

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DEGLI INFORTUNI SUL LAVORO CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE COSIDDETTE "MORTI BIANCHE"

MERCOLEDÌ 15 FEBBRAIO 2012

95^a Seduta

Presidenza del Presidente

TOFANI

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori dottoressa Varinia Cignoli, dottoressa Francesca Costantini, dottor Valentino Di Giacomo, architetto Giovanni Lo Fazio, maresciallo capo Giovanni Maceroni e avvocato Massimiliano Silvetti.

Intervengono il dottor Giancarlo Caselli, procuratore della Repubblica di Torino, e il dottor Raffaele Guariniello, sostituto procuratore presso il medesimo Ufficio.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il presidente **TOFANI** avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta e propone altresì di attivare, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno della Commissione, il circuito audiovisivo. Non facendosi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

AUDIZIONE DEL DOTTOR GIANCARLO CASELLI, PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI TORINO, E DEL DOTTOR RAFFAELE GUARINIELLO, SOSTITUTO PROCURATORE PRESSO IL MEDESIMO UFFICIO

Il presidente **TOFANI**, nel rivolgere un cordiale benvenuto al dottor Caselli e al dottor Guariniello, sottolinea la rilevanza dell'odierna audizione, che giunge all'indomani dell'importante sentenza del tribunale di Torino sulla vicenda dell'Eternit, sentenza che ripropone anche la drammaticità e la dimensione nazionale della problematica dell'amianto; nell'odierna seduta verrà approfondita la proposta di istituzione di una Procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro, tema di grande attualità, sul quale la Commissione si è già interrogata, introducendolo, nella terza relazione intermedia sull'attività svolta, come ipotesi da sottoporre all'attenzione del Governo. Per tali ragioni, la Commissione è interessata a conoscere le qualificate opinioni di magistrati che hanno sviluppato una importantissima esperienza nei processi per reati in materia di infortuni sul lavoro.

Il dottor CASELLI osserva preliminarmente che, anche in considerazione della carenza di risorse materiali ed umane che affligge il sistema giudiziario, l'organizzazione degli uffici rappresenta un mezzo essenziale per garantirne l'efficienza: una modalità organizzativa che ha prodotto notevoli risultati consiste nella distribuzione dei magistrati in *pool* specialistici, che assicurano le necessarie sinergie, l'uniformità dell'intervento nonché la possibilità di destinare risorse umane adeguate all'attività investigativa.

Dopo aver richiamato la sua personale esperienza di componente di quello che storicamente deve essere considerato il primo *pool* investigativo, nato presso l'Ufficio istruzione del Tribunale di Torino dopo l'assassino del giudice Coco da parte delle Brigate rosse, il dottor Caselli sottolinea che la specializzazione è un elemento fondamentale per il conseguimento di risultati positivi: alcuni uffici professionali, nell'ambito dell'avvocatura, ne fanno una vera e propria ossessione, restringendo quanto più possibile l'ambito specialistico. In una Procura, questo livello di parcellizzazione è impossibile, ma indubbiamente la costituzione di un *pool* può produrre ottimi risultati, come si può evincere dall'esito dei processi Thyssen-Krupp ed Eternit, nonché dal cosiddetto processo Pirelli, meno noto ma di difficoltà ed importanza analoga a quella degli altri due.

Il dottor Caselli fa quindi presente che la normativa vigente, della quale è auspicabile una tempestiva modifica, impone al Capo dell'Ufficio di trasferire coattivamente i componenti dei gruppi specialistici che abbiano operato in essi da dieci anni. Del gruppo che fa capo al Procuratore Guariniello, dovranno essere presto trasferiti sei Procuratori su nove, alcuni dei quali sono stati applicati ai processi Thyssen ed Eternit. Vi è pertanto il rischio di disperdere esperienze importanti, rischio che deve essere scongiurato, in quanto suscettibile di produrre risultati molto negativi,

rendendo più difficile la necessaria tutela di diritti fondamentali, quali la sicurezza e la salute. Consegna quindi alla Presidenza un documento della Procura della Repubblica di Torino, risalente allo scorso luglio, nel quale si argomenta la richiesta di un ripensamento della normativa vigente. Il documento è firmato da tutti i magistrati della Procura.

Un altro parametro di efficienza che supporta la proposta di una Procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro è costituito dalla centralizzazione: occorre infatti un motore per la raccolta e la fruizione dei dati nonché per la diffusione dei metodi di indagine più avanzati su tutto il territorio nazionale. I positivi risultati conseguiti a Torino dal gruppo "Tutela della sicurezza sul lavoro e del consumatore" potrebbero pertanto diventare un patrimonio diffuso in tutto il paese con l'istituzione della Procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro, di cui egli è un convinto sostenitore.

Il dottor GUARINIELLO ringrazia in primo luogo il Presidente Tofani e la Commissione tutta per l'opportunità offertagli di illustrare un progetto che può assicurare un beneficio certo per tutto il Paese. Consegna quindi alla Presidenza un documento sull'argomento oggetto dell'audizione odierna, del quale si accinge ad illustrare i punti salienti. La proposta di una Procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro nasce in relazione ad un quesito di fondo, sulla ragione dell'elevato numero di infortuni sul lavoro e di malattie professionali che si registrano in Italia. La risposta a tale interrogativo non riguarda la qualità della legislazione in materia, che è adeguata e migliore della pur efficace normativa varata negli anni Cinquanta. Il problema fondamentale riguarda la mancata applicazione della legge e la carenza dei controlli affidati agli organi di vigilanza ed alla Magistratura.

L'intervento dell'autorità giudiziaria a tutela della sicurezza sul lavoro è ancora largamente insoddisfacente: anche con riferimento alla sua personale esperienza, il dottor Guariniello fa presente che vi sono aree del paese in cui i processi in materia di sicurezza non si svolgono, ed altre situazioni in cui essi si svolgono con una lentezza tale che porta spesso alla prescrizione di reati anche molto gravi. Questa situazione produce conseguenze devastanti, diffondendo indifferenza verso la problematica della sicurezza ed un'inquietante impressione di impunità in chi danneggia i lavoratori e le imprese virtuose, che subiscono la concorrenza sleale di quanti violano la normativa vigente nella quasi certezza di non incorrere in alcun tipo di sanzione.

L'idea di una Procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro nasce da un'esperienza pluriennale ed è volta a delineare un'organizzazione giudiziaria innovativa nel campo della sicurezza del lavoro. Il precedente Ministro del lavoro si esprime in senso favorevole a tale proposta, parlando di una procura "esperta", cioè specializzata per fare fronte alle ipotesi di reato caratterizzate da maggiore complessità, ipotesi di reato di cui alcune Procure non sono in grado di occuparsi, non per cattiva volontà, ma per difetto di competenza specifica e per mancanza di esperienza pregressa sul campo. Ad esempio, in assenza di tali requisiti, anche la nomina di consulenti, che può rilevarsi essenziale per l'esito del processo, diventa estremamente difficoltosa.

L'istituzione di una procura nazionale - prosegue il dottor Guariniello - potrebbe consentire di conseguire alcune finalità. Nel documento consegnato alla Presidenza della Commissione ne sono indicate dieci, la prima delle quali consiste nella possibilità di affrontare con indagini incisive e rapide le grandi tragedie che continuano a verificarsi e garantire la presenza di pubblici ministeri esperti nei procedimenti penali; in secondo luogo sarebbe possibile non limitarsi ad operare in seguito a tragedie già consumate, ma svolgere azioni sistematiche ed organiche di prevenzione in ordine ai problemi che maggiormente insidiano la sicurezza del lavoro in violazione delle norme vigenti penalmente sanzionate. Una terza finalità da perseguire consisterebbe nell'adozione di metodologie di indagine innovative, poiché le procedure abituali si sono rivelate ormai ampiamente superate. I processi Thyssen-Krupp ed Eternit hanno messo in luce la necessità di metodi più penetranti di indagine, che non si fermano all'accertamento della responsabilità dei livelli più bassi della gerarchia aziendale, ma vadano a fare chiarezza sui centri decisionali dove si definiscono le politiche anche per quanto riguarda la sicurezza. A questo scopo, si sono rivelati molto fruttuosi atti come la perquisizione, riferita anche ai computer e supporti informatici ovvero ai server accessibili dalle sedi aziendali. D'altra parte, sono proprio queste nuove metodologie di indagine che hanno condotto in alcuni casi a contestare il dolo eventuale.

Un altro punto essenziale riguarda la possibilità di estendere a tutto il territorio nazionale la ricerca dei tumori professionali. L'eziologia occupazionale dei tumori è rimasta a lungo misconosciuta: presso la Procura della Repubblica di Torino è stato creato un osservatorio sui tumori professionali per individuare casi che rimarrebbero altrimenti ignoti. Sono state prese in considerazione le patologie più note e su ogni caso refertato dai medici, l'osservatorio verifica la sussistenza dell'esposizione ad agenti patogeni. Sono stati analizzati 25.981 casi, riguardanti 1.629 aziende facenti capo a 264 comparti; sono risultati prevalenti i tumori vescicali - 20.201 - ai quali si

aggiungono 1.936 mesoteliomi pleurici, 169 mesoteliomi peritoneali, 576 tumori alle cavità nasali. All'esito degli accertamenti, su 25.981 casi, 15.673 sono risultati con esposizioni lavorative. Occorre altresì considerare che in varie Regioni sono istituiti i registri dei tumori e dei mesoteliomi che però, diversamente dall'osservatorio, si prefiggono finalità essenzialmente di studio. L'osservatorio persegue scopi diversi, ma non meno importanti, consistenti nell'individuazione di responsabilità - anche la vicenda Eternit si origina dall'attività dell'osservatorio -, nella garanzia del risarcimento alle famiglie delle vittime e nell'agevolazione della prevenzione. I casi segnalati, infatti, consentono spesso di individuare sedi insospettabili di esposizione ad agenti cancerogeni.

Un'altra finalità - prosegue il dottor Guariniello - riguarda le ripercussioni sull'esercizio del diritto di regresso da parte dell'INAIL. Come dimostra l'aumento delle denunce all'INAIL di casi di tumori professionali, l'esercizio generalizzato dell'azione di regresso, che consente all'ente assicuratore di recuperare risorse, può anche provocare l'effetto di incentivare le imprese a tutelare meglio la sicurezza e l'igiene nei luoghi di lavoro, sia pure per finalità economiche.

E' altresì evidente che l'estensione da Torino a tutto il territorio nazionale dell'esperienza dell'osservatorio potrebbe produrre risultati estremamente importanti.

L'istituzione della procura nazionale potrebbe inoltre porre rimedio all'attuale, fuorviante frammentazione delle indagini su situazioni analoghe, quando non identiche, che si verificano in diversi luoghi del territorio nazionale. Non è infatti infrequente il caso di malattie professionali che si verificano tra i lavoratori di aziende facenti capo alla medesima società e che non coinvolgono pertanto una sola zona. In questi casi, i differenti comportamenti delle Procure coinvolte comportano valutazioni eterogenee, per cui una stessa società che effettua la stessa lavorazione, con livelli di nocività analoghi in stabilimenti diversi, può subire un processo per iniziativa di una Procura, mentre un'altra può chiedere l'archiviazione, per gli stessi fatti.

Un'altra finalità che potrebbe essere perseguita riguarda l'apertura di nuovi scenari giudiziaria, finora inesplorati. Nei processi Thyssen-Krupp ed Eternit l'accusa mossa ai vertici dell'impresa non è stata soltanto quella tradizionale dei delitti di omicidio o lesione personale, ma ha puntato su altre ipotesi di reato, già previste dal Codice penale del 1930, ma mai contestate, quali l'omissione dolosa di cautele antinfortunistiche e il disastro. Queste ipotesi di reato non sono state prese in considerazione in altri casi perché il loro accertamento è particolarmente complesso e richiede tecniche investigative sofisticate, quali possono essere assicurate soltanto da un'organizzazione adeguatamente dotata di risorse umane e materiali.

Una Procura nazionale potrebbe inoltre rappresentare un irrinunciabile punto di riferimento per i molteplici organi di vigilanza operanti in Italia. L'attuale pluralismo favorisce lo sviluppo di interpretazioni e applicazioni delle norme di sicurezza non sempre collimanti, con ricadute negative sia sui lavoratori sia sulle imprese. Anche gli organi di vigilanza previsti dall'articolo 13, comma 1-bis del decreto legislativo n. 81 del 2008, in applicazione delle disposizioni previste per alcune Amministrazioni, quali le Forze armate, le Forze di polizia i Vigili del fuoco ed altre realtà analoghe, recentemente istituiti, destano perplessità dal punto di vista della efficacia e della terzietà, trattandosi di servizi ispettivi che tendono ad identificarsi con il datore di lavoro.

L'esperienza torinese mostra inoltre l'utilità della riunione periodica tenuta dalla Procura con gli organismi di vigilanza, che consente di chiarire dubbi e promuovere la necessaria uniformità di comportamenti. Una Procura nazionale potrebbe svolgere questa proficua attività per tutti gli organi di vigilanza su tutto il territorio nazionale.

Sarebbe inoltre possibile porre fine all'attuale, larga disapplicazione del sistema di responsabilità amministrativa delle società introdotto dal decreto legislativo n. 81. Finora, la normativa in materia si è rilevata di difficile attuazione per la complessità degli accertamenti circa l'effettivo adempimento degli obblighi di sicurezza da parte delle imprese.

Un altro punto rilevante riguarda i rapporti tra le Procure e l'INAIL: l'articolo 61 del decreto legislativo n. 81 prescrive che in caso di esercizio dell'azione penale il pubblico ministero ne dia notizia all'Istituto, ai fini della costituzione di parte civile per l'esercizio dell'azione di regresso. Molte Procure disattendono questa norma, per difficoltà organizzative che potrebbero essere agevolmente superate in presenza di un organismo a carattere nazionale.

L'ultima finalità di una Procura nazionale potrebbe essere la semplificazione dei non sempre facili rapporti con le autorità giudiziarie degli altri Paesi, rapporti necessari nei casi di infortuni che si verificano in stabilimenti posti alle dipendenze di una società multinazionale con sede all'estero. Come dimostra la vicenda Eternit, le risposte alle rogatorie internazionali giungono tardivamente e spesso non sono soddisfacenti. Occorre pertanto pensare ad una giustizia transnazionale, come peraltro viene delineata nell'articolo 86 del Trattato istitutivo dell'Unione europea: a questo livello, non vi è dubbio che una Procura nazionale potrebbe operare meglio e più efficacemente delle Procure locali.

In generale, prosegue il dottor Guariniello, occorre che la magistratura inquirente comprenda che i processi per la violazione delle norme sulla sicurezza sul lavoro sono altrettanto importanti di quelli per criminalità organizzata o per terrorismo e, in alcuni casi, presentano maggiore complessità. L'ipotesi di istituire una Procura nazionale può avvalersi anche dell'esperienza di Paesi stranieri: il *pool de la santé* francese rappresenta un'iniziativa molto interessante, con la creazione di due tribunali, ai sensi dell'articolo 706.2 del Codice di procedura penale, con sede a Parigi e a Marsiglia, che hanno competenza su tutto il territorio nazionale per i reati in materia di salute e sicurezza di maggiore complessità. Altri interessanti suggerimenti sono contenuti nella proposta di legge dell'onorevole Fogliato che ha ad oggetto l'istituzione della Procura nazionale per la lotta ai crimini agro-alimentari.

In conclusione, occorre rilevare che l'istituzione di una Procura nazionale in materia di sicurezza del lavoro non comporterebbe oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica ma potrebbe, al contrario, assicurare una razionalizzazione della spesa che deriverebbe dalla gestione uniforme e centralizzata dei processi.

Il **PRESIDENTE** ringrazia il dottor Caselli ed il dottor Guariniello per l'ampia relazione e per il loro impegno pluridecennale sulle problematiche della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Il tema affrontato è estremamente rilevante, e la Commissione dovrà svolgere i necessari approfondimenti, senza escludere ulteriori interlocuzioni con i vertici della Procura di Torino. L'analisi svolta dal dottor Guariniello fa riferimento alla competenza delle Procure, che attualmente versano in situazione molto differenti, con diversi livelli di efficacia dell'azione giudiziaria e di capacità operativa, come la Commissione ha potuto verificare nel corso dei sopralluoghi effettuati in seguito al verificarsi di gravi infortuni sul lavoro. Quanto illustrato dal dottor Guariniello è largamente confermato dall'esperienza maturata nel corso dell'inchiesta parlamentare: egli ha illustrato una situazione riferita all'organizzazione degli uffici giudiziari che, per molti aspetti, si presenta con caratteristiche simili alle problematiche relative all'organizzazione ed al coordinamento delle strutture che concorrono all'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo nell'ambito del sistema della prevenzione. Il confronto con altri Paesi europei ha consentito di verificare che se in Francia il tradizionale centralismo giustifica ed agevola una gestione verticistica del sistema di sicurezza, anche la Germania, paese ad ordinamento federale, si è incamminata, nello stesso ambito, lungo la strada della centralizzazione. La Commissione si chiede pertanto se il sistema di prevenzione e sicurezza italiano non debba essere globalmente riconsiderato ed ha pertanto promosso un'indagine sulla realtà delle diverse Regioni d'Italia per comprendere come ed in che misura sono state attuate le disposizioni in materia di coordinamento contenute nel decreto legislativo n. 81 del 2008. Emerge un quadro differenziato, nel quale le Regioni operano sulla base di impostazioni diverse così come sovente anche l'azione delle ASL di una stessa Regione si presenta notevolmente differenziata. Pertanto, le preoccupazioni del Procuratore Guariniello sulla eterogeneità e frammentazione dell'azione giudiziaria possono essere estese anche all'ambito amministrativo. Ferma restando l'osservanza delle norme costituzionali relative alle competenze delle Regioni, si avverte l'esigenza di introdurre un indirizzo uniforme per affrontare i temi della salute e della sicurezza. A questo scopo, la Commissione sta pensando di dare vita ad un momento di incontro aperto a tutti gli attori della sicurezza e della prevenzione, al quale si auspica la presenza del Capo dello Stato, che più volte ha incisivamente richiamato l'attenzione degli apparati pubblici sulla rilevanza di tali materie.

Il senatore **DE ANGELIS** (*Per il Terzo Polo: APl-FLI*), nel ricordare che anche nel confronto con altri Stati europei l'Italia si mostra come il Paese che registra il maggior numero di attori pubblici operanti nell'ambito della sicurezza del lavoro ed il maggior numero di infortuni, si chiede come l'istituzione di una Procura nazionale possa interagire rispetto al problema dei diversi livelli di coordinamento previsti dal decreto legislativo n. 81 del 2008, considerata la scarsa efficienza mostrata finora dal sistema. Indubbiamente, poi, le sentenze Thyssen-Krupp ed Eternit hanno mostrato l'efficacia della organizzazione della Procura di Torino, con particolare riferimento all'osservatorio per i tumori. Considerata la diffusione dell'Eternit nel settore edile, occorrerebbe tuttavia interrogarsi sulle possibili conseguenze dell'azione di un osservatorio per i tumori operante sull'intero territorio nazionale.

Il dottor GUARINIELLO fa presente che uno dei maggiori rischi in materia di ricerca sull'eziologia dei tumori è costituito dalla possibilità che si intraprendano strade incerte che conducono ad indagare su patologie non riconducibili all'esposizione professionale. Per questo profilo, un osservatorio

nazionale consentirebbe di indirizzare l'attività della magistratura, sfoltirla e razionalizzarla, indagando solo su casi che poggino su presupposti scientifici attendibili.

Le decisioni riguardanti la Thyssen ed Eternit hanno modificato radicati convincimenti sull'assenza di ipotesi di reato per le malattie professionali. Analoga considerazione vale per il dolo eventuale, per l'accertamento del quale occorrono adeguate ricerche sulla politica aziendale della sicurezza, ricerche che nei casi richiamati, hanno prodotto effetti importanti.

Per quanto riguarda poi l'esigenza di coordinamento che rappresenta uno dei motivi ispiratori del decreto legislativo n. 81, occorre rilevare che una Procura nazionale potrebbe sopperire alle attuali carenze in questo campo e svolgere una funzione di stimolo rispetto alle diverse realtà regionali.

Il senatore **NEROZZI (PD)** osserva che il problema del coordinamento e della centralizzazione del sistema di prevenzione e sicurezza si sta ponendo con particolare urgenza poiché l'attuale difformità rischia di disincentivare anche l'adeguamento alle situazioni più virtuose.

Ritiene inoltre che la prescrizione dei reati in materia di sicurezza, richiamata dal dottor Guariniello, costituisca un segnale allarmante che richiede una riflessione rivolta anche ad approfondire le caratteristiche degli eventi infortunistici. A suo avviso, occorre rilevare come essi investano soprattutto specifici settori produttivi, come quello pirotecnico recentemente indagato dalla Commissione, ovvero interessino ambiti di lavoro estremamente parcellizzati a causa della proliferazione della pratica del subappalto, che costringe le piccole imprese ad abbassare i livelli di sicurezza per fare fronte ai costi. Vi è infine il settore agricolo, che registra la più alta percentuale di incidenti in rapporto ai livelli occupazionali. Connivenze e consociativismi di varia natura concorrono a perpetrare una situazione di impunità che spesso sfugge ai controlli. In questo contesto, le difficoltà delle piccole procure illustrate dal dottor Guariniello sono largamente comprensibili e si comprende che un processo di centralizzazione potrebbe rivelarsi estremamente proficuo, sia per la magistratura, sia per gli organi ispettivi.

In conclusione, il senatore Neroszi segnala l'esigenza di assicurare uniformità di intervento e di giudizio in tutte le situazioni dove risultino rischi di esposizione a fattori patogeni, con particolare riferimento alla questione dell'amianto sulle navi militari, e raccomanda di procedere all'acquisizione dei dati sui casi di prescrizione segnalati dal dottor Guariniello.

Il senatore **GRAMAZIO (PdL)** ritiene che l'istituzione del registro dei tumori potrebbe produrre effetti molto positivi sulle inchieste giudiziarie, soprattutto in relazione ai profili eziologici. Per quanto riguarda il coordinamento tra i soggetti pubblici preposti alla vigilanza e alla prevenzione, occorre segnalare l'assenza di controlli incrociati, sintomo di una preoccupante mancanza di collegamento tra i diversi organi. A suo parere, la Procura nazionale potrebbe conseguire risultati soddisfacenti, a condizione che le sue competenze ed i suoi poteri siano fissati con precisione e che gli organici siano dotati di magistrati effettivamente competenti, evitando di dare vita a strutture pletoriche e pesanti.

Il senatore **PARAVIA (PdL)**, dopo aver ringraziato gli intervenuti ed espresso un vivo apprezzamento per il loro impegno, osserva che la Commissione, sin dalle prossime sedute, dovrà approfondire attentamente l'ipotesi di istituzione di una Procura nazionale. In particolare, a suo avviso, occorrerebbe valutare anche la possibilità di dare vita, in alternativa, ad una autorità garante della sicurezza del lavoro, considerato che non sempre la centralizzazione di un organo inquirente assicura uniformità dei comportamenti e omogeneità della giurisprudenza. Un'autorità nazionale, invece, potrebbe assumere, forse più e meglio di una Procura, i tratti di terzietà e specializzazione che sono stati al centro della discussione odierna.

La senatrice **BUGNANO (IdV)**, dopo avere ricordato la sua esperienza di avvocato di parte civile nei processi Thyssen ed Eternit, si dichiara favorevole all'ipotesi di dare vita ad una procura nazionale in materia di infortuni sul lavoro che, a suo avviso, potrebbe agevolare l'opera di prevenzione e conferire maggiore celerità alle indagini, grazie ad un più elevato livello di specializzazione dei magistrati e alla possibilità di acquisire e valorizzare le esperienze ed i metodi investigativi più avanzati. Occorre altresì creare una cultura della sicurezza che possa agevolare l'apertura di nuovi scenari giudiziari, nei termini illustrati dal dottor Guariniello.

Replicando agli intervenuti il dottor GUARINIELLO dichiara di condividere la proposta del senatore Neroszi, circa l'acquisizione di dati precisi sulla prescrizione: con questa motivazione, infatti, la Corte di cassazione ha annullato sentenze di merito su eventi di eccezionale gravità, con condanne

significative. Se si pensa che processi costosi e faticosi possono avere un tale esito, appare senz'altro utile disporre di un quadro della situazione, per individuare i necessari rimedi.

Con riferimento alle osservazioni del senatore Gramazio relativamente al registro dei tumori, occorre considerare che questi ultimi e il registro nazionale dei mesoteliomi producono pubblicazioni importanti sotto il profilo scientifico, ma prive di indicazioni utili per l'autorità giudiziaria, e spesso tardive. Nell'ottica del processo penale, la reazione dell'istituzione ad una segnalazione esterna deve essere immediata se vuole essere utile. Pertanto il sistema attuale dei registri dei tumori è funzionale per finalità di ricerca, ma non per la magistratura.

Nelle indagini sugli infortuni, dunque, la celerità è condizione imprescindibile di efficacia e dipende in larga misura dal livello di specializzazione del magistrato, che deve essere dotato pertanto di strumenti culturali ed operativi idonei.

L'ipotesi di dare vita ad una autorità garante è senza dubbio interessante, tuttavia occorre considerare che il pubblico ministero è un organo che dispone di poteri concreti di intervento, mentre le autorità amministrative indipendenti sono di regola caratterizzate da poteri più blandi ed operano per finalità diverse da quelle della magistratura.

Nel corso della discussione è stato fatto riferimento ai subappalti e ai rischi che caratterizzano soprattutto le piccole imprese. L'esperienza dei processi mette in luce che spesso, negli appalti, si verifica una sostanziale assenza della impresa principale, per cui le piccole imprese subappaltatrici operano in condizioni di rischio e sono costrette a ridurre le tutele per fare fronte ai prezzi imposti loro dalle grandi imprese, che sono per molti versi le principali responsabili degli eventi infortunistici. La legislazione vigente in materia è del tutto soddisfacente, ma non viene adeguatamente applicata, mentre sarebbe necessario indagare sulla responsabilità della grande committenza, e non fermarsi a quella della piccola impresa, per svolgere un'opera efficace di contrasto agli infortuni sul lavoro.

Il dottor CASELLI osserva che, pur tenendo presenti i rischi derivanti da un'eccessiva centralizzazione, occorre considerare che gli infortuni sul lavoro costituiscono una grande questione nazionale, secondo il frequente monito del Presidente della Repubblica, e pertanto una centralizzazione adeguata può produrre effetti positivi. Rispetto all'ipotesi di un'autorità garante, l'istituzione di una Procura nazionale può produrre risultati più efficaci, considerati i poteri d'inchiesta e la possibilità di svolgere funzioni di coordinamento che la caratterizzerebbero. La diffusione di una cultura della sicurezza deve inoltre essere affiancata da un affinamento delle tecniche di indagine e, per questo aspetto, la Procura nazionale può svolgere un ruolo propulsivo, promuovendo la diffusione delle pratiche più virtuose e intervenendo sulle grandi inchieste per sostenere le Procure di dimensione più ridotta. D'altra parte, occorre tenere presente che il magistrato inquirente non scrive le sentenze e pertanto, resta impregiudicata l'autonomia dell'organo giudicante, che, nei diversi gradi di giudizio, può dare vita alla giurisprudenza eterogenea richiamata dal senatore Paravia.

Il senatore **PARAVIA** (PdL) ritiene che occorrerebbe conoscere la realtà degli altri *partners* dell'Unione Europea e, in particolare, accertare se Procure nazionali in materia infortunistica siano state istituite in altri Paesi, e con quali risultati. Come è stato autorevolmente osservato da esponenti della stessa magistratura, l'attuale inefficienza del sistema giudiziario italiano costituisce il primo limite agli investimenti stranieri, per cui ogni modifica dell'ordinamento giudiziario deve puntare in primo luogo a migliorare le sue prestazioni.

Il dottor CASELLI fa presente che la questione da ultimo sollevata dal senatore Paravia riguarda essenzialmente il processo civile e, d'altra parte, gli organismi europei di valutazione dell'efficienza del sistema giudiziario non si sono espressi negativamente sulla realtà italiana, fermo restando che i tempi dei processi sono indubbiamente eccessivi. Al tempo stesso, è innegabile che alcune esperienze italiane abbiano costituito un modello per altri Paesi e, ad esempio, Eurojust si è ispirato all'esperienza della Procura nazionale antimafia.

Il dottor GUARINIELLO ricorda che la proposta di istituzione di una procura nazionale in materia di sicurezza del lavoro nasce dalla constatazione della attuale inefficienza del sistema giudiziario in relazione all'insoddisfacente livello di applicazione di una normativa che, come è noto, trae la sua origine dalla disciplina europea ed è pertanto sostanzialmente uniforme in tutti i Paesi dell'Unione.

Il **PRESIDENTE** esprime un vivo apprezzamento per l'elevato livello del dibattito odierno e nel ringraziare gli intervenuti per la loro presenza e per il loro prezioso contributo ai lavori della Commissione, dichiara conclusa l'audizione in titolo.

La seduta termina alle ore 17,00.