, alle ore 14,30. In tale circostanza vorremmo poter avere le risposte che stiamo attendendo e che si richiamano ad un'interlocuzione già avviata con il precedente Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Aggiungo che il ministro Fornero si è mostrata disponibile a fornire chiarimenti alle ulteriori eventuali problematiche che i colleghi vorranno porre alla sua attenzione; personalmente mi limiterò a segnalare le questioni relative ai tempi di attuazione dei decreti secondari legati al Testo unico (decreto legislativo n. 81 del 2008) ed alla necessità di un monitoraggio più attento.

Nella lettera di invito inviata al Ministro abbiamo infatti chiesto che nell'ambito del già citato incontro si possa fare anzitutto il punto sulle questioni relative alla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro ed, in particolare, sullo stato del processo di attuazione del decreto legislativo n. 81 del 2008, tema al quale la nostra Commissione ha dedicato particolare attenzione.

Mi sono permesso, inoltre, di sottoporre all'attenzione del Ministro alcune questioni già segnalate al suo Dicastero da una mia lettera dello scorso 20 settembre. Mi riferisco in primo luogo alla richiesta di informazioni in ordine alla recente procedura d'infrazione aperta dall'Unione europea nei confronti dell'Italia in relazione ad alcune norme del già citato decreto legislativo n. 81, nello specifico si richiedono informazioni dettagliate sulle contestazioni mosse dalla Commissione europea e, ove possibile, sulle risposte che il Governo intende fornire in merito alle stesse, assicurando a tale riguardo la piena disponibilità della nostra Commissione a fornire la propria collaborazione.

Nell'ambito della suddetta lettera ho poi provveduto a segnalare che il gruppo di lavoro sul fenomeno del lavoro sommerso e minorile, coordi-

nato nell'ambito della nostra Commissione dalla senatrice Angela Maraventano, ha chiesto di poter acquisire i dati relativi al periodo 2010-2011, distinti per tipologie di attività e per Regione, concernenti il numero dei minori impiegati in Italia nelle varie attività produttive e commerciali, compresi i cantieri edili, il numero dei controlli svolti nello stesso arco di tempo e, in tale ambito, il numero dei minori individuati come regolarmente impiegati e di quelli eventualmente coinvolti in incidenti sul lavoro.

Ricordo che il Ministro, al fine di approfondire tali tematiche, ha già confermato la sua disponibilità.

Nella stessa lettera, in allegato, ho inoltre trasmesso al Ministero, per la valutazione del caso, un appello rivolto alla Commissione dal «Comitato di lotta Barletta Provincia» nell'ambito della missione svolta a Barletta lo scorso 7 novembre, in cui si chiede di non procedere al declassamento della sede INAIL di Barletta e di istituire *in loco* una Direzione provinciale del lavoro.

Questo è in sintesi il contenuto della lettera che abbiamo inviato al Ministro. Naturalmente se ci sono altre questioni da aggiungere a quelle enunciate possiamo farlo.

NEROZZI (PD). Signor Presidente, a mio avviso, sarebbe il caso di segnalare al Ministro le varie problematiche che sono state oggetto del lavoro unitario che abbiamo svolto e che ancora attendono una definizione; mi riferisco in particolare alle questioni che riguardano gli appalti, il settore dell'agricoltura e quello dei fuochi artificiali, così come quella concernente il coordinamento Stato-Regioni.

PRESIDENTE. Predisporremo allora in tal senso un'integrazione.

DONAGGIO (PD). Signor Presidente, mi sembra importante sottolineare che i vari provvedimenti «mille proroghe» hanno rinviato il termine di attuazione di una serie di atti amministrativi secondari previsti dal decreto legislativo n. 81 del 2008. Al riguardo sarebbe importante avere qualche chiarimento in ordine all'*iter* dei suddetti provvedimenti per capire in che termini intervengano queste proroghe; si tratta di una questione che avevamo avuto modo più volte di porre all'*ex* ministro Sacconi. Non possiamo infatti accettare che si sostituiscano vincoli di legge con la pratica delle buone azioni.

Inoltre, da una recente analisi – in merito alla quale non dispongo di dati aggiornati che sarebbe invece importante avere – sembrerebbe in aumento il contenzioso dell'INAIL. Si sarebbe cioè allargata la platea di aziende che non pagano i contributi. In questo caso il problema non è solo dato dalla sottrazione di risorse dovute, ma anche dal fatto che in questo modo si rovescia l'equilibrio tra buona e cattiva impresa, tra impresa che fa competizione e concorrenza sleale in questo modo e impresa che invece si attiene alle regole, pagando i relativi premi. Sarebbe pertanto importante poter approfondire questo problema del contenzioso, cioè dell'evasione contributiva, che si traduce come ho già detto in una competi-

zione sleale tra imprese, per capire se la tendenza ad evadere i contributi sia in aumento o in diminuzione e, ancora, in che modo si intervenga per costringere le aziende che non tengono comportamenti virtuosi a sottostare ai vincoli di legge. Ritengo, infatti, che se un Governo che si accinge a mettere un po' d'ordine anche per quanto riguarda la questione delle risorse, recuperasse i soldi che avanza, non avrebbe poi bisogno di attingere da quella platea di cittadini che stanno alle regole pagando sempre quanto dovuto!

Per quanto riguarda poi i controlli e le ispezioni, le leggi di cui disponiamo sono efficacissime, ma è necessario che qualcuno controlli la loro applicazione. Non possiamo infatti limitarci ad approvare una infinità di leggi se poi non vengono effettuati i controlli e tengo a sottolineare che l'ultimo Ministro del lavoro che ha assunto 879 ispettori è stato il ministro Damiano, dopo di che su questo versante non è stata più effettuata alcuna assunzione. Sarebbe pertanto necessario capire se il Governo abbia l'intenzione di rafforzare lo strumento del controllo e delle ispezioni in maniera da stimolare le imprese ad assumere un atteggiamento diverso, specialmente per quanto riguarda i settori già evidenziati dal senatore Nerozzi, in cui si riscontrano elevati livelli di pericolosità, come del resto dimostrano i gravi incidenti cui abbiamo assistito in questi anni. Pertanto, in tema di controlli, ispezioni, rafforzamento degli organici, interconnessione – rispetto a questi specifici settori – vorremmo conoscere le intenzioni del nuovo Esecutivo. Capisco che il Governo si è insediato solo da poco tempo, ma ho notato che nei provvedimenti che sono stati varati non vi è alcun accenno al riguardo.

Mi sembra altrettanto importante sottolineare che il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, non si limita semplicemente ad affidare alla *moral suasion* l'applicazione di vincoli di legge che in una crisi economica come quella attuale potrebbero allentare la tensione rispetto a tali situazioni.

PRESIDENTE. Sarebbe importante capire quali politiche si intendono avviare su questo fronte.

SPADONI URBANI (*PdL*). Ricordo che il Ministro interverrà in Commissione lavoro il prossimo martedì intorno alle ore 12.

DONAGGIO (*PD*). Peraltro, ci aiuta il fatto che anche il Presidente della Repubblica ha dimostrato di essere fortemente sensibile rispetto a queste problematiche. Ricordo che il Governo Monti è stato voluto con grande determinazione dal presidente Napolitano e, quindi, vorrei capire come pensa di rapportarsi ai grandi messaggi trasmessi dal Presidente della Repubblica.

MORRA (*PdL*). Signor Presidente, la senatrice Donaggio ha anticipato, in particolare nell'ultima parte del suo intervento, i punti che intendo evidenziare.

A mio avviso, più che porre specifiche domande, forse dovremmo chiedere al Ministro di illustrare in generale le politiche ed i programmi del nuovo Esecutivo in materia di prevenzione e contrasto agli infortuni e alle malattie professionali, anche per fare fronte ad alcune criticità emerse dall'applicazione del citato decreto legislativo n. 81 del 2008. Dovremmo capire quale attenzione particolare il Governo vorrà dedicare a tale fenomeno, che purtroppo non si riesce a debellare. Peraltro, ieri il ministro Fornero è stata audita dall'11ª Commissione permanente per esporre le linee programmatiche del suo Dicastero, ma non ha fatto alcun cenno alle politiche di contrasto agli infortuni sul lavoro. Ribadisco, quindi, che noi dovremmo innanzitutto ascoltare prima di segnalare gli aspetti critici più urgenti riscontrati da codesta Commissione nella sua inchiesta.

SPADONI URBANI (*PdL*). Signor Presidente, innanzi tutto desidero ringraziarla per l'odierna seduta che ci consente di fare il punto della situazione. Mi scuso se negli ultimi tempi la mia partecipazione non è stata molto assidua, ma nella medesima ora si è sempre convocata anche la 10ª Commissione permanente di cui ero membro effettivo; oggi all'interno della Commissione industria sono solo in sostituzione di un collega e, dunque, penso che riuscirò a partecipare più spesso alle sedute della Commissione di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro, cosa che mi fa molto piacere giacché avverto fortemente tale problematica. Ho già avuto modo di spiegare la situazione al presidente Tofani, ma colgo l'occasione per scusarmi con tutti i membri della Commissione.

Ieri ho ascoltato le dichiarazioni del ministro Fornero rilasciate dinanzi all'11ª Commissione permanente, ma gli argomenti oggi al nostro esame – come già sottolineato dal senatore Morra – non sono stati affrontati. Dunque, vi sono ancora molti punti da trattare; del resto, il Ministro ha chiarito che l'audizione di ieri avrebbe riguardato soltanto la questione previdenziale. Credo che in futuro avremo tante altre occasioni di incontro per affrontare gli altri argomenti, di particolare rilevanza, che riguardano il mondo del lavoro.

Vorrei ora richiamare l'attenzione della Commissione su quanto accaduto in Umbria negli ultimi 20 giorni, ove si sono verificati ben quattro incidenti mortali nel settore agricolo (sono state morti orribili!). Dal giorno in cui il Presidente della Repubblica si è recato in Umbria, a Campello sul Clitunno, per l'anniversario della tragedia alla Umbria Olii, si sono verificati quattro gravissimi incidenti mortali in agricoltura.

Si tratta di un fenomeno che in Umbria purtroppo è molto diffuso. Come è noto, l'Umbria è la Regione che, in proporzione agli abitanti, ha il più alto tasso di incidenti mortali sul lavoro in Italia. Chiedo pertanto alla Commissione di valutare la possibilità di organizzare un sopralluogo per approfondire l'accaduto.

Ricordo che in passato abbiamo avuto alcuni problemi con l'Unione europea a causa della sostituzione dell'*ex* ministro per le politiche comunitarie Ronchi. Oggi abbiamo un nuovo Ministro di collegamento con la Commissione europea, al quale possiamo rivolgere le nostre richieste. Or-

mai è trascorso un po' di tempo, ma mi sembra di ricordare che in merito agli incidenti in agricoltura noi chiedemmo di eliminare la norma del «*de minimis*» per quei pochi contribuiti già assegnati.

PRESIDENTE. Questo è uno dei punti su cui tra breve informerò la Commissione.

SPADONI URBANI (*PdL*). Mi scusi, signor Presidente, se l'ho anticipata, ma io avverto profondamente questo problema: segnalo che anche pochi giorni fa è morta una donna mentre raccoglieva le olive. Non si tratta solo di incidenti mortali legati al ribaltamento dei trattori, perché in realtà in agricoltura c'è tutta un'altra serie di problematiche legate alla sicurezza sul lavoro. Penso, ad esempio, al fatto che la raccolta delle olive viene effettuata anche da personale non adatto, magari impiegati che non trovano altro lavoro.

Sottolineo che, nel corso di una recente audizione svoltasi dinanzi all'11ª Commissione permanente, l'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) ha riferito che per rilasciare una licenza ad un'impresa edile non è sufficiente la Camera di commercio, ma sono necessarie specifiche indagini per verificare la competenza dell'azienda. Sarebbe forse il caso di prevedere maggiori approfondimenti anche per quanto riguarda il rilascio di permessi per la conduzione di trattori, tenuto conto che oggi per condurre uno di questi mezzi agricoli è sufficiente avere la normale patente di guida rischiando così di uccidersi e di fare del male anche agli altri!

Per questo motivo, anche se il numero degli incidenti è diminuito, il fenomeno è più ampio di quanto appaia: il mondo progredisce, ma questi problemi rimangono!

PRESIDENTE. La Commissione ha affrontato molto seriamente la questione evidenziata da ultimo dalla senatrice Spadoni Urbani, su cui abbiamo svolto anche una serie di audizioni. Tra breve vi illustrerò alcuni aspetti al riguardo.

Per quanto concerne la missione in Umbria, dobbiamo semplicemente stabilire una data dal momento che da parte della Commissione vi è in tal senso piena disponibilità. Credo, però, che avremo difficoltà ad effettuare il sopralluogo prima di Natale. Peraltro, ricordo che per domenica 11 e lunedì 12 dicembre è confermata la missione ad Ancona, nelle Marche. La settimana successiva saremo impegnati con i lavori dell'Assemblea per l'esame del decreto-legge n. 201 sul consolidamento dei conti pubblici, probabilmente fin da lunedì 19 dicembre. In ogni caso, possiamo impegnarci ad effettuare il sopralluogo in Umbria subito dopo la pausa natalizia.

Sottolineo, inoltre, che la terza relazione annuale sull'attività della Commissione è ormai in fase di completamento: non so se riusciremo ad approvarla entro la fine dell'anno, ma auspico che quanto meno possa essere distribuita ai membri della Commissione una prima versione. Soprattutto sarà necessario che ogni membro della Commissione faccia le

proprie riflessioni e le proprie proposte, che potranno essere poi inserite nel dispositivo. Sarebbe bene, quindi avere la relazione prima del prossimo 23 dicembre. Se vi è l'accordo, contestualmente alla relazione annuale dovremo anche formalizzare la richiesta di proroga dell'attività della Commissione. Ricordo, infatti, che quando all'inizio di questa legislatura fu istituita la presente Commissione d'inchiesta, si stabilì che sulla sua eventuale proroga si sarebbe deciso dopo la terza relazione annuale: personalmente credo che non ci siano problemi al proseguimento dell'attività della Commissione.

In merito alla questione del ribaltamento dei trattori e più in generale della sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, ricordo che d'intesa con il competente Dipartimento delle politiche comunitarie, la Commissione ha predisposto una proposta normativa tesa a favorire l'adeguamento e la messa in sicurezza di macchine ed attrezzature, mediante l'esclusione delle relative agevolazioni dal regime comunitario degli aiuti di Stato. È quindi in corso una consultazione con i competenti uffici della Commissione europea appunto per affrontare il problema cui faceva riferimento la senatrice Spadoni Urbani. A tal proposito ricordo anche che è in corso ormai da mesi uno scambio di bozze normative con la Presidenza del Consiglio Rammento altresì che nella vacanza del Ministro per gli affari europei, tali tematiche venivano seguite dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, Gianni Letta. A quanto ci risulta i funzionari, che oggi lavorano presso il Ministero per gli affari europei e che in precedenza operavano presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, concordino con la più recente formulazione del testo del disegno di legge: ci auguriamo dunque che la Commissione europea non trovi elementi per contrastare tale proposta normativa. Sappiamo, infatti, che il rapporto con l'Unione europea è spesso molto complesso, ma credo che non avremo problemi e che dunque, all'inizio del prossimo anno, il disegno di legge potrà essere presentato dalla nostra Commissione.

Abbiamo infatti cercato di specificare, attraverso note esplicative relative ai tre articoli di cui è composto il testo della proposta di legge, che non ci sono elementi di contrasto con le normative comunitarie. Ho anche partecipato ad una riunione con i funzionari del Dipartimento delle politiche comunitarie, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in cui si è cercato di chiarire a questi nostri interlocutori, i meccanismi e i danni che avrebbe determinato un vuoto normativo. La questione, in sé molto semplice, si è via via complicata, del resto, siamo la fabbrica delle complicazioni! In sostanza la nostra proposta mira a far sì che, qualora vi siano fondi destinati al miglioramento della sicurezza dei luoghi e degli strumenti di lavoro e, in particolare, delle macchine agricole, essi non vengano conteggiati ai fini del cosiddetto tetto del «*de minimis*». Non c'è dunque nessun elemento che possa portare una turbativa alla concorrenza, visto che si parla di sicurezza. Ricordo a tal proposito che gli esperti dell'INAIL e, in particolare, del Dipartimento tecnologie per la sicurezza (l'ex ISPESL) hanno compiuto uno studio su tutti i trattori, da cui emerge che i proprietari avrebbero potuto metterli in sicurezza con una piccola

spesa. Infatti, si è riscontrato che i problemi sono spesso legati al *carter*, che rischia di agganciare gli indumenti del guidatore, creando problemi seri e infortuni anche mortali, e alla mancanza di dispositivi antiribaltamento nei trattori più vecchi. Ricordo anche che la vita media dei trattori in Italia è di circa 40 anni. Sappiamo, inoltre, che possono essere utilizzati dei fondi privati, senza bisogno di alcuna autorizzazione ed anche al riguardo è stata svolta un'audizione dei tecnici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Voglio dunque confermare alla collega senatrice Spadoni Urbani che abbiamo concentrato molto la nostra attenzione su questo argomento: ora occorre decidere e cercheremo di farlo nel modo migliore. Se non vado errato, per guidare i trattori su strada basta il possesso della patente A, se il trattore pesa meno di 6 quintali, mentre se il peso è superiore ai 6 quintali basta il possesso della patente B. È dunque sufficiente il possesso della normale patente di guida, che tutti abbiamo in tasca, per guidare dei trattori mastodontici: lo stesso discorso vale anche per le macchine edilizie, che sono altrettanto grandi. Abbiamo dunque affrontato e istruito questa problematica ed ora dobbiamo semplicemente arrivare a precisare ciò che intendiamo fare, confrontandoci ovviamente con il Governo, per pervenire ad una definizione comune.

Dobbiamo altresì stabilire i requisiti richiesti ai formatori della sicurezza: questo è un altro grande problema che ci siamo posti, giacché bisogna capire chi formerà i formatori. A tale proposito abbiamo audito i rappresentanti della Consulta interassociativa italiana per la prevenzione (CIIP) e del CEPAS – Certificazione delle professionalità e della formazione e al riguardo abbiamo già un quadro sufficientemente chiaro. Non ritengo si debba arrivare alla creazione di un albo dei formatori che costituirebbe un appesantimento, anche perché in proposito ci si sta indirizzando verso la *deregulation*. Occorre però definire le caratteristiche culturali di base e le materie di insegnamento necessarie a costituire il percorso formativo dei formatori stessi. A tal proposito potremmo effettuare un richiamo al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal momento che, tra i vari temi che si stanno discutendo nei tavoli trilaterali, tra Stato, Regioni e forze sociali, c'è anche quello della formazione dei formatori. Senza prendere ulteriori iniziative parallele, potremmo dunque utilizzare lo strumento già previsto nel decreto legislativo n. 81 del 2008, costituito da tale tavolo, che dovrebbe definire le specificità a cui ho fatto riferimento.

Talvolta in questa situazione si sfiora l'assurdo, considerato anche che ormai l'orientamento della giurisprudenza è quello di individuare comunque nel datore di lavoro il responsabile. In tal senso il caso della Thyssen è stato eclatante e sullo stesso piano si pongono anche i recenti fatti di Barletta. A fronte del suddetto orientamento noi dobbiamo pertanto tutelare in qualche modo quel datore di lavoro che è interessato alla formazione del proprio personale che la legge prescrive. È infatti importante che i soggetti ai quali i datori di lavoro si rivolgono per l'organizzazione della formazione del proprio personale siano professionisti qualificati, di-

versamente il datore di lavoro viene danneggiato due volte,: in primo luogo perché paga soggetti che non sono preparati e, secondariamente perché in caso di disastro si trova a dover pagare un'altra volta. È importante che siano tutelate soprattutto le persone che vogliono rispettare la legge e credo che anche su questo aspetto si dovrebbe addivenire al più presto ad una definizione.

SPADONI URBANI (*PdL*). Quanto agli incidenti in agricoltura sarebbe bene rivedere anche i requisiti di età e di capacità dei conducenti dei mezzi agricoli, allo stato del tutto inadeguati. Come già segnalato, alcuni infortuni sono causati anche dal fatto che spesso alcuni lavori, ad esempio la raccolta delle olive, vengono affidati a lavoratori occasionali e inesperti che vengono pagati con il sistema di *voucher*.

PRESIDENTE. Già prima ci siamo soffermati sulla questione delle patenti di guida per le macchine agricole. La normativa al riguardo prevista dovrà tenere conto anche dell'età del conducente di mezzi agricoli, come del resto prevedono le norme per il rilascio delle patenti di guida per altro genere di autoveicoli, predisponendo a tal fine anche dei controlli. Ad esempio, le patenti di tipo C e D prevedono una verifica più stringente a seconda delle fasce di età. Dobbiamo riflettere su questo aspetto anche perché le cose che sembrano più semplici nascondono sempre aspetti complessi; certo è che con anche prevedendo norme più stringenti non potremo comunque proteggere chi va a raccogliere le olive e sceglie di non ancorarsi all'albero, oppure chi decide di camminare sul ciglio di un burrone! Del resto i gravi incidenti che si verificano nel periodo della raccolta delle olive sono un problema che si ripropone puntualmente ogni stagione in tutte le parti d'Italia, compreso il mio territorio di provenienza dove spesso gli elicotteri intervengono per trasportare persone ferite durante la raccolta.

Con ciò intendo dire che al di là delle misure che vengono prese, non è possibile pensare di poter entrare nella vita delle persone, magari proibendo a qualcuno di riparare l'interruttore della luce o di cambiare una lampadina nella propria casa!

DONAGGIO (*PD*). A tale riguardo vorrei riportare un'esperienza diretta. Mio cognato possiede 5.000 metri di uliveto e coltiva le olive, raccogliendole personalmente assieme a mia sorella. Quando è il momento della raccolta mio cognato, onde evitare questo tipo di problematiche, si rivolge alle cooperative del luogo per poter fruire di personale che verrà pagato a giornata mediante *voucher*. Le persone che vengono iscritte nella lista delle cooperative devono dimostrare di avere un minimo di formazione circa le modalità corrette per salire sulla scala e appoggiarla all'albero. Si evitano in tal modo gli incidenti perché i lavoratori in questo caso conoscono le caratteristiche dell'olivo e del terreno; anche la persona analfabeta deve sapere come poggiare la scala, come salire su di essa e come evitare di perdere l'equilibrio! Si tratta di quel minimo di formazione che

deve essere effettuata attraverso le cooperative che gestiscono questi contratti a giornata. Occorre approfondire questo aspetto visto che ci stiamo riferendo ad una occupazione che non dura 365 giorni l'anno o per tutta la vita. Oggi i raccoglitori di olive non chiedono un compenso in denaro ma contrattano la percentuale del raccolto che gli deve essere assegnata (in taluni casi anche il 60 per cento) da cui traggono l'olio che poi vendono per proprio conto. Tutto questo, però, accade in nero e sottobanco. È questo quello che sta succedendo e corrisponde alla esperienza diretta di mio cognato che si è rifiutato di procedere in questo modo e quindi ha deciso di raccogliere il prodotto da solo. Ripeto, in questo ambito c'è tutto un sottobosco che in qualche modo andrebbe fatto emergere attraverso l'intervento delle cooperative. Si tratta quindi di scegliere tre o quattro cooperative che possano aggregarsi dove c'è una maggiore concentrazione di questo fenomeno proprio al fine di comprenderne il funzionamento, facendo così emergere questo lavoro in nero tutto affidato alla contrattazione individuale e che costituisce l'ambiente in cui spesso si verificano gli incidenti.

È perciò necessario interrogare al riguardo le cooperative agricole e quelle che si occupano di collocare i lavoratori. Ritengo che una forma di pagamento come il *voucher* giornaliero non sia del tutto sbagliata in attività come queste, visto che fornisce una copertura e un'esplicitazione del lavoro, consentendo anche quel minimo di informazione e formazione ai lavoratori iscritti negli elenchi sulle corrette modalità di esecuzione del lavoro.

Ripeto, ho potuto verificare questo fenomeno sulla base dell'esperienza diretta di mio cognato che si è rifiutato di sottostare a questo ricatto e si è arrangiato in famiglia, raccogliendo le sue olive, portandole al frantoio e producendo il suo olio.

PRESIDENTE. È proprio questo il problema.

NEROZZI (PD). Il problema è che su 184 morti in agricoltura, solo 20 sono lavoratori dipendenti che non hanno nessun grado di parentela con il datore di lavoro, purtroppo nella stragrande maggioranza si tratta di coltivatori diretti o di loro familiari. Le statistiche sono queste. Durante la raccolta delle olive muoiono una o due persone all'anno, mentre sono circa 110 le persone che muoiono ogni anno schiacciate da un trattore. Il nodo del problema è che i trattori vengono guidati da persone che non hanno i requisiti per farlo e per questo occorre approvare una normativa che preveda una patente e regolamenti anche l'età in cui è possibile condurre trattori. Circa una decina delle persone decedute aveva meno di 14 anni: può accadere infatti che alla guida di un trattore ci siano delle persone di 12 anni, figli dei contadini.

GRAMAZIO (PdL). Gli ultimi morti sono due ragazzini di 12 anni.

NEROZZI (PD). Ciò viene confermato anche dalle statistiche. C'è anche un problema legato agli anziani che guidano il trattore: di recente, ad esempio, è morto un uomo di 87 anni. Per la normale patente di guida, superata una certa età, c'è l'obbligo di effettuare dei controlli ogni anno e dunque bisognerebbe prevedere dei controlli anche per condurre mezzi di questo genere. Inoltre, per guidare alcuni trattori non è necessaria la patente.

Questo è ciò che dobbiamo affrontare e che abbiamo verificato anche con i rappresentanti dell'ex ISPESL (ora Dipartimento tecnologie per la sicurezza dell'INAIL), insieme alle regole del codice della strada. Una parte dei decessi, inoltre, ha riguardato persone che guidavano il trattore, senza avere la patente, sulle strade provinciali e comunali, facendo così del male a loro stessi e rischiando di farne ad altri. C'è dunque un'intera normativa da affrontare, all'interno della quale si pone anche il problema legato alla formazione e alle cooperative. Purtroppo le associazioni di categoria ideologizzate pensano più ai dipendenti – che non hanno – che ai loro iscritti: sia le associazioni dei coltivatori diretti, sia quelle degli artigiani non fanno formazione e non impongono regole per i loro iscritti, ovvero per quelli che potrei definire, usando un termine un po' arcaico, «i padroni». Questo è un nodo drammatico e questo è anche quanto accade in agricoltura, laddove negli altri settori il fenomeno ha una dimensione minore. In tutti gli ultimi incidenti sono morti anche i datori di lavoro o i loro parenti, così come è accaduto a Barletta o ad Arpino. C'è infatti disattenzione al problema della formazione degli artigiani e dei coltivatori diretti e per fortuna tra i commercianti non muore nessuno!

Questo è il punto. Inoltre, non esistono regole scritte. Lo stesso discorso vale per il settore dei fuochi d'artificio; anche in tal caso, infatti, se non si provvede a stabilire che per maneggiare i fuochi d'artificio occorre un patentino; visto che la loro realizzazione richiede l'utilizzo di miscele chimiche molto complesse, la gente continuerà ad uccidersi e ad uccidere gli altri.

A mio avviso, dunque, bisogna prevedere nuove regole anche per i piccoli settori. Infatti, il decreto legislativo n. 81 del 2008 ha sanato la situazione dei grandi settori ottenendo – bisogna riconoscerlo – importanti risultati su questo fronte; viceversa non ha conseguito gli stessi successi nei piccoli segmenti, per il semplice fatto che questi non rientravano nella logica generale sottesa alla norma. Del resto, il suddetto decreto legislativo n. 81 non poteva occuparsi dei 2.000 lavoratori impiegati nel settore dei fuochi d'artificio!

Ogni anno si verificano ancora circa mille infortuni mortali che vanno attentamente esaminati per individuare i settori coinvolti. Dopo l'emanazione del decreto legislativo n. 81, si sono fortemente ridotti gli infortuni gravi nel settore dell'industria (è giusto riconoscere i risultati legislativi) ed, in generale, nelle imprese di medie e grandi dimensioni. Là dove si sono verificati, come nel caso dell'incidente dell'ENEL, hanno riguardato il settore degli appalti o meglio dei subappalti. Occorre pertanto intervenire per assicurare la totale applicazione del decreto legislativo n.

81 e, al contempo, individuare i settori rimasti scoperti; in particolare, dobbiamo obbligare anche il lavoro autonomo ad applicare le disposizioni vigenti, cosa che purtroppo ancora oggi non avviene.

Come ha poc' anzi evidenziato la senatrice Donaggio, bisogna tentare di eliminare il lavoro nero o «grigio». Come abbiamo potuto verificare nel corso della recente missione a Barletta, purtroppo tale situazione a volte è giustificata o quanto meno tollerata dalle stesse organizzazioni datoriali e sindacali; è evidente, dunque, che in certe aree del Paese il lavoro nero è strettamente collegato al cosiddetto lavoro bianco, che poi non è più tale e diventa grigio. Dobbiamo trarre lezione da quello che abbiamo verificato sul campo: la crisi economica ha prodotto anche questo tipo di situazioni.

Ripeto che l'applicazione del decreto legislativo n. 81 – che, a mio avviso, ha dato ottimi risultati – oggi deve essere estesa agli «angoli bui della stanza», arrivando cioè anche a quei settori finora rimasti scoperti.

Sottolineo che per il grave incidente di Barletta hanno incriminato il titolare della ditta demolitrice, i tecnici comunali, un tecnico dei Vigili del fuoco, il proprietario del terreno e, se non erro, anche altre persone.

PRESIDENTE. Queste persone non sono state incriminate, ma proprio arrestate.

NEROZZI (PD). Peraltro, credo che vi saranno anche altri arresti.

PRESIDENTE. Questi, tuttavia, sono aspetti che verificherà la magistratura. Per noi è importante concorrere a chiarire la situazione e ad accendere – come poc' anzi sottolineato dal senatore Nerozzi – i riflettori su quelle zone d'ombra rappresentate dalle piccole e medie aziende.

Sappiamo bene che le grandi aziende – dove il lavoro è organizzato e strutturato, vi è una presenza sindacale attiva ed attenta e vi sono realtà di livello – non si sottraggono al rispetto delle norme. Pertanto, noi dobbiamo intervenire là dove la crisi economica paradossalmente quasi giustifica il lavoro nero, così come ci hanno riferito nel corso dell'audizione a Barletta.

Quanto agli appalti, credo che dovremmo effettuare un approfondimento. Ricordo che per ben due volte abbiamo inserito nella nostra relazione il tema degli appalti, ma in entrambi i casi non abbiamo ottenuto risposta. Occorre, pertanto, avviare un confronto diretto con il Governo per individuare insieme la strada da percorrere. È vero che in alcune realtà si sta seguendo un itinerario più virtuoso, rappresentato dalle stazioni appaltanti; peraltro, per evitare la frammentazione, alcuni prefetti si stanno facendo parte attiva per unificare le stazioni appaltanti. Si tratta di un tema interessante che presenta numerosi risvolti. Infatti, se la stazione appaltante evita il ricorso al massimo ribasso d'asta, per molti aspetti corregge lo stesso appalto. La nostra Commissione sta studiando il criterio della media mediata, nel tentativo di ricreare le stesse condizioni. Secondo gli Uffici, però, al riguardo sarà necessario un approfondimento più spe-

cifico. Infatti, se decidessimo di eliminare il massimo ribasso d'asta, apriremmo un conflitto epocale con l'Unione europea. Pertanto, dobbiamo individuare formule che di fatto rendano impraticabile il ricorso a tale meccanismo, non con le buone prassi, ma con normative specifiche e sollecitando percorsi di altro tipo.

Ritengo, dunque, che nella relazione dovremmo reinserire in modo più ampio il problema degli appalti affinché tale argomento diventi oggetto di dibattito con il Governo per individuare insieme una soluzione.

Come abbiamo verificato, spesso accade che subappalti orizzontali e verticali producano effetti devastanti ai fini dell'economia dell'azienda subappaltatrice e altrettanto spesso accade che il personale non sia qualificato, le norme non vengano rispettate e così via. Là dove si applica il criterio del massimo ribasso, la situazione diventa drammatica. Sovente la Commissione è stata informata di ribassi superiori al 50 per cento, che peraltro non interessano solo la fase di esecuzione, ma anche quella di progettazione dell'opera. Questo è un problema ancora più complesso, come ben sa il senatore Morra, che è un ingegnere strutturista. È difficile proporre un ribasso a 30.000 euro per un progetto di 100.000 euro; altrimenti si rischia il «copia e incolla».

GRAMAZIO (*PdL*). Signor Presidente, poc'anzi un giornalista di un giornale specializzato in queste materie mi ha chiesto quali iniziative intenda assumere la nostra Commissione, visto quanto accaduto nell'ultimo mese in termini di infortuni sul lavoro. Al giornalista ho risposto che non abbiamo il potere di indagare sugli incidenti mortali, ma anche che ritengo che si debbano considerare le caratteristiche della situazione attuale e l'impegno che il Presidente della Repubblica ha più volte profuso in materia (ad esempio, qualche giorno fa, nel corso di una manifestazione svoltasi in Umbria, ha inserito nel suo discorso, il tema delle morti bianche). Credo dunque che, ad esempio alla fine del prossimo mese di gennaio, la Commissione potrebbe organizzare un simposio in Senato con le varie autorità preposte al controllo in materia, sotto l'egida della Presidenza della Repubblica – che ovviamente non sarebbe necessariamente tenuta ad essere presente – e della Presidenza del Senato. Sarebbe altresì utile predisporre una lettera, firmata congiuntamente dal Presidente della Commissione e dal Presidente del Senato, in cui ci si impegna ad affrontare il tema in esame, nel corso di un incontro che duri un'intera giornata, insieme alle organizzazioni sindacali e alle associazioni datoriali.

Si dovrebbe trattare di una sorta di «stati generali» a cui sarebbe chiamato a partecipare tutto il mondo che si interessa alla problematica delle morti bianche. Un'iniziativa del genere, di fatto, al Senato della Repubblica costerebbe solo l'invio della lettera di invito, perché per ospitare l'incontro si potrebbe utilizzare una delle sale del Senato. Ritengo che questa iniziativa potrebbe avere grande risalto in questo momento particolare.

Questa è dunque la proposta che ho ipotizzato a seguito della domanda rivoltami dal giornalista e che sottopongo alla Commissione, cono-

scendo la sensibilità del Presidente a questa problematica e la particolare situazione che stiamo attraversando.

NEROZZI (*PD*). Potremmo presentare la nostra terza relazione al Parlamento e al Presidente della Repubblica e svolgere contestualmente l'incontro proposto dal senatore Gramazio. Dunque, nel giro di una settimana, potrebbero essere compiute tutte e tre queste attività, nel senso che prima si presenterebbe la nostra relazione al Presidente della Repubblica, successivamente al Senato e, infine, si potrebbe organizzare un'iniziativa pubblica a cui potrebbero partecipare – se lo ritengono opportuno – il Presidente della Repubblica e il Presidente del Senato. Credo che si tratterebbe di una iniziativa molto utile.

PRESIDENTE. Circa un mese fa ho avuto un colloquio con il Presidente Schifani nell'ambito del quale ho avuto modo di porre questo tema riscontrando in proposito soddisfazione e attesa. Mi è sembrato corretto parlarne, per stabilire se non fosse il caso di consegnare ufficialmente le nostre tre relazioni al Presidente della Repubblica – anche se si potrebbe rivedere l'organizzazione nel senso indicato dal senatore Gramazio e dal senatore Nerozzi – e, in quella circostanza, documentare l'attività che il Parlamento sta compiendo sul tema, tramite la Commissione d'inchiesta: ciò consentirebbe di coinvolgere in prima persona il Presidente della Repubblica.

Insieme a tale iniziativa, potremmo preparare anche gli «stati generali», cui ha fatto riferimento il senatore Gramazio. Potremmo inoltre illustrare al Presidente della Repubblica i nostri intendimenti e invitarlo ufficialmente, stante ovviamente l'accordo del Presidente del Senato.

GRAMAZIO (*PdL*). Bene: ho sfondato una porta aperta.

PRESIDENTE. Il suo contributo è stato importante, senatore Gramazio, proprio al fine di meglio definire la nostra iniziativa.

NEROZZI (*PD*). Gli «stati generali» sono una iniziativa ulteriore e importante.

GRAMAZIO (*PdL*). A tale proposito si può organizzare una sotto-commissione composta da tre o quattro senatori.

PRESIDENTE. Dunque, fin da adesso possiamo dire che c'è il via libera del Presidente del Senato, dal momento che è stato già chiesto il suo parere, visto che, per ovvi motivi, mi capita di confrontarmi con lui su questi temi. Del resto, la presente Commissione ha un punto di riferimento nel Presidente del Senato, che ha accolto in modo positivo l'iniziativa che ho avuto modo di sottoporli.

MORRA (*PdL*). Non sono mai intervenuto in precedenza quando si è parlato del tema degli appalti, su cui la Commissione insiste in modo particolare. Sono d'accordo con quanto al riguardo è stato detto, ma desidero comunque fare alcune sottolineature. In primo luogo va segnalato che quello del massimo ribasso non è l'unico criterio di cui le pubbliche amministrazioni dispongono per affidare un appalto di lavori pubblici. Anche oggi, pur con qualche criticità, è possibile percorrere un'altra strada, ovvero quella dell'offerta migliorativa.

NEROZZI (*PD*). Certo, è così.

MORRA (*PdL*). Essendo anche sindaco, posso dire di non aver mai aggiudicato un appalto con il metodo del massimo ribasso, proprio tenendo presente, tra le altre cose, il problema della sicurezza. Occorre però considerare che l'Unione europea non consentirà l'eliminazione della norma relativa agli appalti al massimo ribasso e dunque si rende necessario perfezionare gli strumenti già previsti, come, ad esempio, quello dell'offerta migliorativa.

Inoltre, bisogna sensibilizzare le pubbliche amministrazioni, ovvero le stazioni appaltanti, che al momento dell'aggiudicazione di un appalto si devono porre il problema della sicurezza. Se tutti se lo ponessero già oggi, gli appalti aggiudicati attraverso il meccanismo del massimo ribasso sarebbero ridotti al lumicino; molto spesso, invece, è questa la pratica dominante, anche perché viviamo in Italia e all'interno di un certo sistema. Infatti, generalmente, l'appalto affidato attraverso il metodo del massimo ribasso non è attaccabile in via amministrativa, attraverso ricorsi al TAR, mentre l'offerta migliorativa si presta più facilmente ad essere oggetto dei ricorsi e a subire le relative lungaggini. Dunque, di fronte a certe scadenze amministrative – spesso si lavora infatti per rimediare ai ritardi accumulati – l'ultimo anello della catena, ovvero le stazioni appaltanti, che hanno un lasso di tempo molto breve per provvedere alla progettazione e all'aggiudicazione dell'appalto, ricorrono al sistema che meno facilmente può essere oggetto di «aggressioni» e l'appalto al massimo ribasso è difficilmente attaccabile dal punto di vista amministrativo. Dunque bisognerebbe perfezionare gli strumenti che già abbiamo a disposizione, per renderli meno attaccabili attraverso i ricorsi al TAR: in tal modo le amministrazioni utilizzerebbero con più facilità strumenti di questo tipo. Bisogna inoltre sensibilizzare le stazioni appaltanti: ovviamente, se si tratta di una stazione appaltante unica, l'opera di sensibilizzazione risulterà più facile. Va detto in proposito che su tutto il territorio nazionale ci si sta orientando verso la stazione appaltante unica e non solo per questo motivo.

Per quanto riguarda invece il tema dei ribassi sulle progettazioni, va considerato il discorso relativo agli albi e ai minimi inderogabili. È chiaro che se salta il principio del minimo tariffario, la concorrenza selvaggia porterà a ribassi pari al 50 o al 60 per cento del costo delle progettazioni. Dei ribassi così forti, nel contesto di una cultura come quella italiana, in

cui la progettazione non è mai esecutiva e non è mai spinta fino al dettaglio, possono causare gli effetti che sono stati richiamati nel dibattito. Il Governo dovrebbe dunque puntare a migliorare gli strumenti attualmente vigenti, per renderli più facilmente utilizzabili da parte delle amministrazioni, senza incorrere nelle conseguenze negative che ho brevemente evidenziato in precedenza.

PRESIDENTE. Anche noi stiamo arrivando a questa conclusione, anche perché sappiamo che non verrà abrogata la norma sul massimo ribasso. A questo riguardo vorrei però far presente un aspetto: è vero che l'appalto al massimo ribasso è meno attaccabile, perché si decide attraverso l'apertura delle buste, ma è vero anche che qualche amministrazione potrebbe utilizzare il massimo ribasso per una serie di motivi.

Mi rivolgo al senatore Morra anche in qualità di sindaco, sottolineando come spesso accada che da quell'appalto in realtà si voglia far uscire anche altro. Lo dico perché se si vuole scoprire la pentola, è bene che venga aperta completamente. È evidente che se per l'appalto di un'opera per la cui realizzazione i tecnici hanno previsto un importo di un milione di euro si ricorre al criterio del massimo ribasso attraverso il quale si riesce ad appaltare per un importo di 600.000, ci si trova ad avere una disponibilità di risorse che si possono gestire per altre iniziative.

MORRA (*PdL*). Anche questo non è completamente vero in quanto le risorse ulteriori che derivano dal massimo ribasso vengono assorbite dall'ente che ha finanziato, e, salvo nel caso di particolari finanziamenti, in genere di tali risorse alle amministrazioni pubbliche rimane ben poca cosa.

PRESIDENTE. Se il finanziamento è dell'amministrazione queste risorse rimangono nelle disponibilità dell'amministrazione medesima.

MORRA (*PdL*). I finanziamenti regionali vengono riassorbiti dalle Regioni; sono solo quelli ministeriali che rimangono all'amministrazione.

PRESIDENTE. Al fine di predisporre una normativa, chiedo al senatore Morra, che oltre ad essere componente di questa Commissione è un esperto della materia, di fornirci qualche elemento di studio per poter aprire un dibattito con il Governo.

MORRA (*PdL*). Certamente.

SPADONI URBANI (*PdL*). Di solito accade che dopo aver appaltato l'opera con il criterio del massimo ribasso, l'impresa in corso d'opera effettua la revisione dei prezzi. Quindi se sotto il profilo amministrativo la scelta dell'appalto al massimo ribasso in partenza è giusta, non altrettanto giusto si dimostra l'arrivo. Con ciò intendo dire che la scelta del criterio del massimo ribasso è dannosa sotto molti punti di vista.

PRESIDENTE. L'ultimo aspetto è quello che riguarda la sicurezza sul lavoro nel settore delle attività pirotecniche. Abbiamo avuto di modo di incontrare i funzionari del Ministero dell'interno che hanno competenze specifiche su questo settore. In una nota il Ministero ci ha comunicato informalmente di aver svolto un'istruttoria approfondita e di aver elaborato delle proposte di riforma normativa e amministrativa che ora dovranno essere valutate dal competente ufficio legislativo.

In conclusione dei nostri lavori, ringrazio i colleghi per il loro prezioso contributo.

I lavori terminano alle ore 15,45.

