

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 15 - numero 3188 di venerdì 25 ottobre 2013

Guariniello: i decreti della semplificazione che complicano

Le risposte del pm Raffaele Guariniello e dell'on. Renata Polverini in merito ai recenti cambiamenti introdotti nel decreto 81. Le perplessità, i dubbi interpretativi, i rischi delle semplificazioni. La mancata Procura nazionale e gli organi di vigilanza.

Bologna, 25 Ott ? Ascoltare il magistrato Raffaele Guariniello è sempre interessante. Non solo perché propone delle soluzioni per migliorare e rendere più efficiente il lavoro della magistratura in materia di salute e sicurezza, ma anche perché il magistrato è spesso tra i primi a cogliere e sottolineare le difficoltà nell'applicazione della normativa.

Infatti, come più volte raccontato ai nostri microfoni, il nostro problema non è legato alle leggi ? "le leggi italiane sono le migliori al mondo" ? ma alla loro **applicazione concreta**. In alcuni paesi hanno sì leggi meno avanzate dalle nostre, "ma le applicano".

Raffaele Guariniello, presente il 17 ottobre 2013 ad Ambiente Lavoro di Bologna come relatore nel convegno "**D.Lgs. 81/08 Testo Unico sulla Sicurezza nei Luoghi di Lavoro: la parola al Legislatore**", ha partecipato insieme all'on.**Renata Polverini**, Vicepresidente dell'XI commissione Lavoro Pubblico e Privato alla Camera dei Deputati, ad una breve **conferenza stampa**. Conferenza stampa indetta per permettere al magistrato e alla parlamentare di rispondere alle domande dei giornalisti in merito al proprio lavoro e ai cambiamenti introdotti nella normativa sulla sicurezza dal Decreto del Fare-Legge n. 98/2013.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[ELPS15] ?#>



Malgrado lo spessore del tema la conferenza ha mostrato come lo sguardo dei grandi media generalisti, completamente **assenti**, sia ancora rivolto più alle tragedie degli incidenti di lavoro che alle problematiche da affrontare per migliorare la prevenzione.

Tuttavia PuntoSicuro, con pochissimi altri, c'era.

Abbiamo registrato integralmente la Conferenza Stampa e abbiamo posto alcune domande, partendo dal ricorrente tema della mancanza in Italia di una **Procura Nazionale sulla sicurezza del lavoro**. Quali le resistenze politiche, giudiziarie? Quali i vantaggi che una Procura nazionale potrebbe portare?

Attraverso l'On. Polverini è stato poi possibile affrontare anche i compiti e le difficoltà della stessa **Commissione Lavoro** della Camera dei Deputati.

Infine i pareri dei due esponenti, del potere legislativo e giudiziario, sulle recenti **modifiche al D.Lgs. 81/2008**.

Giudizi che non sono certo morbidi. Secondo Guariniello quella del decreto del fare rischia di essere "**una semplificazione non burocratica, non formale, ma una semplificazione sostanziale**". Il magistrato sottolinea che "uno dei punti più delicati riguarda il fatto che le imprese cosiddette a basso rischio verrebbero legittimate a dimostrare di aver effettuato la valutazione dei rischi attraverso un modello" semplificato che sarà allegato al futuro decreto ministeriale. E non mancano i dubbi interpretativi, di cui riporta alcuni esempi.

Purtroppo la Conferenza Stampa è stata disturbata da diversi rumori e interferenze telefoniche, ma diamo come sempre ai nostri lettori la possibilità di ascoltarla integralmente o di leggerne una parziale trascrizione.

All'inizio il sostituto procuratore Raffaele Guariniello - coordinatore del pool di magistrati della Procura di Torino specializzato nei problemi relativi alla sicurezza sul lavoro e alla tutela del consumatore ? risponde a domande sulla sua attività...

(...)

Raffaele Guariniello: Abbiamo (in Procura, ndr) un gruppo che si occupa di sicurezza sul lavoro, che è specializzato su questi temi. Diciamo è che l'auspicio è che questo gruppo sia un po' l'inizio di una specializzazione che dovrebbe esserci a livello nazionale. Purtroppo nel nostro paese noi abbiamo zone in cui l'intervento della magistratura è assente, oppure troppo lento per cui magari si arriva alla prescrizione del reato. Cioè dovremmo avere una organizzazione giudiziaria molto diversa. Noi abbiamo oltre 120 Procure della Repubblica in Italia, gran parte delle quali sono con due, tre, quattro magistrati (...). Non è un problema di bravura di magistrati, è un problema che non possono specializzarsi in queste **materie che richiedono invece un alto grado di specializzazione**. Per quello che noi abbiamo proposto una **Procura Nazionale sulla sicurezza del lavoro** ? l'avevamo portata anche all'attenzione della Commissione delle cosiddette morti bianche, del Senatore Tofani. Però purtroppo non sembra che questa iniziativa riesca ad andare avanti. Quindi in questo momento noi stiamo vivendo una grande ingiustizia nel nostro paese, perché **ci sono zone in cui sono avvenuti infortuni, a volte vere e proprie epidemie di morti, ma non c'è un processo. E quindi tra le vittime, tra i famigliari delle vittime si diffonde un senso di giustizia negata** (...). La proposta della Procura nazionale è una delle possibilità. Certo però non si può andare avanti così. A me capita di andare in alcune parti del nostro paese e sentire associazioni che dicono "qua stanno morendo delle persone, ma un processo non comincia". Poi mi chiedono "ma perché non lo fa lei?", ma io non sono nella zona territoriale di competenza. Però questo denota la mancanza di un riferimento sul piano giudiziario.

Domanda: Della Procura si parla già da diversi anni. Quali sono le resistenze? Sono resistenze politiche? Sono problemi di costi?

RG: Il problema dei costi penso che sia un problema non rilevante. (...) Le faccio un esempio. Abbiamo una grande industria che ha due stabilimenti, uno in una città che può essere Torino ed uno in un'altra città. Le lavorazioni sono le stesse, morti per cause di lavoro nell'uno e nell'altro stabilimento. Iniziano due processi che riguardano le stesse cose, con periti, consulenti, polizia giudiziaria, uno distinto dall'altro. Quindi abbiamo uno spreco di energie. Per di più con il risultato che una Procura ha già ottenuto la condanna e l'altra ha già chiesto l'archiviazione. Non so se sia accettabile una cosa del genere. Io non dico che abbia ragione l'una o l'altra, però ci sono situazioni che richiedono una visione globale (...).

Renata Polverini: (...) Forse esiste un problema anche culturale, di approccio. E poi (...) la stessa Commissione non è mai riuscita ad esercitare quel ruolo che invece altre Commissioni bicamerali sono riusciti ad esercitare su temi specifici (...). Adesso vediamo, perché le Commissioni bilaterali stanno ripartendo a fatica (...). Anche il senatore che ricordava il Procuratore, non è più nemmeno in Senato...

(...)

D: Come si occupa la Commissione Lavoro di questi temi e con quali difficoltà?

RP: Intanto abbiamo avuto il primo approccio con il Decreto del Fare che tentava di derubricare con la scusa della semplificazione. Noi abbiamo peraltro in Commissione Antonio Boccuzzi, che si sta dedicando a questa materia. In questo momento abbiamo insieme alla Commissione Salute e Affari Sociali un'indagine conoscitiva, perché anche sui numeri, proprio rispetto alle questioni che ci siamo detti, si fa una grande confusione. Stiamo concludendo un ciclo di audizioni per capire con questa legislatura che taglio vogliamo dare al problema. Al momento siamo nella fase preliminare. Come saprete questo Parlamento è partito a stento, abbiamo perso un sacco di tempo, le Commissioni si sono costituite e abbiamo iniziato a lavorare (...).

D: Secondo voi il Decreto del Fare ha migliorato o peggiorato l'efficacia della normativa sulla sicurezza?

RP: Noi, per quanto compete alla Commissione, abbiamo arginato il danno. Io non appartengo a quel filone di pensiero per cui le leggi vanno in senso assoluto semplificate. In certe materie le leggi che abbiamo ce le dobbiamo tenere care e dobbiamo applicarle fino in fondo... (...)

RG: Il discorso dovrebbe essere molto tecnico. Le due leggi, la 98 e la 99, prevedono delle modifiche. Però bisogna dividerle in due categorie. Le modifiche immediatamente applicabili e le modifiche che diventeranno applicabili con l'emanazione di decreti ministeriali che dovrebbero essere emessi entro 60 o 90 giorni, per la verità dalla data di entrata in vigore del decreto legge e questo vorrebbe dire che dovrebbero essere già stati emessi. Perché sono termini già scaduti. Nella legge di conversione non si è tolta la parola "decreto", bisognava mettere "legge"...

Ora per quel che riguarda le modifiche immediatamente applicabili ce ne sono alcune che incidono sul campo di applicazione dell'articolo 26 e del Titolo IV, capo primo dell'81. Quindi normative che attengono ad attività lavorative molto delicate, quali sono quelle che si svolgono in seguito ad appalti, vuoi appalti interaziendali, vuoi appalti che si svolgono nei cantieri, C'è stata una restrizione del campo di applicazione di queste normative che è avvenuta, senza scendere in troppo particolari tecnici, **con formulazioni che possono creare seri dubbi interpretativi...**

D: Ci può fare qualche esempio?

RG: Ad esempio l'esclusione di tutta una serie di lavori - ad esempio relativi a gas, acqua, condizionamenti, ... ? dal campo di applicazione del Titolo IV, capo primo con una formulazione in cui, a causa delle virgole che sono state messe, non si riesce a capire bene l'estensione...

Poi c'è il problema delle modifiche che dovranno entrare in vigore e dipenderà molto da come saranno fatti i decreti ministeriali. **Uno dei punti più delicati riguarda il fatto che le imprese cosiddette a basso rischio verrebbero legittimate a dimostrare di aver effettuato la valutazione dei rischi attraverso un modello di cui in allegato al decreto ministeriale. Lì dietro ci vedo una semplificazione che può mettere a rischio un obbligo importante come quello della valutazione dei rischi.** Se tu prevedi qualcosa di alternativo al documento di valutazione dei rischi vuol dire che pensi ad un modello un po' più ridotto, ma se è un po' più ridotto questo vuol dire che allora tu non hai un documento sulla cui base valuti la condotta anche del datore di lavoro. Se non è completo...

Questa mattina abbiamo parlato del fatto che il documento deve valutare tutti i rischi, anche i rischi un po' particolari. Per capire se li ha valutati o meno tu hai il documento. Con quel modello si riuscirà a capire? (...)

Rischia di essere una semplificazione non burocratica, non formale, ma una semplificazione sostanziale. però questo dipende molto da come (i modelli, ndr) saranno fatti. Le ho fatto un esempio del possibile pericolo che può esserci, speriamo che sia solo paventato e non realizzato. Anzitutto poi bisogna vedere se verranno fatti questi decreti ministeriali (...). C'è già qualcuno che dice "siccome non sono tanto chiare le norme, forse meglio modificare queste norme prima che vengano fatti i decreti ministeriali"...

Il Parlamento è costretto a operare anche con tempi così affrettati... Fare le leggi non è così facile.... (...) Noi dobbiamo pensare che quando facciamo le norme diamo indicazioni a tutte queste imprese che devono avere strumenti comprensibili, non che ci

debba sempre essere l'avvocato che spieghi. Un'impresa è in difficoltà. Siamo in difficoltà anche noi a riuscire a capire certe norme, figuriamoci gli operatori...

(...)

RP: (...) Purtroppo da un po' di tempo a questa parte andiamo avanti a colpi di Decreti Legge. Che arrivano già sulla scia di emozioni, della necessità del governo di dimostrare che sta intervenendo su una questione. In questa legislatura abbiamo quasi tutti decreti omnibus, decreti omnibus che diventano comprensivi di tutte le materie. Cioè si approfitta del decreto del fare sulla semplificazione non perché si guardi ad un processo di semplificazione, ma perché già che è a disposizione ciascuno si inserisce col proprio ministero... (...)

RG: Per cui il Decreto del Fare, della semplificazione, complica...

D: Dunque il giudizio del decreto del fare è un giudizio negativo...

RG: No, calma. **Malgrado tutto le leggi italiane sono le migliori al mondo. Il nostro problema non è di leggi, è di applicazione concreta delle leggi. Questo vuol dire che gli organi di vigilanza devono operare molto meglio, devono esserci più ispettori, devono essere soprattutto più preparati.** Poi deve esserci un codice etico, ad esempio che non preavvisino le ispezioni, come purtroppo a volte capita. Ci deve essere una serietà nella loro attività. E poi bisogna che i controlli della magistratura siano molto più efficaci (...)

Nemmeno queste norme "del fare" toccano il disegno generale (...). Il disegno rimane quello e le leggi sono ottime. Abbiamo le leggi migliori al mondo. Ho fatto una conferenza a Torino con magistrati di tutti gli Stati (Nepal, Nigeria, ...) e gli raccontavo dei processi che facevamo. Questi mi guardavano con tanto d'occhi: "ma come, nessuno vi impedisce di farli?". Perché loro quando iniziano qualcosa li bloccano subito. Finché i magistrati in Italia sono non condizionati dal potere politico, riusciamo a fare i processi.

Quando abbiamo fatto il processo all'Eternit i giornalisti francesi hanno chiesto perché loro non riuscivano a farlo. È perché lì il pubblico ministero dipende dal Ministero della Giustizia che non vuole che si faccia il processo all'Eternit. Abbiamo un paese con grande potenzialità, ma poi l'organizzazione giudiziaria lascia a desiderare. (...)

Articolo a cura di Tiziano Menduto



Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

www.puntosicuro.it