

ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO



Associazione di Protezione Ambientale di interesse nazionale (D.M. 1/3/88 - G.U. 19/5/88)

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA

Resoconto delle Commissioni riunite

XI (Lavoro) e XII (Affari sociali)

(dal sito web della Camera dei Deputati)

Proposte di Legge

n. 2849 Governo già approvata dal Senato e C 2636-Fabbri.

Norme in materia di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Aggiornamento alla seduta del 10 luglio 2007

SEDE REFERENTE

Martedì 10 luglio 2007. - *Presidenza del presidente della XII Commissione Mimmo LUCÀ.* - Intervengono il sottosegretario di Stato per la salute **Giampaolo Patta** e il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale **Antonio Montagnino**.

La seduta comincia alle 10.

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 5 luglio 2007.

Mimmo LUCÀ, presidente, ricorda che nella seduta del 5 luglio scorso sono state svolte le relazioni ed è intervenuto il rappresentante del Governo.

Luigi FABBRI (FI) richiama preliminarmente i dati forniti dall'INAIL in riferimento all'incidenza degli infortuni sul lavoro, ricordando come in Italia vengano computati tra gli infortuni sul lavoro anche i cosiddetti infortuni «*in itinere*», cioè gli incidenti che occorrono nel percorso verso o dal luogo di lavoro: da questi dati, emerge una tendenza alla diminuzione degli infortuni sul lavoro nel corso dell'ultimo quinquennio. In Italia, si registrano infatti 3 mila infortuni ogni 100 mila occupati, con un'incidenza percentuale inferiore alla media registrata nella «Eurozona» e nell'Europa a 15 Stati. Alla luce di questi dati, ritiene che l'attenzione debba comunque rimanere molto elevata, ma che sia opportuno riportare il problema alle sue dimensioni reali, a fronte dell'enfasi, spesso eccessiva, degli organi di informazione. In materia di sicurezza sul lavoro, ritiene che siano valide ancora oggi le tre problematiche individuate dal compianto professor Marco Biagi: eccesso di regolazione e necessità di un riordino e di una semplificazione della normativa in materia; assenza di «buone prassi», specie nelle piccole e medie imprese; assenza di una disciplina adeguata alle caratteristiche peculiari del lavoro autonomo. Ricorda quindi i provvedimenti adottati in materia

nella scorsa legislatura e, in particolare, lo schema di decreto legislativo che fu bloccato dall'opposizione delle regioni, specie di quelle governate dal centrosinistra, e i cui contenuti sono confluiti nella proposta di legge n. 2636, di cui è primo firmatario. In proposito, sottolinea le difficoltà connesse alla riconduzione della materia della sicurezza sul lavoro alla competenza legislativa concorrente di Stato e regioni, in base al nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione. Ricorda altresì come, sempre nella precedente legislatura, si sia provveduto alla riforma dei servizi ispettivi, in un'ottica di integrazione e coordinamento progressivi dell'azione dei vari soggetti competenti. Osserva quindi che il difetto fondamentale del disegno di legge n. 2849 consiste nel fatto che esso, a differenza dei provvedimenti predisposti nella passata legislatura, aggrava la proliferazione normativa, invece di adottare un approccio per obiettivi. Esso inoltre, a suo avviso, non garantisce il necessario monitoraggio condiviso tra le parti sociali sulla sicurezza sui luoghi di lavoro e non attribuisce la dovuta centralità agli investimenti sulla formazione e l'informazione. Rileva inoltre che il ricorso alle «buone prassi» deve naturalmente essere sostenuto e incentivato da un'efficace azione di controllo, ma le sanzioni anche eccessive, previste dal disegno di legge del Governo, non sono certamente sufficienti a risolvere il problema. Ritiene inoltre che il disegno di legge in esame denoti una certa diffidenza dell'attuale maggioranza verso la cosiddetta «bilateralità», alla quale crede debba invece essere riconosciuto un ruolo significativo sia nell'attività di controllo sia nella regolazione di dettaglio. Osserva quindi come la sanzione della sospensione dell'attività d'impresa appaia sicuramente eccessiva a fronte, per esempio, di ricorso eccessivo al lavoro straordinario e, comunque, del tutto inefficace nei cosiddetti settori «sommersi». Nel complesso, ritiene che il disegno di legge del Governo riveli un approccio formalistico ed eccessivamente incentrato sulle sanzioni, mentre dedica scarsa attenzione alle problematiche del lavoro autonomo. In conclusione, rileva come maggioranza e opposizione abbiano un atteggiamento culturale profondamente diverso in materia di sicurezza sul lavoro: infatti, mentre l'opposizione pone al centro dell'attenzione i temi della prevenzione e della formazione, l'attuale maggioranza sembra voler concentrare i propri interventi esclusivamente su un inasprimento dell'apparato sanzionatorio.

Antonino LO PRESTI (AN) rileva preliminarmente che sia la maggioranza sia l'opposizione non possono non condividere l'esigenza di procedere rapidamente ad una revisione della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro: sotto questo profilo, lo spirito del disegno di legge del Governo è senz'altro condivisibile. Ritiene tuttavia che tale provvedimento, nonché l'accelerazione che Governo e maggioranza cercano di imporre al suo esame, siano dovuti più alla volontà di lanciare un segnale all'opinione pubblica che non all'intenzione di affrontare seriamente un problema così delicato e complesso. Da questo punto di vista, ritiene che anche il termine di nove mesi previsto per l'attuazione della delega di cui all'articolo 1 sia del tutto insufficiente. Un problema fondamentale consiste, a suo avviso, nella competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni in materia di sicurezza sul lavoro, in base al nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione: tale riparto di competenze riduce infatti sensibilmente l'efficacia dell'intervento legislativo statale in una materia nella quale, tra l'altro, la differenziazione della normativa su base regionale rischia di accrescere irragionevolmente gli oneri a carico delle imprese. Al riguardo, segnala anche il rischio di un contenzioso costituzionale tra Stato e regioni successivamente all'eventuale approvazione del disegno di legge in esame. Anche per queste ragioni, ritiene che la Commissione competente del Senato, nel corso dell'esame di questo provvedimento, avrebbe dovuto procedere all'audizione della Conferenza delle regioni e delle province autonome, nonché ad acquisire il parere della Conferenza Stato-regioni o della Conferenza unificata. Dichiaro quindi di condividere, in linea di principio, la piena estensione ai lavoratori autonomi della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro, ma segnala il rischio che le nuove norme si limitino ad una ricognizione, e dunque ad una ripetizione, di norme già esistenti, che tuttavia si sono rivelate di difficile applicazione. Osserva inoltre che l'apparato sanzionatorio delineato nel disegno di legge del Governo appare generico ed eccessivamente aspro, mentre manca del tutto un sistema premiale a favore delle aziende più virtuose. Vi è il rischio, nel complesso, che il disegno di legge in esame aggravi l'eccesso di

regolazione, senza affrontare i motivi della mancata applicazione di norme vigenti, quali ad esempio le disposizioni in materia di consulenza, formazione e informazione contenute nel decreto legislativo n. 626 del 1994. Segnala altresì che il disegno di legge del Governo prevede una razionalizzazione e una semplificazione degli adempimenti «meramente» formali, mentre bisognerebbe procedere a razionalizzare tutti gli adempimenti di carattere formale. Si domanda infine perché il Governo non abbia provveduto a reperire le risorse necessarie all'assunzione di tutti gli idonei al concorso per ispettori del lavoro, anziché soltanto di metà degli stessi.

Mimmo LUCÀ, presidente, precisa che i rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome sono stati ascoltati nell'ambito dell'audizione svolta dalla competente Commissione del Senato lo scorso 10 maggio e che la Conferenza unificata ha espresso il proprio parere in data 29 marzo 2007.

Antonino LO PRESTI (AN), alla luce delle precisazioni fornite dal presidente, si riserva di integrare il proprio intervento sulla base delle posizioni assunte dalle regioni.

Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UDC) reputa non positiva la forte accelerazione che Governo e maggioranza cercano di imprimere all'esame del provvedimento in titolo, attesa la complessità e la delicatezza della materia su cui verte. Dopo aver espresso le proprie perplessità in ordine ai criteri adottati per l'individuazione delle Commissioni competenti ad esaminare in sede referente il provvedimento in titolo, rileva che la delega conferita al Governo ai sensi dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2849 risulta essere estremamente ampia e generica, il che appare tanto più preoccupante alla luce della scarsa affidabilità di cui il Governo ha dato prova in altre occasioni. Ritiene inoltre che tale disegno di legge contribuisca ad aggravare la proliferazione di norme in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, intervenendo come se tale materia fosse caratterizzata attualmente da una situazione di vuoto normativo. Rileva altresì che l'apparato sanzionatorio, introdotto dal disegno di legge del Governo, non è di per sé sufficiente a risolvere il problema della sicurezza sul lavoro e ricorda, in proposito, come spesso siano proprio i lavoratori a mostrarsi poco inclini al rispetto delle prescrizioni volte a tutelare la loro sicurezza e incolumità. Osserva infine che, attesa la complessità della materia in discorso, non appare opportuno il conferimento di una delega legislativa al Governo.

Mimmo LUCÀ, presidente, fa presente che il gruppo di Forza Italia ha rinnovato la richiesta, avanzata nella precedente seduta, di convocare gli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti di gruppo, delle due Commissioni, al fine di rivedere l'organizzazione dei lavori per l'esame dei provvedimenti in discussione. Se non vi sono obiezioni, propone di convocare tale riunione alle ore 12.30 della giornata odierna.

Le Commissioni concordano.

Stefano PEDICA (IdV) fa presente che l'esame dei provvedimenti in oggetto costituisce un'importante occasione di incontro e riflessione su un fenomeno tanto drammatico quanto diffuso. L'urgenza di un intervento normativo in tale materia è resa evidente dal triste susseguirsi, anche in questi giorni, di gravissimi incidenti sul lavoro, molti dei quali mortali. Evidenzia come l'allarme sociale sia divenuto ormai diffuso a tal punto che anche il Presidente della Repubblica se ne è fatto interprete.

Auspica che *litter* dell'esame dei due provvedimenti possa concludersi con la necessaria celerità e che si giunga alla predisposizione di un testo quanto più possibile condiviso e, se necessario, migliorato.

La predisposizione, secondo il disegno di legge del Governo n. 2849, di un testo unico in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro concorrerà a rendere sicuramente più efficace ed organica la

normativa vigente che, allo stato attuale, è costituita da diverse e assai stratificate norme che si sono succedute nel corso di diversi decenni.

La normativa che regola la materia non è di certo afflitta da un vuoto normativo ma, sicuramente, soffre di una grave frammentazione e stratificazione di discipline i cui «blocchi» principali sono costituiti da una serie di regolamenti risalenti agli anni Cinquanta e dalla normativa emanata negli anni Novanta. Fa presente che una tale stratificazione di norme certamente non favorisce un'applicazione puntuale ed agevole della normativa riguardante la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Ritiene che il testo unico, da un'analisi del contenuto e della struttura organica indicata dal disegno di legge del Governo, in linea di massima, sarà idoneo a superare i limiti e le manchevolezze della disciplina vigente in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, rispettando le competenze legislative costituzionalmente definite dall'articolo 117 della Costituzione che affida la materia della tutela e della sicurezza del lavoro alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni. A tale proposito fa presente che il disegno di legge del Governo, all'articolo 1, reca la norma di delega, individuando i principi e i criteri direttivi ai quali si deve attenere la normativa di dettaglio, che è rimessa alla potestà legislativa delle singole Regioni.

Per quanto riguarda i profili in materia di tutela della salute e della sicurezza, per i quali lo Stato si dovrebbe limitare a stabilire principi fondamentali, rileva come essi incidono in ambiti connessi con materie di legislazione esclusiva dello Stato, quali l'organizzazione e l'ordinamento amministrativo dello Stato e degli enti pubblici nazionali, l'ordinamento civile e penale ed il sistema tributario e contabile dello Stato.

Considerati la stratificazione della normativa vigente e l'obiettivo del Governo di adottare un testo unico semplificato ed organico, auspica un esame spedito e puntuale del disegno di legge n. 2849 che, grazie anche ai miglioramenti apportati in Senato, reputa idoneo ad assicurare un considerevole innalzamento del grado di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Ritiene altresì meritevoli di considerazione anche gli sforzi operati dal disegno di legge del Governo per introdurre importanti novità volte ad accrescere la tutela dei lavoratori, tra le quali ricorda: il rafforzamento del ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale; l'introduzione della figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza del sito produttivo; l'introduzione dello strumento dell'interpello relativamente ai quesiti sull'applicazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro; l'obbligo di indicare specificamente i costi relativi alla sicurezza del lavoro nei contratti di somministrazione, di appalto e di subappalto.

Tra le iniziative particolarmente efficaci, introdotte con un emendamento del Governo in Assemblea presso il Senato, sottolinea l'impegno rivolto a contrastare in maniera efficace il fenomeno degli infortuni mortali attraverso l'assunzione, mediante l'utilizzo di graduatorie relative ad un concorso bandito nel 2004, di ispettori del lavoro non solo del ruolo amministrativo ma anche del ruolo tecnico, avendo questi ultimi le competenze più appropriate per verificare la effettiva messa in sicurezza dei luoghi di lavoro, nonché il rispetto di specifiche normative. Quest'ultime richiedono, per il controllo del livello di applicazione, accertamenti e valutazioni di natura tecnologica, sia relativamente ad aspetti dei processi produttivi rilevanti ai fini della tutela fisica dei lavoratori, sia relativamente alla rispondenza di macchine, strumentazioni ed impianti a precise disposizioni normative.

Sottolinea inoltre come sia significativa, nell'ottica della promozione di una vera cultura della sicurezza, la previsione di destinare gli introiti delle sanzioni pecuniarie ad interventi e campagne di informazioni.

Per quanto riguarda la proposta di legge n. 2636 dell'onorevole Fabbri che riprende, con alcune modifiche, i contenuti dello schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (atto n. 479), presentato nella scorsa legislatura, ma ritirato dal Governo allora in carica, osserva come tale proposta di legge presenti diversi aspetti problematici in merito al riparto di competenze legislative previsto dal titolo V della parte seconda della Costituzione. Esprime poi ulteriori riserve in ordine al coordinamento con la normativa vigente, poiché la ricognizione normativa che la proposta di legge n. 2636 vorrebbe operare non appare completa, con conseguente rischio, data la consistente mole delle fonti normative che si è stratificata nel tempo, di

una normativa contenente disposizioni discordanti o addirittura contrastanti tra loro, a discapito di un più alto grado di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Francesco Paolo LUCCHESI (UDC) premette che le motivazioni alla base del provvedimento in titolo sono certamente rilevanti e, di per sé, condivisibili. Ricorda tuttavia che tale materia non è caratterizzata da una situazione di vuoto normativo, essendo stata organicamente disciplinata dal decreto legislativo n. 626 del 1994, di recepimento di direttive europee. Dopo aver rilevato come sia difficile distinguere i profili di sicurezza sui luoghi di lavoro da quelli relativi alla salute dei lavoratori, e come dunque sia stata opportuna la decisione di assegnare anche alla XII Commissione il provvedimento in esame, osserva che la disciplina vigente non risulta pienamente applicata. Al riguardo, ritiene che, prima di procedere ad una revisione di tale disciplina, sarebbe necessario approfondire i motivi che ne hanno ostacolato il funzionamento e la completa applicazione. Osserva peraltro che lo stesso Governo non sembra aver chiari i termini di tale revisione, come dimostra la vaghezza delle deleghe di cui all'articolo 1 del suo disegno di legge; quanto agli altri articoli del medesimo disegno di legge, essi contengono, a suo avviso, norme di importanza secondaria. Rileva infine che, per le ragioni anzidette, sarebbe utile che le Commissioni svolgessero alcune audizioni informali sul provvedimento in esame.

Daniele GALLI (FI) desidera innanzitutto sottolineare l'impegno del suo gruppo e di tutta l'opposizione per favorire un doveroso e aperto confronto, al fine di valorizzare, in relazione a un comune obiettivo, tutti gli elementi di possibile convergenza tra le forze politiche. L'obiettivo è di giungere al più presto alla definizione di un intervento normativo, che auspica condiviso, con le caratteristiche della concretezza e dell'efficacia. Evidenzia quindi che la proposta di legge n. 2636 Fabbri contiene, a differenza del disegno di legge n. 2849 del Governo, una disciplina immediatamente dispositiva e non una semplice delega in bianco all'esecutivo; inoltre essa prospetta contenuti che da un lato sono riconducibili ai principi del disegno di legge, dall'altro possono fornire utili indicazioni qualora le Commissioni volessero verificare la possibilità di addivenire all'elaborazione di un testo unificato nel quale, oltre alla delega legislativa, si affianchino delle norme precettive su aspetti preminenti, per i quali è urgente definire un quadro di regole e sui quali si manifesti la convergenza tra le forze politiche. Ritiene opportuno ricordare che nella scorsa legislatura il Governo aveva presentato lo schema di decreto legislativo n. 479, che non poté completare il proprio *iter* a causa di un forte conflitto con le regioni rispetto ad alcuni profili di competenza concorrente, che ritiene ad oggi ancora non superati. Ma è importante ribadire che il principio al quale il testo si ispirava era l'esigenza di sicurezza sul lavoro: ne potrebbe infatti derivare un legittimo pregiudizio alla certezza della disciplina in materia e alle competenze degli organi di vigilanza. Un ulteriore nodo problematico del provvedimento è quello della rimodulazione dell'approccio complessivo agli adempimenti previsti dalle normative di sicurezza, rimodulazione volta a prospettare tali adempimenti più che sul piano meramente formale, su piani di concretezza e di sostanzialità, articolati per obiettivi, di cui l'attuazione andrebbe monitorata attraverso dei parametri di valutazione oggettivi ed efficaci, determinati d'intesa con le parti sociali tutte; ciò è importante affinché dette determinazioni non risultino sperequate: per questi aspetti ci si potrebbe avvalere dell'opera di coordinamento del CNEL. Il ruolo della bilateralità è un'altra questione cruciale relativa alla sicurezza sul lavoro, e deve essere valorizzata e tutelata più di quanto emerge dai contenuti del disegno di legge del governo. Non bisogna certo dimenticare il riassetto dell'apparato sanzionatorio, rispetto al quale occorre però un approccio equilibrato tra le parti che compongono il variegato sistema Italia, non condizionato da fattori di emotività, comprensibili alla luce dell'incremento nell'ultimo anno degli incidenti sul lavoro, purtroppo con una forte incidenza di quelli mortali, ma non condivisibili, perché rischiano di compromettere la razionalità e l'efficacia delle misure: occorre in particolare, a tal fine, che si presti doverosa attenzione al condivisibile principio contenuto tra quelli di cui all'articolo 1 del disegno di legge del Governo, che riguarda la differenziazione tra le sanzioni concernenti le violazioni meramente formali e quelle concernenti le violazioni di tipo sostanziale. Per quanto concerne i profili connessi all'adozione delle più

opportune misure tecnologiche al fine di prevenire gli infortuni sul lavoro, è importante sottolineare che questo obiettivo si può conseguire solamente attraverso una normazione di tipo «soft law», flessibile e permeabile al costante progresso e all'evoluzione tecnologico-scientifica. La proposta di legge n. 2636, che si contrappone in forma costruttiva alla disegno di legge del Governo, ripropone con degli aggiustamenti lo schema del già richiamato schema di decreto legislativo recante Testo unico delle norme di sicurezza del lavoro, predisposto nella scorsa legislatura ai sensi della delega conferita al governo con l'articolo 3 della legge n. 229 del 2003, che, come ricordato, non ha avuto seguito a causa le difficoltà nel superare i problemi di carattere costituzionale in materia di riparto delle competenze legislative tra Stato e regioni. A suo avviso, comunque, le scelte contenute nel testo della proposta n. 2636 mantengono la loro piena validità e coerenza con le disposizioni costituzionali; inoltre esse sono adeguate al fine di pervenire finalmente al coordinamento e alla semplificazione di un sistema normativo estremamente complesso e sedimentato, al quale occorre assicurare concreta operatività ed efficacia, fatti che non si sono riscontrati negli ultimi anni. Tale inefficacia è il problema principale che il legislatore deve affrontare per garantire al sistema-paese regole chiare nonché l'applicazione e l'interpretazione condivisa delle stesse, al fine di tutelare il lavoratore e l'imprenditore sul piano di una corresponsabilità attiva. Bisogna evitare di ostinarsi, come fa il testo del Governo, ad affrontare la problematica della sicurezza sul lavoro essenzialmente con riferimento alle grandi imprese, scegliendo un approccio prescrittivo supportato da adempimenti di carattere formale, con un elevato livello di burocratizzazione; impostazione questa che si rivela del tutto inefficace e dannosa nei confronti delle piccole e medie imprese, che sono essenzialmente il sistema produttivo italiano, fortemente decentrato ma fortemente motivato nel chiedere certezze normative e, nella piena tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, la certezza di non avere freni burocratici alla sua capacità di stare sui mercati internazionali. Bisogna mutare la filosofia del sistema normativo della sicurezza sul lavoro e, a suo giudizio, dare vita a un testo unificato la cui effettività nei confronti della piccola impresa sia garanzia di effettività anche nei confronti della grande impresa: il sistema normativo si deve connotare per certezza e semplicità quali presupposti per la sua applicabilità. A tale scopo, è essenziale un approccio concreto per obiettivi, con una logica di azione che tenga conto dei seguenti aspetti: in primo luogo, le funzioni pubbliche nel campo della sicurezza sul lavoro devono essere svolte con il concorso di tutte le parti sociali, applicando il principio della sussidiarietà, e traendo spunto dalle esperienze applicative delle bilateralità realizzate in settori come quelli artigianali e nell'edilizia; occorre altresì una graduale riduzione degli adempimenti e dei controlli (si presuppone ottenibile incentivando la bilateralità, con conseguenti risparmi di sistema e massima garanzia sul lavoro). Altro importante fattore, la cui risoluzione positiva deve essere punto essenziale di un provvedimento di legge in materia, riguarda l'esigenza di individuare delle modalità operative condivise dalle regioni, al fine di superare le cause che hanno prodotto uno smisurato contenzioso innanzi alla Corte costituzionale. Sarebbe errato, e produrrebbe effetti estremamente dannosi, accreditare l'idea di una disciplina differenziata su base territoriale. Si rende pertanto indispensabile, anche per evitare l'effetto della differenziazione applicativa sul territorio nazionale, garantire uniformità applicativa della normativa sulla prevenzione, e, nell'ambito del coordinamento, va garantito il diritto di interpello, nei termini già previsti dalla legislazione vigente, al fine di venire incontro agli operatori chiamati ad applicare la norma e a coloro che devono vigilare. Come già evidenziato, richiama l'attenzione delle Commissioni sulla necessità di introdurre disposizioni immediatamente precettive: l'idea di limitarsi al semplice varo di una delega al Governo, che potrebbe protrarsi fino a diciotto mesi, contraddice l'esigenza fortemente richiamata da più parti, e in sedi istituzionali autorevolissime, di disporre prontamente un insieme di norme in grado di incidere efficacemente sul fenomeno degli infortuni sul lavoro. A tal fine, occorre introdurre norme immediatamente applicabili per quanto riguarda la disciplina delle bilateralità, del coordinamento delle funzioni di vigilanza, nonché in materia di sanzioni. È necessario evidenziare in questa sede il dissenso unanime delle organizzazioni datoriali nei confronti dei principi per l'esercizio della delega contenuti nel disegno di legge del Governo, in quanto questi ultimi non sono tali da assicurare sanzioni proporzionate alla responsabilità e al danno prodotto a seguito delle violazioni della norma, e questo potrebbe indurre l'effetto indesiderato di

incoraggiare il lavoro sommerso. Emerge anche la necessità di introdurre come disposizioni immediatamente precettive le norme relative ai profili della formazione, dell'informazione e dell'incentivazione dei comportamenti virtuosi, sul modello del «*bonus malus*» applicato dall'INAIL ai premi assicurativi. Inoltre, per l'attuazione del provvedimento, occorre fare chiarezza sull'effettiva disponibilità di risorse pubbliche per sicurezza e prevenzione: la misura delle risorse indicherà senza dubbi la reale volontà del Governo di fare fronte alle problematiche del lavoro. Ulteriori motivi di perplessità derivano dalla eccessiva ampiezza dei termini fissati per l'esercizio della delega e per il contenuto del provvedimento, che non si allontana da una logica basata su regole spesso formali e sulle connesse sanzioni, anziché fondarsi su un nuovo, auspicabile approccio per obiettivi, partendo da un sistema di monitoraggio concordato tra Stato, regioni e parti sociali tutte, in funzione di un orientamento improntato alla programmazione delle politiche attive di prevenzione e sul principio di sussidiarietà. Servirebbe un'impostazione innovativa, imperniata sui seguenti strumenti: quello dell'informazione; il potere di disposizione esercitato dai servizi ispettivi a sostegno delle «buone pratiche»; l'incentivazione del ravvedimento operoso; la valorizzazione degli organismi bilaterali costituiti dalle parti sociali ed infine il diritto di interpello, che contribuisce a fornire interpretazioni certe della disciplina vigente. Su questi temi, il disegno di legge proposto dal Governo è fortemente lacunoso, non sorretto da appropriate risorse finanziarie da investire per la sicurezza sui luoghi di lavoro o a sostegno dei datori di lavoro nello sforzo di adeguamento delle loro strutture, in particolare per le piccole imprese; inoltre l'apparato sanzionatorio appare sproporzionato e inadeguato, tendente sempre a garantire la grande impresa e fortemente punitivo per le piccole imprese e per il lavoro autonomo. Ciononostante, auspica che nel corso dell'esame si possa convenire sull'ineluttabilità di un testo unificato ampiamente condiviso.

Domenico DI VIRGILIO (FI), prima di concentrarsi sugli aspetti di carattere strettamente sanitario, svolge alcune considerazioni di natura preliminare, sottolineando la delicatezza e la complessità del provvedimento in titolo. Osserva quindi che esso si inserisce in un contesto caratterizzato non già da un vuoto normativo, come invece sembra presupporre il disegno di legge del Governo, quanto piuttosto da una disciplina non pienamente applicata. Evidenzia quindi la necessità di un esame approfondito, adeguato alla complessità del provvedimento e aperto al contributo dell'opposizione e, in particolare, al recepimento dei contenuti della proposta di legge n. 2636 Fabbri. Passando agli aspetti sanitari e, specificamente, alle norme volte ad assicurare la tutela della salute in tutti gli ambienti di lavoro, sottolinea l'opportunità che i controlli siano affidati a medici specialisti di medicina del lavoro. Evidenzia altresì l'esigenza che i controlli si facciano più incisivi nei casi di esposizione del lavoratore al contatto con sostanze pericolose o nocive, casi che, comunque, devono essere quanto più possibile circoscritti. Auspica infine che le Commissioni pervengano all'elaborazione di un testo condiviso, con tempi di esame adeguati e in un clima costruttivo, se necessario anche valutando l'opportunità di una posticipazione dell'inizio dell'esame da parte dell'Assemblea.

Enrico FARINONE (Ulivo) rileva innanzitutto come il fenomeno degli infortuni sul lavoro rappresenti un problema di estrema gravità e come i dati relativi a tali infortuni permangano drammaticamente elevati, nonostante qualche modesto cenno di miglioramento. Ritiene pertanto che sia necessario procedere ad adeguare la normativa in materia, ma nega che sia in atto un tentativo di particolare accelerazione da parte del Governo o della maggioranza. Il Governo intende infatti, semplicemente, portare a termine un percorso iniziato nei primi mesi della legislatura. In proposito, osserva che, presso il Senato, le problematiche connesse al provvedimento in titolo sono state oggetto di particolare approfondimento. Riconosce che la materia non è caratterizzata da una situazione di vuoto normativo, ma ritiene che ciò renda tanto più preoccupante il permanere di una situazione particolarmente critica. Osserva altresì che la predisposizione di un sistema sanzionatorio adeguato è importante al fine di far maturare una cultura della sicurezza sui luoghi di lavoro. Rileva infine che, su materie come questa, le considerazioni relative ai costi per le imprese delle misure che si intende introdurre non appaiono decisive.

Mimmo LUCÀ, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.30 alle 12.55

Aggiornamento alla seduta del 05 luglio 2007

C. 2636 Fabbri e C. 2849 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Augusto ROCCHI (RC-SE), relatore per la XI Commissione, prima di passare ad illustrare i contenuti dei progetti di legge in esame, rileva come si tratti di provvedimenti di grande rilevanza, su cui la stessa Commissione e le massime cariche dello Stato hanno più volte richiamato l'attenzione e sollecitato il Parlamento ad intervenire. Sebbene la materia non si caratterizzi certo per un vuoto normativo, vi è senz'altro l'esigenza di superare i limiti e le manchevolezze della disciplina vigente, che l'esperienza ha messo in luce, anche mediante la predisposizione di un testo unico. I frequenti infortuni sul lavoro rendono particolarmente urgente un intervento che investa il tema della sicurezza in senso stretto, ma anche dei rischi connessi alla crescente precarietà, nonché la disciplina degli appalti e dei contratti pubblici. Auspica quindi un rapido esame dei progetti di legge in titolo, in modo tale che l'Assemblea possa giungere ad approvare un testo prima dell'interruzione estiva dei lavori. Rileva altresì che le diversità formali, ma anche di impostazione complessiva, tra i due progetti, rendono difficile ipotizzare l'elaborazione di un testo unificato, mentre è senz'altro possibile che i contenuti della proposta n. 2636 Fabbri vengano in evidenza in sede di esame degli schemi dei decreti legislativi emanati sulla base delle deleghe contenute nel disegno di legge n. 2849. Passando quindi ad illustrare i contenuti dei citati progetti di legge, ricorda che il disegno di legge n. 2849, approvato dal Senato, e l'abbinata proposta di legge n. 2636 Fabbri recano disposizioni relative alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. In particolare, il disegno di legge n. 2849 contiene all'articolo 1 la delega al Governo ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle differenze di genere e alla condizione dei lavoratori immigrati. Ai fini dell'esercizio della delega, il disegno di legge prevede una serie di principi e criteri direttivi, tra cui si segnalano i seguenti: l'applicazione della normativa in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro a tutti i lavoratori e lavoratrici, autonomi e subordinati, nonché ai soggetti ad essi equiparati [comma 2, lettera c)]; la razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, amministrativo e penale, tenendo conto delle funzioni svolte da ciascun soggetto, con particolare riguardo alla responsabilità del preposto, e della natura formale o invece sostanziale della violazione [comma 2, lettera f)]; la revisione dei requisiti, delle tutele, delle attribuzioni e delle funzioni dei soggetti del sistema di prevenzione aziendale, in particolare rafforzando il ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale, nonché introduzione della figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza del sito produttivo [comma 2, lettera g)]; la realizzazione del coordinamento su tutto il territorio nazionale delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro

[comma 2, lettera *i*]); la previsione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi [comma 2, lettera *m*]); la promozione della cultura e delle azioni di prevenzione [comma 2, lettera *p*]); la razionalizzazione e il coordinamento delle strutture centrali e territoriali di vigilanza [comma 2, lettera *q*]); la revisione della normativa in materia di appalti, prevedendo, tra le altre, misure dirette a migliorare l'efficacia della responsabilità solidale tra appaltante ed appaltatore, a modificare il sistema di assegnazione degli appalti pubblici al massimo ribasso al fine di garantire che l'assegnazione non determini la diminuzione del livello di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, nonché a modificare la disciplina contenuta nel codice degli appalti pubblici prevedendo che i costi relativi alla sicurezza debbano essere specificamente indicati nei bandi di gara e risultare congrui [comma 2, lettera *s*]); la rivisitazione delle modalità di attuazione della sorveglianza sanitaria, adeguandola alle differenti modalità organizzative del lavoro e alle particolarità delle lavorazioni [comma 2, lettera *t*]); l'introduzione dello strumento dell'interpello relativamente ai quesiti sull'applicazione della normativa sulla sicurezza sul lavoro [comma 2, lettera *v*]). I successivi articoli del provvedimento, aggiunti nel corso dell'esame presso il Senato, recano misure precettive volte a rafforzare immediatamente gli strumenti per la sicurezza sul lavoro. In particolare, l'articolo 2 prevede che, nei casi di esercizio dell'azione penale per i delitti di omicidio colposo o di lesione personale colposa commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, il pubblico ministero ne dà notizia immediatamente all'INAIL ai fini dell'eventuale costituzione di parte civile e dell'azione di regresso. L'articolo 3 reca modifiche al decreto legislativo n. 626 del 1994, che intervengono sostanzialmente sulle specifiche tutele da adottare nel caso di contratto d'appalto e sulla disciplina relativa alle modalità di elezione nonché alle attribuzioni del rappresentante per la sicurezza. Tra l'altro, si prevede che, ferme restando le disposizioni in materia di sicurezza e salute del lavoro previste dalla normativa vigente sugli appalti pubblici, nei contratti di somministrazione, di appalto e di subappalto, di cui agli articoli 1559, 1655 e 1656 del codice civile, sussiste l'obbligo di indicare specificamente i costi relativi alla sicurezza del lavoro. A tali dati possono accedere, previa richiesta, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e le organizzazioni sindacali dei lavoratori. L'articolo 4 dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sia disciplinato il coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di sicurezza sul lavoro affidato ai comitati regionali di coordinamento, individuando i settori prioritari di intervento e i piani di attività da attuare a livello territoriale. Le amministrazioni pubbliche più direttamente coinvolte dalla materia in esame devono provvedere ad integrare i rispettivi archivi informativi, anche attraverso la creazione di banche dati unificate. Al fine di rafforzare l'azione ispettiva, si dispone che dal 1° luglio prossimo si proceda all'assunzione dei 300 ispettori del lavoro ai sensi del comma 544 della legge finanziaria 2007 e che le risorse non utilizzate a tal fine nel primo semestre 2007 (4,25 milioni di euro) siano destinate al funzionamento e al potenziamento dell'attività ispettiva, alla costituzione di appositi nuclei di pronto intervento e all'incremento delle dotazioni strumentali. Inoltre, si dispone l'avvio di progetti sperimentali, in ambito scolastico e nei percorsi di formazione professionale, volti a favorire la conoscenza delle tematiche in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro. L'articolo 5, al fine di contrastare il lavoro sommerso e promuovere la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, è volto ad estendere, a tutti i settori produttivi, i poteri di sospensione dei lavori e di interdizione alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni (compresa la partecipazione a gare pubbliche) previsti dall'articolo 36-*bis*, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 223 del 2006, nei casi di violazioni di una certa gravità della disciplina relativa alla regolarità delle assunzioni e all'orario di lavoro che avvengano nel settore dell'edilizia. Inoltre viene aggiunta un'ulteriore fattispecie in cui possono essere adottati tali provvedimenti di sospensione ed interdizione, relativa a gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. L'articolo 6, per agevolare l'azione di accertamento degli organi ispettivi, prevede che, nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto o subappalto, a decorrere dal 1° settembre 2007, il personale occupato dall'impresa appaltatrice o subappaltatrice deve essere munito di apposita tessera di riconoscimento. Vengono così estese a tutte le attività espletate in regime di appalto o

subappalto gli obblighi relativi alla tessera di riconoscimento per il personale, già previsti dall'articolo 36-*bis*, commi da 3 a 5, del decreto-legge n. 223 del 2006, con riferimento ai cantieri edili. L'articolo 7 attribuisce agli organismi paritetici di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 626 del 1994 la possibilità di effettuare nei luoghi di lavoro rientranti nel proprio ambito di competenza sopralluoghi per valutare l'applicazione della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. L'articolo 8, intervenendo sul decreto legislativo n. 163 del 2006 (cosiddetto codice dei contratti pubblici), include tra i criteri da adottare nella predisposizione delle gare e nella valutazione delle offerte anomale, anche quello dei costi relativi alla sicurezza. L'articolo 9 è volto ad introdurre apposite sanzioni pecuniarie e interdittive per le persone giuridiche i cui dirigenti siano responsabili dei reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro. L'articolo 10 concede un credito di imposta per le spese sostenute dai datori di lavoro per la partecipazione dei lavoratori a programmi di formazione in materia di tutela e sicurezza sul lavoro. Il credito di imposta è concesso in via sperimentale per il biennio 2008-2009, entro un limite di spesa di 20 milioni di euro annui. L'articolo 11, con riferimento alle misure volte a favorire l'emersione del lavoro irregolare, sulla base di accordi aziendali o territoriali (commi da 1192 a 1201 della legge finanziaria per il 2007), è volto a modificare la previsione secondo cui nei confronti dei datori di lavoro che presentino l'istanza di regolarizzazione sono sospese le ispezioni o verifiche per un anno a decorrere dall'istanza. Con la modifica introdotta invece si dispone che dalla prevista sospensione delle ispezioni o verifiche sono escluse quelle concernenti la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Infine l'articolo 12, al fine di rafforzare l'organico degli ispettori del lavoro, autorizza il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, a decorrere dal mese di gennaio 2008, ad assumere, per un numero massimo complessivo di 300 unità, gli idonei non vincitori dei concorsi pubblici regionali per esami banditi dal medesimo Ministero nell'anno 2004, rispettivamente per 795 posti di ispettore del lavoro e per 75 posti di ispettore tecnico del lavoro, area funzionale C, posizione economica C2, per gli uffici del medesimo Ministero stesso. Rispetto al testo originario del disegno di legge, che prevedeva esclusivamente l'assunzione degli idonei del concorso per ispettori del lavoro, opportunamente si estende la norma anche agli idonei del concorso per ispettori tecnici. In conclusione, si evidenzia che l'attuazione della delega prevista dal disegno di legge approvato dal Senato, tramite la razionalizzazione e l'aggiornamento della vigente normativa, contribuirà a realizzare un quadro normativo che sia in grado di garantire una tutela più adeguata della salute e sicurezza dei lavoratori. Tra l'altro, la delega, prevedendo che la disciplina in questione debba essere applicata a tutti i lavoratori e lavoratrici, autonomi e subordinati, nonché ai soggetti ad essi equiparati, sostanzialmente dispone un'estensione del campo di applicazione della disciplina in questione a tutti i lavoratori, anche a quelli «parasubordinati» e autonomi. Inoltre, le disposizioni direttamente precettive volte ad adeguare immediatamente la disciplina vigente, in maniera da rendere operative quanto prima possibile le misure più urgenti per la salute e la sicurezza sul lavoro, dovrebbero garantire, già con l'entrata in vigore del provvedimento e in attesa dell'emanazione dei decreti legislativi che attueranno la delega, una maggiore tutela dei lavoratori soprattutto grazie al rafforzamento dell'attività di prevenzione e di vigilanza.

Passando ad esaminare invece la proposta di legge n. 2636, osserva che essa riprende, con alcune modifiche, i contenuti dello schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (atto n. 479), presentato nella scorsa legislatura in attuazione della delega contenuta nell'articolo 3 della legge 29 luglio 2003, n. 229, ma ritirato dal Governo allora in carica, in relazione ad alcune questioni riguardanti la compatibilità della disciplina proposta con il riparto costituzionale delle competenze legislative tra Stato e regioni in materia di sicurezza del lavoro. Contrariamente al disegno di legge n. 2849, che conferisce una delega legislativa al Governo intervenendo con disposizioni precettive solamente su singoli e limitati profili, la proposta di legge n. 2636 si pone come una disciplina organica immediatamente precettiva, volta ad un riordino e ad una riforma complessiva delle disposizioni vigenti in materia. Nella relazione illustrativa si legge che il provvedimento intende assumere una portata non solamente compilativa ma anche innovativa e di semplificazione rispetto alla vigente normativa in materia di salute e sicurezza dei lavoratori,

fermo restando il rispetto della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni ai sensi del Titolo V della parte seconda della Costituzione. Non potendosi soffermare sull'intero articolato della proposta di legge, che si compone di 195 articoli suddivisi in 13 Titoli e di 16 Allegati, si limiterà a fornire indicazioni sugli aspetti caratterizzanti della proposta. In primo luogo, la proposta parte dal presupposto, già evidenziato nel «Libro bianco», di alcune carenze dell'attuale normativa in materia di sicurezza, quali la mancanza di «buone prassi» e di criteri di prevenzione specifici per le piccole e medie imprese e per l'agricoltura, e l'inesistenza di normative specifiche e peculiari poste a tutela di tutte le emergenti forme di lavoro flessibili, alternative al tradizionale impiego *standard* (a tempo pieno e indeterminato) in azienda. Inoltre, rispetto alla normativa vigente, sul piano soggettivo la proposta prevede un campo di applicazione della normativa sulla salute e sicurezza del lavoro più ampio rispetto a quello delimitato dal decreto legislativo n. 626 del 1994. Si prevede infatti che le norme in materia di sicurezza devono essere applicate a tutti i lavoratori subordinati o «parasubordinati» (quindi a tutte le tipologie lavorative previste dal decreto legislativo n. 276 del 2003), indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente, con particolari specificazioni per alcune categorie di lavoratori. Si annoverano tra i destinatari della normativa anche i lavoratori autonomi e i componenti dell'impresa familiare. Tuttavia, nel presupposto della diversità di situazione tra lavoratori subordinati o «parasubordinati» e lavoratori autonomi e componenti dell'impresa familiare, a questi ultimi è imposto unicamente di utilizzare dispositivi di protezione individuale (DPI) rispettosi delle regole stabilite dalla proposta di legge e di sottoporsi a sorveglianza sanitaria. Il provvedimento attribuisce un ruolo importante agli enti bilaterali, sul presupposto che le aziende, specie quelle piccole e medie, possano beneficiare di una semplificazione degli adempimenti richiesti dalla normativa sulla sicurezza ove collegate al sistema di bilateralità e, pertanto, attraverso tale sistema presumibilmente già sottoposte a un adeguato controllo sul rispetto delle norme. Pertanto la proposta rafforza, per gli enti bilaterali, il ruolo di orientamento e promozione di iniziative formative nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti, così come la competenza in materia di «raffreddamento» delle controversie tra imprese e organizzazioni sindacali. La proposta attua inoltre una modifica della composizione e delle competenze della Commissione permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro, misure di finanziamento e sostegno per le piccole e medie imprese a totale carico dell'INAIL e l'istituzione di un coordinamento, da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, delle attività di prevenzione attuate dall'INAIL, dall'ISPESL e dall'Istituto italiano di medicina sociale (IIMS). Osserva, tuttavia, che notevoli perplessità possono esprimersi su altri profili della proposta di legge. In primo luogo, la proposta in esame presenta diversi profili problematici in merito al riparto di competenze legislative previsto dal nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione. Ciò è avvalorato dal parere espresso dal Consiglio di Stato sul già menzionato schema di decreto n. 479 presentato nella scorsa legislatura in attuazione della delega contenuta nell'articolo 3 della legge 29 luglio 2003, n. 229: come detto, la proposta in esame ripropone, con limitate e marginali modifiche, i contenuti del citato schema di decreto, per cui il parere del Consiglio di Stato, *mutatis mutandis*, si attaglia anche alla proposta medesima. Inoltre, la proposta suscita notevoli perplessità sul piano del coordinamento con la normativa vigente. La scelta operata nel testo in esame è quella di imporre al datore di lavoro una serie di obblighi di carattere generale, dal contenuto ampio e non specificamente determinato, volti ad assicurare l'adozione delle necessarie misure di sicurezza per il lavoratore. L'inosservanza di tali obblighi è sanzionata penalmente. Nella maggior parte dei casi le disposizioni contenute nella proposta di legge e negli allegati si limitano a riprodurre le disposizioni minime di tutela contenute nelle direttive comunitarie. Le norme di sicurezza di carattere specifico, contenute in una serie di regolamenti degli anni '50 del secolo scorso e in altre leggi successive, diventano invece tutte «norme di buona tecnica» o «buone prassi», insieme alle specifiche tecniche emanate da una serie di organismi europei ed alle soluzioni organizzative o procedurali volte alla tutela della salute sui luoghi di lavoro raccolte e validate da regioni, ISPESL, INAIL ed enti bilaterali [si veda l'articolo 5, comma 1, lettere n) ed o)]. Le sanzioni penali che assistevano le suddette norme di carattere specifico sembrerebbero conseguentemente abrogate. La norma-cardine di questo sistema è

l'articolo 32, che prevede che gli ispettori che riscontrano la mancata adozione delle norme di buona tecnica e delle buone prassi impartiscono disposizioni esecutive ai fini dell'applicazione delle suddette norme. Solo in caso di mancato adeguamento entro il termine fissato dagli ispettori è prevista una sanzione penale (arresto da tre a sei mesi o ammenda da 3.000 a 5.000 euro). In sostanza, non appare chiara la natura delle norme di buona tecnica o buone prassi. Secondo la relazione illustrativa «si è proceduto alla completa ricognizione delle norme contenute nei citati decreti del Presidente della Repubblica degli anni cinquanta, all'esito della quale si sono individuate le previsioni direttamente incidenti sulle condizioni di sicurezza, che sono state incorporate nel testo unico e per le quali il meccanismo del rinvio alle norme di buona tecnica e alle buone prassi non opera, e quelle che ormai risultano ampiamente superate e il cui mancato rispetto non comporta conseguenze immediate e dirette sulle condizioni di sicurezza sui luoghi di lavoro, che vengono considerate norme di buona tecnica o buone prassi - ai sensi e per gli effetti della presente proposta di legge - non più obbligatorie ma la cui osservanza comporta l'adempimento degli obblighi di sicurezza». La citata ricognizione non sembra peraltro essere stata attuata con rigore: nella maggior parte dei casi, come già rilevato, ci si è limitati a riprodurre le disposizioni minime di tutela previste dalla normativa comunitaria. Un'ulteriore conseguenza della mancanza di una puntuale ricognizione della materia è la possibilità che, nel medesimo ambito, vengano norme di buona tecnica o buone prassi difformi tra loro o addirittura contrastanti, data la molteplicità delle fonti, con ulteriori effetti negativi sul piano della certezza del diritto.

Donato Renato MOSELLA (Ulivo), relatore per la XII Commissione, condividendo ed apprezzando l'illustrazione dei progetti di legge in esame svolta dal collega Rocchi, si limita a sottolineare gli aspetti che appaiono più rilevanti sotto il profilo delle competenze della XII Commissione. Preliminarmente, evidenzia che la XII Commissione è pienamente consapevole della rilevanza del provvedimento in esame per la tutela della salute dei lavoratori e dichiara pertanto di condividere pienamente la scelta di assegnazione alle Commissioni riunite XI e XII, peraltro confortata dai precedenti. Osserva quindi, con riferimento al disegno di legge n. 2849, che esso cade in un momento significativo del dibattito in materia di sicurezza sul lavoro, come testimoniato anche da recenti episodi di cronaca. Attesa la rilevanza e l'ampiezza delle materie che vengono in rilievo, il disegno di legge intende apprestare un quadro di riferimento complessivo ed organico della materia della salute e sicurezza in un settore particolarmente delicato. Il testo approvato e trasmesso dal Senato appare particolarmente articolato, in quanto all'originaria delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma del sistema, si sono aggiunte, con scelta condivisa da parte di diversi gruppi politici, alcune prescrizioni volte ad apprestare misure di immediata applicazione e a garantire adeguati livelli di tutela dei lavoratori. Il testo trasmesso dal Senato può essere idealmente suddiviso in due parti: la prima, composta dall'articolo 1, ha ad oggetto la delega al Governo e l'individuazione dei principi e dei criteri da seguire nell'emanazione dei decreti legislativi; la seconda, composta dagli articoli da 2 a 12, comprende una serie di norme puntuali, volte a costituire, dalla data di entrata in vigore della legge, un quadro di tutele chiaro, a beneficio della sicurezza dei lavoratori. Con particolare riferimento ai profili di tutela della salute, ricorda che l'articolo 1, comma 2, lettera e), disciplina il riordino delle disposizioni in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro ed i dispositivi di protezione individuale. Pure rilevante appare, sotto un profilo più generale, la successiva lettera f), la quale prevede la riformulazione e la razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio in caso di violazione delle norme vigenti in materia e di quelle adottate nei decreti legislativi: a tale proposito, è significativa, nell'ottica della promozione di una vera cultura della sicurezza, la previsione di destinare gli introiti delle sanzioni pecuniarie ad interventi di prevenzione e campagne di informazione. La lettera p) del medesimo comma sottolinea l'importanza della maturazione e della produzione della cultura della prevenzione, da realizzare, tra l'altro, mediante la promozione della cultura della salute e della sicurezza all'interno dell'attività scolastica e universitaria e nei percorsi di formazione, nel rispetto delle disposizioni vigenti e dei principi di autonomia didattica e finanziaria. La lettera t) reca disposizioni in materia di revisione delle modalità di attuazione del regime di sorveglianza sanitaria, mentre la successiva lettera u)

prevede la conferma ed il rafforzamento delle norme che disciplinano l'allontanamento temporaneo del lavoratore dall'esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici. La successiva lettera v) reca l'introduzione dello strumento dell'interpello, che le parti interessate (associazioni di categoria o ordini professionali) possono inoltrare alle amministrazioni deputate sui quesiti di ordine generale relativi all'applicazione della normativa sulla sicurezza sul lavoro. Dopo aver illustrato brevemente i contenuti dell'articolo 3, il quale reca alcune modifiche al decreto legislativo n. 626 del 1994, ricorda che il comma 7 dell'articolo 4, con una norma particolarmente innovativa e nell'esigenza di promuovere una cultura della sicurezza, prevede l'avvio di progetti sperimentali, in ambito scolastico e nei percorsi di formazione professionale, volti a favorire la conoscenza delle tematiche in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Gianni PAGLIARINI, presidente, precisa, con riferimento alle considerazioni del collega Rocchi, che naturalmente l'abbinamento dei due progetti di legge in esame, disposto d'ufficio ai sensi dell'articolo 77 del regolamento, lascia impregiudicata ogni successiva, eventuale valutazione delle Commissioni in ordine all'opportunità di elaborare un testo unificato.

Il sottosegretario Giampaolo PATTA si limita a ricordare che il disegno di legge n. 2849 è il frutto di un ampio confronto con le regioni e le parti sociali, le quali, complessivamente, hanno manifestato un sostanziale consenso, anche se non sono mancate organizzazioni datoriali, e si riferisce segnatamente a Confindustria, che hanno mosso obiezioni in ordine, soprattutto, all'inasprimento delle sanzioni. Rileva inoltre che tale disegno di legge intende dare risposta alla crescente attenzione dell'opinione pubblica e delle massime cariche della Stato verso il tema degli infortuni sul lavoro. Ricorda inoltre che, in Senato, il confronto con le opposizioni si è svolto in modo costruttivo e non ha fatto registrare, come invece spesso avviene in quel ramo del Parlamento, un atteggiamento di forte contrarietà al provvedimento da parte dell'opposizione. Ricorda infine che il termine per l'esercizio della delega, inizialmente fissato in sei mesi, è stato ampliato a nove mesi nel corso dell'esame in Senato, in considerazione della complessità e delicatezza del tema trattato.

Sull'ordine dei lavori.

Antonino LO PRESTI (AN) chiede al presidente di fornire alcuni chiarimenti in ordine ai tempi di esame del provvedimento in titolo.

Gianni PAGLIARINI, presidente, ricorda che, in sede di ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi delle Commissioni riunite, si è convenuto sull'opportunità di dedicare la seduta odierna alle relazioni e agli interventi dei deputati che intendessero prendere la parola, di dedicare al seguito dell'esame preliminare le sedute di martedì e mercoledì della prossima settimana, fissando quindi alle ore 18 di mercoledì il termine per la presentazione degli emendamenti. All'esame degli emendamenti verrebbero quindi dedicate le sedute di giovedì 12 luglio e di martedì 17 luglio, mentre nella seduta di giovedì 19 luglio le Commissioni potrebbero conferire il mandato al relatore a riferire in Assemblea, acquisiti i pareri delle Commissioni competenti. Rimane naturalmente la possibilità di dedicare all'esame degli emendamenti, ove necessario, un'ulteriore seduta nella giornata di lunedì 16 luglio, nonché di svolgere più sedute nell'ambito delle giornate indicate. Se non vi sono colleghi che intendano intervenire nella seduta odierna, il seguito dell'esame sarebbe pertanto rinviato alla seduta antimeridiana di martedì prossimo. Invita comunque i gruppi a far pervenire quanto prima alla presidenza l'indicazione del numero dei deputati che si prevede intendano intervenire.

Luigi FABBRI (FI) desidera puntualizzare che l'orientamento espresso dal presidente rispecchia le posizioni della sola maggioranza. Chiede inoltre, alla luce delle considerazioni svolte dal collega Rocchi, se le Commissioni debbano procedere all'elaborazione di un testo unificato.

Angelo COMPAGNON (UDC) osserva che, come ha notato il collega Fabbri, l'opposizione ha espresso fin dal principio le proprie perplessità in ordine all'ipotesi di organizzazione dei lavori testé prospettata dal presidente, che sembra prevedere tempi eccessivamente ristretti. L'opposizione ha altresì sollevato il problema del recepimento almeno di alcuni dei contenuti della proposta di legge n. 2636 Fabbri.

Augusto ROCCHI (RC-SE), rivolto al deputato Compagnon, chiede se l'opposizione sia disponibile all'adozione del disegno di legge del Governo come testo base.

Gianni PAGLIARINI, presidente, precisa che solo al termine dell'esame preliminare le Commissioni saranno chiamate a decidere se adottare come testo base uno dei progetti in esame ovvero il testo unificato.

Simone BALDELLI (FI) sottolinea che, come ha ricordato il collega Fabbri, l'opposizione ha già avuto modo di esprimere le proprie perplessità in ordine ai tempi di esame prospettati dal presidente. In particolare, ritiene che debba essere riconsiderato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Gianni PAGLIARINI, presidente, ritiene che sarebbe preferibile rispettare i tempi di esame precedentemente indicati. Ribadisce comunque il suo invito ai gruppi affinché indichino quanto prima il numero dei deputati che si suppone intendano intervenire, anche al fine di consentire una valutazione dell'eventuale esigenza di procedere ad un ampliamento dei tempi di esame.

Emilio DELBONO (Ulivo) ritiene che si potrebbe accogliere la richiesta formulata dai colleghi dell'opposizione, posticipando alla giornata di giovedì 12 luglio il termine per la presentazione degli emendamenti.

Simone BALDELLI (FI) prende atto con favore della disponibilità manifestata dal collega Delbono e suggerisce l'opportunità di prevedere una nuova riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, nel corso della prossima settimana, al fine di consentire una nuova valutazione sui tempi di esame.

Gianni PAGLIARINI, presidente, ritiene che sia fondamentale chiarire se, da parte di tutti i gruppi, vi sia la disponibilità a collaborare affinché l'Assemblea possa iniziare l'esame del provvedimento in titolo a partire dal prossimo 23 luglio.

Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UDC), dopo aver ricordato come anche la decisione di inserire il provvedimento in esame nel calendario dell'Assemblea a partire dal prossimo 23 luglio, ove le Commissioni ne abbiano concluso l'esame, sia da attribuire sostanzialmente alla volontà della maggioranza, rileva che anche il sottosegretario Patta ha sottolineato la complessità della materia su cui tale provvedimento verte. Ritiene pertanto che l'opposizione non possa essere pregiudizialmente contraria a un rapido esame del provvedimento, ma che, allo stesso tempo, la maggioranza non possa tenere un atteggiamento di totale preclusione ad ogni eventuale modifica del testo.

Gianni PAGLIARINI, presidente, ritiene che le Commissioni abbiano il dovere di verificare la possibilità di concludere l'esame del provvedimento in titolo in tempo utile per consentire all'Assemblea di iniziarne l'esame il prossimo 23 luglio. Si dichiara comunque disponibile a valutare, insieme al presidente della XII Commissione, l'opportunità di convocare una nuova riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella prossima settimana. Ribadisce ancora una volta l'invito ai gruppi affinché indichino alla presidenza il numero dei deputati che si prevede intendano intervenire.

Antonino LO PRESTI (AN) fa presente che, al momento, può solo dichiarare la propria intenzione di intervenire nella giornata di martedì 10 luglio, mentre non è in grado di fornire indicazioni per quanto attiene ai colleghi del suo gruppo.

Angelo COMPAGNON (UDC) fa presente di riscontrare le medesime difficoltà segnalate dal collega Lo Presti, pur potendo indicare sin d'ora l'intenzione sua e dei deputati Capitano Santolini e Lucchese di intervenire.

Luigi FABBRI (FI) condivide le difficoltà rappresentate dai colleghi Lo Presti e Compagnon. Simone BALDELLI (FI) ribadisce, anche alla luce delle considerazioni svolte dai colleghi, l'opportunità di una nuova riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella prossima settimana.

Carmen MOTTA (Ulivo) osserva che, se tutti i gruppi accogliessero l'invito del presidente e segnalassero entro la giornata di lunedì prossimo quanti deputati intendano intervenire, ciò consentirebbe all'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di valutare l'eventuale necessità di ampliare i tempi di esame, anche prevedendo lo svolgimento di sedute al termine dei lavori pomeridiani dell'Assemblea.

Gianni PAGLIARINI, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.