



# Senato della Repubblica

## XVIII Legislatura

### Fascicolo Iter

### **DDL S. 2052**

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene  
e sicurezza nei luoghi di lavoro

# Indice

|                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. DDL S. 2052 - XVIII Leg. ....                                                                                                                 | 1  |
| 1.1. Dati generali ....                                                                                                                          | 2  |
| 1.2. Testi ....                                                                                                                                  | 4  |
| 1.2.1. Testo DDL 2052 ....                                                                                                                       | 5  |
| 1.3. Trattazione in Commissione ....                                                                                                             | 11 |
| 1.3.1. Sedute ....                                                                                                                               | 12 |
| 1.3.2. Resoconti sommari ....                                                                                                                    | 13 |
| 1.3.2.1. 2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) ....                                       | 14 |
| 1.3.2.1.1. 2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 6 (pom.) del 05/10/2021 .... | 15 |
| 1.3.2.1.2. 2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 7 (ant.) del 19/10/2021 .... | 19 |
| 1.3.2.1.3. 2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 11 <sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 8 (pom.) del 26/10/2021 .... | 20 |
| 1.4. Trattazione in consultiva ....                                                                                                              | 23 |
| 1.4.1. Sedute ....                                                                                                                               | 24 |
| 1.4.2. Resoconti sommari ....                                                                                                                    | 25 |
| 1.4.2.1. 11 <sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) ....                                             | 26 |
| 1.4.2.1.1. 11 <sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 226 (pom.) del 02/03/2021 ....     | 27 |

## **1. DDL S. 2052 - XVIII Leg.**

# 1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2052  
XVIII Legislatura

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro

**Titolo breve:** *indagini reati igiene e sicurezza lavoro*

Iter

**5 ottobre 2021:** in corso di esame in commissione

**Successione delle letture parlamentari**

**S.2052**

**in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare

**[Iunio Valerio Romano](#)** ( [M5S](#) )

**Cofirmatari**

[Susy Matrisciano](#) ( [M5S](#) ), [Antonella Campagna](#) ( [M5S](#) ), [Barbara Guidolin](#) ( [M5S](#) ), [Simona Nunzia Nocerino](#) ( [M5S](#) ), [Sergio Romagnoli](#) ( [M5S](#) ), [Rosa Silvana Abate](#) ( [M5S](#) ), [Rossella Accoto](#) ( [M5S](#) ), [Luisa Angrisani](#) ( [M5S](#) ), [Elena Botto](#) ( [M5S](#) ), [Mauro Coltorti](#) ( [M5S](#) ), [Gianmarco Corbetta](#) ( [M5S](#) ), [Margherita Corrado](#) ( [M5S](#) ), [Gabriella Di Girolamo](#) ( [M5S](#) ), [Bianca Laura Granato](#) ( [M5S](#) ), [Virginia La Mura](#) ( [M5S](#) ), [Elio Lannutti](#) ( [M5S](#) ), [Gabriele Lanzi](#) ( [M5S](#) ), [Cinzia Leone](#) ( [M5S](#) ), [Barbara Lezzi](#) ( [M5S](#) ), [Pietro Lorefice](#) ( [M5S](#) ), [Gaspere Antonio Marinello](#) ( [M5S](#) ), [Raffaele Mautone](#) ( [M5S](#) ), [Cataldo Mininno](#) ( [M5S](#) ), [Vilma Moronese](#) ( [M5S](#) ), [Emma Pavanelli](#) ( [M5S](#) ), [Angela Anna Bruna Piarulli](#) ( [M5S](#) ), [Giuseppe Pisani](#) ( [M5S](#) ), [Vincenzo Presutto](#) ( [M5S](#) ), [Sergio Puglia](#) ( [M5S](#) ), [Fabrizio Trentacoste](#) ( [M5S](#) ), [Sergio Vaccaro](#) ( [M5S](#) ), [Orietta Vanin](#) ( [M5S](#) ), [Maurizio Buccarella](#) ( [Misto](#) )  
[Giuseppe Auddino](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 18 dicembre 2020)  
[Gianluca Ferrara](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 25 gennaio 2021)  
[Sabrina Ricciardi](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 25 gennaio 2021)  
[Nunzia Catalfo](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Elvira Lucia Evangelista](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Marco Pellegrini](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Giorgio Fede](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Patty L'Abbate](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Grazia D'Angelo](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Elisa Pirro](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Daniela Donno](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Emiliano Fenu](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Gianni Pietro Giroto](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Maria Laura Mantovani](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Gisella Naturale](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Marco Croatti](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)

[Gianmauro Dell'Olio](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Ruggiero Quarto](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Giulia Lupo](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Felicia Gaudiano](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Laura Bottici](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Maria Domenica Castellone](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Alessandra Maiorino](#) ( [M5S](#) ) (aggiunge firma in data 31 agosto 2021)  
[Sandro Ruotolo](#) ( [Misto, Liberi e Uguali-Ecosolidali](#) ) (aggiunge firma in data 16 settembre 2021)  
[Gianclaudio Bressa](#) ( [Aut \(SVP-PATT, UV\)](#) ) (aggiunge firma in data 16 settembre 2021)  
[Francesco Laforgia](#) ( [Misto, Liberi e Uguali-Ecosolidali](#) ) (aggiunge firma in data 16 settembre 2021)  
[Mauro Antonio Donato Laus](#) ( [PD](#) ) (aggiunge firma in data 16 settembre 2021)  
[Valeria Fedeli](#) ( [PD](#) ) (aggiunge firma in data 21 settembre 2021)  
[Tommaso Nannicini](#) ( [PD](#) ) (aggiunge firma in data 23 settembre 2021)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **17 dicembre 2020**; annunciato nella seduta n. 284 del 17 dicembre 2020.

Classificazione TESEO

INDAGINI GIUDIZIARIE , SICUREZZA NEL LAVORO , IGIENE DEL LAVORO

### Articoli

ISTITUZIONE DI SEDI E UFFICI GIUDIZIARI (Artt.1, 2), PROCURATORI DELLA REPUBBLICA E SOSTITUTI (Artt.1-6), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Artt.1, 2), CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA (Artt.2, 6), FORZE DI POLIZIA (Art.3), SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (Art.3), ISPETTORATI DEL LAVORO (Art.3), VIGILI DEL FUOCO (Art.3), CORTE DI ASSISE (Art.4), CORTE DI CASSAZIONE (Art.5), INCREMENTO DI PERSONALE (Art.7), MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (Artt.7, 9), DECRETI MINISTERIALI (Artt.7, 9), RUOLI E PIANTE ORGANICHE (Art.7), IDONEI IN CONCORSO (Art.7), CONCORSI PUBBLICI (Art.7)

Relatori

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 2<sup>a</sup> Sen. [Francesco Urraro](#) ([L-SP-PSd'Az](#)) (dato conto della nomina il 5 ottobre 2021) .

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 11<sup>a</sup> Sen. [Francesco Laforgia](#) ([Misto](#), Liberi e Uguali-Ecosolidali) (dato conto della nomina il 5 ottobre 2021) .

Assegnazione

Assegnato alla [2<sup>a</sup> Commissione permanente \(Giustizia\)](#) in sede redigente il 29 gennaio 2021.

Annuncio nella seduta n. 297 del 2 febbraio 2021.

Pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. costituzionali), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 11<sup>a</sup> (Lavoro)

Nuovamente assegnato alle commissioni riunite [2<sup>a</sup> \(Giustizia\)](#) e [11<sup>a</sup> \(Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale\)](#) in sede redigente il 22 marzo 2021. Annuncio nella seduta n. 307 del 24 marzo 2021.

Pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. costituzionali), 5<sup>a</sup> (Bilancio)

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 2052

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2052

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ROMANO**, **MATRISCIANO**, **CAMPAGNA**, **GUIDOLIN**, **NOCERINO**, **ROMAGNOLI**, **ABATE**, **ACCOTO**, **ANGRISANI**, **BOTTO**, **COLTORTI**, **CORBETTA**, **CORRADO**, **DI GIROLAMO**, **GRANATO**, **LA MURA**, **LANNUTTI**, **LANZI**, **LEONE**, **LEZZI**, **LOREFICE**, **MARINELLO**, **MAUTONE**, **MININNO**, **MORONESE**, **PAVANELLI**, **PIARULLI**, **Giuseppe PISANI**, **PRESUTTO**, **PUGLIA**, **TRENTACOSTE**, **VACCARO**, **VANIN**, **BUCCARELLA**, **AUDDINO**, **FERRARA**, **RICCIARDI**, **CATALFO**, **EVANGELISTA**, **Marco PELLEGRINI**, **FEDE**, **L'ABBATE**, **D'ANGELO**, **PIRRO**, **DONNO**, **FENU**, **GIROTTI**, **MANTOVANI**, **NATURALE**, **CROATTI**, **DELL'OLIO**, **QUARTO**, **LUPO**, **GAUDIANO**, **BOTTICI**, **CASTELLONE**, **MAIORINO**, **RUOTOLO**, **BRESSA**, **LAFORGIA**, **LAUS**, **FEDELI** e **NANNICINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 DICEMBRE 2020

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro

Onorevoli Senatori. - La proposta di istituire una procura nazionale del lavoro nasce dalla considerazione in virtù della quale 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.

La specializzazione è infatti un elemento fondamentale per il conseguimento di risultati positivi. Tuttavia in una procura questo livello di parcellizzazione è pressoché 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 e importanza analoga a quella degli altri due.

Un altro parametro di efficienza che supporta la proposta di una procura nazionale del lavoro è costituito dalla centralizzazione: occorre un motore per la raccolta e l'analisi dei dati, nonché per la diffusione dei metodi di indagine più avanzati su tutto il territorio nazionale, anche perché la ragione dell'elevato numero di infortuni sul lavoro e di malattie professionali che si registrano in Italia non riguarda la qualità della legislazione in materia, che è adeguata e migliore della pur efficace normativa varata negli anni Cinquanta del Novecento, ma la mancata applicazione della legge e la carenza dei controlli affidati agli organi di vigilanza e alla magistratura.

L'intervento dell'autorità giudiziaria a tutela della sicurezza sul lavoro è ancora largamente insoddisfacente. Vi sono aree del Paese in cui i processi in materia di sicurezza non si svolgono e altre realtà 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 e un'inquietante impressione di impunità in chi danneggia i lavoratori e le imprese virtuose, che subiscono la concorrenza sleale di quanti violano la normativa cogente, nella quasi certezza di non incorrere in alcun tipo di sanzione.

L'idea di una procura nazionale del lavoro è volta a delineare un'organizzazione giudiziaria innovativa nel campo della sicurezza del lavoro. Una procura « esperta », specializzata nel fare fronte alle ipotesi

di reato caratterizzate da maggiore complessità, ipotesi di reato di cui alcuni uffici 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 potrebbe consentire di conseguire alcune finalità, 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 e organiche di prevenzione in ordine ai problemi che maggiormente insidiano la sicurezza del lavoro in violazione delle norme vigenti e 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. Vi è 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.

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 medesima 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 giudiziari, finora inesplorati, puntando su 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, che 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 materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, in applicazione delle disposizioni previste per alcune Amministrazioni, quali le Forze armate, le Forze di polizia, i Vigili del fuoco e altre realtà analoghe, recentemente istituiti, destano perplessità dal punto di vista dell'efficacia e della terzietà, trattandosi di servizi ispettivi che tendono a identificarsi con il datore di lavoro.

Sarebbe ancora possibile porre fine all'attuale larga disapplicazione del sistema di responsabilità amministrativa delle società introdotto dal decreto legislativo n. 81 del 2008. 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 del 2008 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 è la semplificazione dei non sempre facili rapporti con le



autorità giudiziarie degli altri Paesi, rapporti necessari nei casi di infortuni che si verifichino in stabilimenti posti alle dipendenze di una società multinazionale con sede all'estero. Le risposte alle rogatorie internazionali giungono spesso tardivamente e in molti casi non sono soddisfacenti.

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 efficace di Paesi stranieri, come la Francia o la Germania.

Una procura nazionale in materia di sicurezza del lavoro non comporta oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, ma può al contrario assicurare una razionalizzazione della spesa che deriverebbe dalla gestione uniforme e centralizzata dei processi.

La diffusione di una cultura della sicurezza deve 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.

La proposta di istituzione di una procura nazionale in materia di lavoro nasce, dunque, dalla constatazione dell'attuale inefficienza del sistema giudiziario in relazione all'insoddisfacente livello di applicazione di una normativa - quella antinfortunistica - che, come è noto, trae la sua origine dalla disciplina europea ed è pertanto sostanzialmente uniforme in tutti i Paesi dell'Unione ed è un tema di grande rilevanza. Essa si inserisce in una questione più generale, che è quella di garantire una più elevata professionalità e specializzazione dei magistrati che si occupano dei problemi della salute e della sicurezza sul lavoro, al fine di migliorare e rendere più soddisfacente l'approccio degli inquirenti nella prevenzione e nella repressione delle violazioni in campo antinfortunistico, tema oggi più che mai sentito anche a seguito dell'emergenza pandemica da COVID-19, che ha colpito l'intera comunità internazionale e il nostro Paese.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Direzione distrettuale del lavoro)*

1. Nel capo I del titolo III dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, dopo l'articolo 70 è aggiunto il seguente:

« Art. 70.1. - *(Direzione distrettuale del lavoro)* - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché ai reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e ai reati connessi ancorché di maggiore gravità, il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto costituisce, nell'ambito del suo ufficio, una direzione distrettuale del lavoro designando i magistrati che devono farne parte per la durata non inferiore a due anni. Per la designazione, il procuratore distrettuale tiene conto delle specifiche attitudini e delle esperienze professionali. Della direzione distrettuale non possono fare parte i magistrati ordinari in tirocinio. La composizione e le variazioni della direzione sono comunicate senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura.

2. Il procuratore distrettuale o un suo delegato è preposto all'attività della direzione e cura, in particolare, che i magistrati addetti ottemperino all'obbligo di assicurare la completezza e la tempestività della reciproca informazione sull'andamento delle indagini ed eseguano le direttive impartite per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria.

3. Salvi casi eccezionali, il procuratore distrettuale designa per l'esercizio delle funzioni di pubblico ministero, nei procedimenti riguardanti i reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, i magistrati addetti alla direzione.

4. Salvo che nell'ipotesi di prima costituzione della direzione distrettuale del lavoro, la designazione dei magistrati avviene sentito il procuratore nazionale del lavoro. Delle eventuali variazioni nella composizione della direzione, il procuratore distrettuale informa preventivamente il procuratore nazionale del lavoro ».

Art. 2.

*(Procuratore nazionale del lavoro)*

1. All'articolo 77 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è premesso il seguente:

« Art. 76-*quater*. - *(Procuratore nazionale del lavoro)* - 1. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituita la Direzione nazionale del lavoro.

2. Alla Direzione è preposto un magistrato che abbia conseguito la settima valutazione di professionalità, scelto, anche in deroga all'ordinario periodo di legittimazione al trasferimento, tra coloro che hanno svolto anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a otto anni, funzioni giudicanti o di pubblico ministero, sulla base di specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla normativa in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e di tutela penale del lavoro.

3. Alla nomina del procuratore nazionale del lavoro si provvede con la procedura prevista dall'articolo 11, terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195. L'incarico ha durata di quattro anni e può essere rinnovato una sola volta.

4. Alla Direzione sono addetti, con funzione di sostituti, magistrati con qualifica non inferiore a quella di magistrato che abbia conseguito la quarta valutazione di professionalità, nominati sulla base di specifiche attitudini ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro e di tutela penale del lavoro. Alla nomina provvede il Consiglio superiore della magistratura, sentito il procuratore nazionale del lavoro.

5. Per la nomina dei sostituti, l'anzianità nel ruolo può essere valutata solo ove risultino equivalenti i requisiti professionali.

6. Al procuratore nazionale del lavoro sono attribuite le funzioni previste dall'articolo 371-*ter* del codice di procedura penale ».

Art. 3.

*(Funzioni del procuratore nazionale del lavoro)*

1. Dopo l'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« Art. 371-*ter*. - *(Attività di coordinamento del procuratore nazionale del lavoro)* - 1. Il procuratore nazionale del lavoro esercita le sue funzioni in relazione ai procedimenti per i reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché per i reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e per i reati connessi, ancorché di maggiore gravità. A tal fine si avvale del supporto operativo delle Forze dell'ordine nonché degli strumenti operativi territoriali del Servizio sanitario nazionale, degli Ispettorati territoriali del lavoro e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il procuratore nazionale può inoltre avvalersi, a fini investigativi, degli enti e organismi di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro per le competenze in materia di vigilanza a esso attribuite dalla legislazione vigente e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi.

2. Il procuratore nazionale del lavoro esercita funzioni di impulso e di coordinamento nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni.

3. Per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge, il procuratore nazionale del lavoro, in particolare:

a) d'intesa con i procuratori distrettuali interessati, assicura il collegamento investigativo anche per mezzo dei magistrati della Direzione nazionale del lavoro;

b) cura, mediante applicazioni temporanee dei magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali del lavoro, la necessaria flessibilità e mobilità che soddisfino specifiche e contingenti

esigenze investigative o processuali;

c) ai fini del coordinamento investigativo e della repressione dei reati provvede all'acquisizione e all'elaborazione di notizie, informazioni e dati utili al contrasto dello sfruttamento del lavoro;

d) impartisce ai procuratori distrettuali specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare il coordinamento nell'attività di indagine;

e) riunisce i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento;

f) dispone con decreto motivato, reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'avocazione delle indagini preliminari relative a taluno dei reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile a causa della:

1) perdurante e ingiustificata inerzia nell'attività di indagine;

2) ingiustificata e reiterata violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 del codice di procedura penale ai fini del coordinamento delle indagini.

4. Il procuratore nazionale del lavoro provvede all'avocazione dopo aver assunto sul luogo le necessarie informazioni personalmente o tramite un magistrato della Direzione nazionale del lavoro all'uopo designato. Salvi casi particolari, il procuratore nazionale del lavoro o il magistrato da lui designato non può delegare per il compimento degli atti di indagine altri uffici del pubblico ministero ».

Art. 4.

*(Avocazione del procuratore generale presso la corte di appello)*

1. Dopo il comma 1-bis dell'articolo 372 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« 1-ter. Il procuratore generale presso la corte di appello, assunte le necessarie informazioni, dispone altresì con decreto motivato l'avocazione delle indagini preliminari relative ai reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché ai reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e dei reati connessi, ancorché di maggiore gravità, e quando, trattandosi di indagini collegate, non risulta effettivo il coordinamento delle indagini e non hanno dato esito le riunioni per il coordinamento disposte o promosse dal procuratore generale anche d'intesa con altri procuratori generali interessati ».

Art. 5.

*(Attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione)*

1. Dopo l'articolo 76-quater dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, introdotto dall'articolo 2 della presente legge, è inserito il seguente:

« Art. 76-quinquies. - *(Attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione in relazione all'attività di coordinamento investigativo)* - 1. Il procuratore generale presso la Corte di cassazione esercita la sorveglianza sul procuratore nazionale del lavoro e sulla relativa Direzione nazionale.

2. Nella relazione generale sull'amministrazione della giustizia prevista dall'articolo 86, il procuratore generale comunica l'attività svolta e i risultati conseguiti dal procuratore nazionale del lavoro e dalle Direzioni nazionale e distrettuali del lavoro ».

Art. 6.

*(Procedimento per l'avocazione)*

1. Il comma 6 dell'articolo 70 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

« 6. Quando il procuratore nazionale antimafia, il procuratore nazionale del lavoro o il procuratore generale presso la corte di appello dispone l'avocazione delle indagini preliminari nei casi previsti

dalla legge, trasmette copia del relativo decreto motivato al Consiglio superiore della magistratura e ai procuratori della Repubblica interessati ».

Art. 7.

*(Dotazioni organiche)*

1. Il ruolo organico del personale della magistratura è aumentato complessivamente di cento unità. La dotazione organica dell'ufficio della Direzione nazionale del lavoro è determinata, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, con decreto del Ministro della giustizia. Con uno o più decreti del Ministro della giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, sono incrementate le piante organiche degli uffici delle procure della Repubblica aventi sede nei capoluoghi di distretto di corte di appello.

2. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituito il posto di procuratore nazionale del lavoro con funzioni di magistrato di cassazione.

3. Per far fronte alle straordinarie e urgenti necessità di provvista del personale amministrativo da assegnare agli uffici delle direzioni distrettuali nonché alla Direzione nazionale del lavoro, in relazione ai maggiori e nuovi compiti connessi alla tutela dell'igiene e della sicurezza nei luoghi di lavoro, il Ministro della giustizia è autorizzato, per ciascuno dei profili professionali occorrenti, a utilizzare gli idonei dei concorsi di pari profilo banditi o espletati non anteriormente ai tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. L'Ispettorato nazionale del lavoro è autorizzato ad assumere a tempo indeterminato, anche mediante una procedura di corso-concorso pubblico, un contingente di personale ispettivo da adibire alla vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro pari a 300 unità per l'anno 2021.

Art. 8.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, pari a 17.550.000 euro a decorrere dall'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Art. 9.

*(Norme transitorie)*

1. Le disposizioni previste dalla presente legge si applicano ai provvedimenti avviati successivamente alla data della sua entrata in vigore.

2. Il Ministro della giustizia, entro quindici giorni dalla nomina del procuratore nazionale del lavoro e dei sostituti addetti alla Direzione nazionale del lavoro, fissa con proprio decreto la data, non successiva al trentesimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto, di entrata in funzione della Direzione nazionale del lavoro.

Art. 10.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## **1.3. Trattazione in Commissione**

## 1.3.1. Sedute

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2052  
**XVIII Legislatura**

---

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro

**Titolo breve:** *indagini reati igiene e sicurezza lavoro*

---

Trattazione in Commissione

### **Sedute di Commissione primaria**

Seduta

2<sup>a</sup> (Giustizia) e 11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) in sede redigente

[N. 6 \(pom.\)](#)

5 ottobre 2021

[N. 7 \(ant.\)](#)

19 ottobre 2021

### **Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi**

2<sup>a</sup> (Giustizia) e 11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) (sui lavori della Commissione)

[N. 8 \(pom.\)](#)

26 ottobre 2021

## **1.3.2. Resoconti sommari**

## **1.3.2.1. 2<sup>^</sup> (Giustizia) e 11<sup>^</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)**



## 1.3.2.1.1. 2<sup>a</sup> (Giustizia) e 11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 6 (pom.) del 05/10/2021

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE  
2<sup>a</sup> (Giustizia)  
11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)  
MARTEDÌ 5 OTTOBRE 2021  
6<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione  
[OSTELLARI](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Sisto.*

*La seduta inizia alle ore 18,20.*

IN SEDE REDIGENTE

**[\(2052\)](#) ROMANO ed altri. - Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro**  
(Discussione e rinvio)

Il relatore [URRARO](#) (*L-SP-PSd'Az*), a nome anche del relatore per la 11<sup>a</sup> Commissione Laforgia, illustra il provvedimento in titolo, di iniziativa dei senatori Romano, Matrisciano e altri, che reca disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro. Nel merito il provvedimento si compone di dieci articoli. L'articolo 1 inserisce nel Regio decreto n. 12 del 1941 (Ordinamento giudiziario) l'articolo 70.1. La nuova disposizione prevede la costituzione, ad opera del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto e nell'ambito del suo ufficio, di una direzione distrettuale del lavoro per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché ai reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e ai reati connessi anche di maggiore gravità. Il procuratore distrettuale deve designare, per una durata non inferiore a due anni, magistrati scelti (che non siano ordinari in tirocinio) in base alle specifiche attitudini e esperienze professionali. Successivamente alla prima costituzione della direzione distrettuale del lavoro, la designazione dei magistrati avviene sentito il procuratore nazionale del lavoro, al quale vengono comunicate preventivamente le eventuali variazioni nella composizione. Al procuratore distrettuale (o a un suo delegato) spetta dirigere e controllare l'attività dei magistrati della direzione distrettuale del lavoro, verificando che eseguano le direttive impartite per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria. L'articolo 2 inserisce nel Regio decreto del 1941 un'ulteriore disposizione, l'articolo 76-*quater*, il quale prevede, nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione l'istituzione della Direzione

nazionale del lavoro. A capo della Direzione nazionale del lavoro viene nominato il procuratore nazionale del lavoro, con incarico di 4 anni, rinnovabile una sola volta. Il procuratore nazionale del lavoro deve essere scelto tra magistrati che abbiano conseguito la settima valutazione di professionalità e che abbiano svolto, anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a 8 anni, funzioni giudicanti o di pubblico ministero, sulla base di specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla normativa in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e di tutela penale del lavoro. Fanno parte della Direzione nazionale del lavoro, con funzione di sostituti, magistrati con qualifica non inferiore a quella di magistrato che abbia conseguita la quarta valutazione di professionalità, anch'essi nominati sulla base di specifiche attitudini ed esperienze nella trattazione di procedimenti in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro e di tutela penale del lavoro. Alla loro nomina provvede il Consiglio superiore della magistratura, sentito il procuratore nazionale del lavoro. Le attribuzioni del procuratore generale presso la Corte di cassazione in relazione all'attività di coordinamento investigativo sono disciplinate dall'articolo 76-*quinquies* del regio decreto n. 12 del 1941, introdotto dall'articolo 5 del disegno di legge. In base al nuovo articolo il procuratore generale presso la Corte di cassazione esercita la sorveglianza sul procuratore nazionale del lavoro e sulla relativa Direzione nazionale. Dell'attività svolta e dei risultati conseguiti dal procuratore nazionale del lavoro e dalle Direzioni nazionale e distrettuali del lavoro il procuratore generale deve dare conto anche nella relazione generale sull'amministrazione della giustizia. L'articolo 3 introduce l'articolo 371-*ter* (*Attività di coordinamento del procuratore nazionale del lavoro*) nel codice di procedura penale. In base al nuovo articolo il procuratore nazionale del lavoro esercita le sue funzioni in relazione ai procedimenti per i reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché per i reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e per i reati connessi, ancorché di maggiore gravità. A tal fine il procuratore nazionale del lavoro può avvalersi delle Forze dell'ordine e/o degli strumenti operativi territoriali del Servizio sanitario nazionale, degli Ispettorati territoriali del lavoro e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il procuratore nazionale può inoltre avvalersi, a fini investigativi, degli enti e organismi di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), nonché del personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro per le competenze in materia di vigilanza a esso attribuite dalla legislazione vigente e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi. Inoltre al procuratore nazionale del lavoro spettano funzioni di impulso e di coordinamento nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni. Per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge, il procuratore nazionale del lavoro, oltre ad assicurare, d'intesa con i procuratori distrettuali interessati, il collegamento investigativo anche per mezzo dei magistrati della Direzione nazionale del lavoro, deve curare mediante applicazioni temporanee dei magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali del lavoro, la necessaria flessibilità e mobilità per soddisfare specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali. Ai fini del coordinamento investigativo e della repressione dei reati l'istituendo procuratore inoltre: provvede all'acquisizione e all'elaborazione di notizie, informazioni e dati utili al contrasto dello sfruttamento del lavoro; impartisce ai procuratori distrettuali specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare il coordinamento nell'attività di indagine; riunisce i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento; dispone con decreto motivato, reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'avocazione delle indagini preliminari relative a taluno dei reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile per la perdurante e ingiustificata inerzia nell'attività di indagine ovvero per la ingiustificata e reiterata violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 c.p.p. (Rapporti tra diversi uffici del pubblico

ministero) ai fini del coordinamento delle indagini.

L'articolo 4, inserendo un ulteriore comma (comma 1-*bis*) nell'articolo 372 codice di procedura penale, reca la disciplina dell'avocazione del procuratore generale presso la corte di appello. Il procuratore generale presso la corte di appello, assunte le necessarie informazioni, dispone con decreto motivato l'avocazione delle indagini preliminari relative ai reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché ai reati contro la persona commessi nel luogo di lavoro o in occasione dell'attività lavorativa e dei reati connessi, ancorché di maggiore gravità, e quando, trattandosi di indagini collegate, non risulta effettivo il coordinamento delle indagini e non hanno dato esito le riunioni per il coordinamento disposte o promosse dal procuratore generale anche d'intesa con altri procuratori generali interessati.

L'articolo 6 modifica la disciplina relativa al procedimento per l'avocazione prevedendo che quando il procuratore nazionale antimafia, il procuratore nazionale del lavoro o il procuratore generale presso la corte di appello dispone l'avocazione delle indagini preliminari nei casi previsti dalla legge, trasmette copia del relativo decreto motivato al Consiglio superiore della magistratura e ai procuratori della Repubblica interessati.

L'articolo 7 reca modifiche alla dotazione organica della magistratura. In particolare si prevede un aumento di cento unità del ruolo organico del personale della magistratura. La determinazione della dotazione organica dell'ufficio della Direzione nazionale del lavoro è rimessa ad un successivo decreto del Ministro della giustizia da adottarsi previo parere del Consiglio superiore della magistratura. Con uno o più decreti del Ministro della giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura, sono incrementate poi le piante organiche degli uffici delle procure della Repubblica aventi sede nei capoluoghi di distretto di corte di appello. L'articolo istituisce inoltre nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione il posto di procuratore nazionale del lavoro con funzioni di magistrato di cassazione. Ancora, per far fronte alle straordinarie e urgenti necessità di provvista del personale amministrativo da assegnare agli uffici delle direzioni distrettuali nonché alla Direzione nazionale del lavoro, in relazione ai maggiori e nuovi compiti connessi alla tutela dell'igiene e della sicurezza nei luoghi di lavoro, il Ministro della giustizia è autorizzato, per ciascuno dei profili professionali occorrenti, a utilizzare gli idonei dei concorsi di pari profilo banditi o espletati non anteriormente ai tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Infine la disposizione autorizza l'Ispettorato nazionale del lavoro ad assumere a tempo indeterminato, anche mediante una procedura di corso-concorso pubblico, un contingente di personale ispettivo da adibire alla vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro pari a 300 unità per l'anno 2021.

L'articolo 9 prevede disposizioni transitorie. Si prevede in particolare che le disposizioni previste dalla presente legge si applichino ai provvedimenti avviati successivamente alla data della sua entrata in vigore. Compete al Ministro della giustizia, fissare con proprio decreto, da adottarsi entro quindici giorni dalla nomina del procuratore nazionale del lavoro e dei sostituti addetti alla Direzione nazionale del lavoro, la data, non successiva al trentesimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto, di entrata in funzione della Direzione nazionale del lavoro.

Gli articoli 8 e 10 recano rispettivamente la copertura finanziaria e l'entrata in vigore.

Prospetta l'esigenza di un'attività istruttoria, incentrata sulle audizioni di possibili soggetti interessati alla materia, da svolgere in sede di Uffici di Presidenza riuniti, integrati dai rappresentanti dei Gruppi.

La presidente della 11ª Commissione, senatrice [MATRISCIANO](#) (M5S), ricorda l'imminente celebrazione della giornata nazionale per le vittime del lavoro ed auspica che, nel corso delle audizioni, siano esposte dall'Esecutivo le iniziative in atto e quelle preventivate per affrontare con efficacia il problema; tra i soggetti auditi dovrebbe essere incluso anche il nominativo del direttore dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Il senatore [PILLON](#) (L-SP-PSd'Az) invita i Gruppi ad affiancare alla risposta penale proposte incentrate sulla formazione, l'informazione e la prevenzione in tema di incidenti sul lavoro, senza le quali l'utilizzo dell'apparato sanzionatorio rischia di non risolvere il problema e di ridursi soltanto ad

un mezzo per chetare la coscienza del Legislatore.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FIBP-UDC*) contesta l'utilizzo di uno strumento di organizzazione giudiziaria come la direzione nazionale, che nasce per fronteggiare fenomeni criminali di tipo associativo; i reati connessi agli incidenti sul lavoro, invece, sono normalmente compiuti da singoli. Va anche considerata in modo critico la dotazione organica prospettata nel disegno di legge, per cui le audizioni dovrebbero coinvolgere il Consiglio superiore della magistratura per acquisire elementi in ordine al numero ed alla tipologia dei procedimenti penali in atto.

Il [PRESIDENTE](#) propone che il termine perché i Gruppi indichino i soggetti da audire sia fissato per venerdì 8 alle ore 12.

Le Commissioni riunite convengono.

Il seguito della discussione è quindi rinviata.

*La seduta termina alle ore 18,35.*

## 1.3.2.1.2. 2<sup>a</sup> (Giustizia) e 11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 7 (ant.) del 19/10/2021

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

---

**COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE**  
**2<sup>a</sup> (Giustizia)**  
**11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)**  
**Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

**Riunione n. 7**  
**MARTEDÌ 19 OTTOBRE 2021**

*Presidenza della Presidente della 11<sup>a</sup> Commissione*  
[MATRISCIANO](#)  
*indi della Vice Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*  
[EVANGELISTA](#)

*Orario: dalle ore 10,05 alle ore 11,55*  
*(sospensione: dalle ore 11,05 alle ore 11,10)*

*AUDIZIONI INFORMALI DI RAPPRESENTANTI DI ASSOCIAZIONI ED ESPERTI, INTERVENUTI  
IN VIDEOCONFERENZA, NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2052  
(INDAGINI REATI IGIENE E SICUREZZA LAVORO)*

## 1.3.2.1.3. 2<sup>a</sup> (Giustizia) e 11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 8 (pom.) del 26/10/2021

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

---

COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> RIUNITE  
2<sup>a</sup> (Giustizia)  
11<sup>a</sup> (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)  
MARTEDÌ 26 OTTOBRE 2021  
8<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione  
[OSTELLARI](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Tiziana Nisini.*

*La seduta inizia alle ore 16,05.*

### *SULLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI*

Il presidente [OSTELLARI](#) comunica che, a margine dello svolgimento delle audizioni svolte sul disegno di legge n. 2052 da parte degli Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi delle Commissioni 2a e 11a riunite, sono pervenuti documenti che saranno resi disponibili sulle pagine web delle Commissioni.

### *IN SEDE REFERENTE*

**(655) Valeria FEDELI ed altri. - Disposizioni per la tutela della dignità e della libertà della persona contro le molestie sessuali nei luoghi di lavoro**

**(1597) Valeria VALENTE ed altri. - Disposizioni volte al contrasto delle molestie sessuali e delle molestie sessuali sui luoghi di lavoro. Delege al Governo in materia di riordino dei comitati di parità e pari opportunità e per il contrasto delle molestie sul lavoro**

**(1628) Maria RIZZOTTI ed altri. - Disposizioni per il contrasto delle molestie sessuali e degli atti vessatori in ambito lavorativo**

**(2358) Donatella CONZATTI e FARAONE. - Disposizioni in materia di eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 21 ottobre.

Il [PRESIDENTE](#) dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore [BALBONI](#) (*FdI*) parte innanzitutto dal presupposto che la riforma dei reati sessuali del 1998 ha provocato una serie di problemi interpretativi di non poco momento: l'unificazione delle fattispecie a sfondo sessuale del codice Rocco in un'unica fattispecie - che ha come minimo comune denominatore il concetto di atto sessuale - ha destato numerose perplessità in dottrina e della giurisprudenza; ricorda anzi come la recente giurisprudenza abbia dilatato oltre ogni misura il concetto di atto sessuale, aggravando i forti problemi di compatibilità con il principio costituzionale di tassatività che la fattispecie del 1998 si trascinava fin dalle origini.

Evidenzia alcune perplessità relative al testo base, il quale si presenterebbe in alcune sue espressioni generico, fino a rischiare la violazione del canone di tipicità e di determinatezza. Suscita dubbi, in particolare, il rinvio che tale testo fa al concetto di molestie, concetto indefinito, indeterminato e che non può rientrare a stretto rigore nel più ampio concetto di atto sessuale di cui all'articolo 609-*bis*.

Segnala che secondo il testo la querela potrebbe essere proposta a distanza di 12 mesi dal fatto: considerando soprattutto che il termine di proposizione della querela così lungo si giustifica per reati particolarmente gravi quali la violenza sessuale, le molestie sul luogo di lavoro dal punto di vista valoriale rappresentano invece un *quid minus* rispetto alla più grave fattispecie di cui all'articolo 609-*bis* c.p. Manifesta perplessità sul fatto che la querela sia irrevocabile, a differenza di quanto accade per la fattispecie di reato previsto dall'articolo 612-*bis*, espressione di una ben diversa gravità e lesione del bene giuridico. Suggerisce pertanto una prima modifica, consistente nel rendere la querela revocabile almeno in forma processuale; solleva perplessità anche sull'entità della pena, a suo dire eccessiva, ipotizzando una forchetta edittale più bassa (ad esempio da 6 mesi a tre anni). Anche la stesura della norma incriminatrice appare difficilmente comprensibile, alla luce di una virgola che si frappone tra l'atto singolo e quelli ripetuti.

Il senatore [PILLON](#) (*L-SP-PSd'Az*), oltre a far proprie tutte le perplessità espresse dal senatore Balboni, solleva parimenti dubbi sul rispetto del principio di tassatività, in particolare per l'espressione "atti indesiderati" che ritiene tra l'altro non conforme alla definizione di molestie sessuali contenuta nelle richiamate norme convenzionali: esse invece fanno riferimento a comportamenti inaccettabili e, quindi, presuppongono condotte dotate di oggettività assai maggiore.

Denuncia, quindi, una inammissibile regressione verso un diritto penale dell'intenzione e verso, quindi, un'inaccettabile soggettivizzazione dell'illecito penale che porterebbe a porre in secondo piano invece la oggettiva lesività della condotta. Solleva perplessità poi sulla natura dogmatica dell'istituendo reato chiedendosi se si possa considerare compatibile con la continuazione o se si tratti di un reato plurimo, unisussistente o eventualmente abituale.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FIBP-UDC*), convenendo con i precedenti interventi, esprime perplessità sulla formulazione normativa della proposta di testo unificato: ampi margini di indeterminatezza sono nel "considerare come discriminazione" o nell'equiparare condotte "aventi lo scopo o l'effetto".

Il relatore [CUCCA](#) (*IV-PSI*) cerca di chiarire lo spirito che ha portato al testo unificato, e chiede la predisposizione di una seduta supplementare per poter meglio replicare alle varie censure che sono state presentate al testo base.

La relatrice [FEDELI](#) (*PD*) si associa alla richiesta del senatore Cucca chiedendo che nella giornata di domani si possa ragionevolmente trovare lo spazio per un'ulteriore riflessione sul tema.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente [OSTELLARI](#) comunica che è convocata un'ulteriore seduta delle Commissioni riunite

domani, mercoledì 27 ottobre, alle ore 13,30 o comunque alla prima sospensione dei lavori  
d'Assemblea se successiva.

*La seduta termina alle ore 16,30.*



## **1.4. Trattazione in consultiva**

## 1.4.1. Sedute

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2052  
**XVIII Legislatura**

---

Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro

**Titolo breve:** *indagini reati igiene e sicurezza lavoro*

---

Trattazione in consultiva

### **Sedute di Commissioni consultive**

Seduta

11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) (sui lavori della Commissione)

[N. 226 \(pom.\)](#)

2 marzo 2021

## **1.4.2. Resoconti sommari**

## **1.4.2.1. 11<sup>^</sup> Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)**

## 1.4.2.1.1. 11ª Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) - Seduta n. 226 (pom.) del 02/03/2021

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

### LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MARTEDÌ 2 MARZO 2021

226ª Seduta

*Presidenza della Presidente*

[MATRISCIANO](#)

*Intervengono, nell'ambito dell'affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, in rappresentanza dell'INAIL, il dottor Franco Bettoni, presidente, e il dottor Giuseppe Lucibello, direttore generale.*

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

#### SULLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

La presidente [MATRISCIANO](#) rivolge un saluto di benvenuto alla senatrice Catalfo, entrata a far parte della Commissione e presente ai lavori odierni.

#### SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La presidente [MATRISCIANO](#) comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per la procedura informativa odierna è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la trasmissione radiofonica e sui canali *WebTV4* e *You Tube4* e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. In assenza di osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori. Avverte inoltre che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

Prende atto la Commissione.

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Audizione di rappresentanti dell'INAIL in relazione all'affare assegnato riguardante la salute e la sicurezza del personale del comparto ferroviario (n. 149)**

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta antimeridiana del 18 febbraio scorso.

La presidente [MATRISCIANO](#) introduce l'audizione in titolo.

Dopo un intervento introduttivo del dottor BETTONI, ha la parola il dottor LUCIBELLO.

Interviene quindi la presidente [MATRISCIANO](#), la quale pone un quesito, cui risponde il dottor LUCIBELLO.

Segue un quesito della senatrice [CATALFO](#) (M5S), alla quale risponde il dottor LUCIBELLO.

Un ulteriore quesito è quindi posto dal senatore [FLORIS](#) (FIBP-UDC) .

Hanno successivamente la parola in risposta il dottor BETTONI e il dottor LUCIBELLO.

La presidente [MATRISCIANO](#) dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

#### IN SEDE CONSULTIVA

**(986) Ratifica ed esecuzione delle seguenti Convenzioni: a) Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, e relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 20 giugno 2002; b) Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006**

(Parere alla 3a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore [ROMANO](#) (M5S) introduce l'esame del disegno di legge in esame, recante l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione riguardanti la Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, il relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 20 giugno 2002 e la Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006.

Osservato che la ratifica dei tre strumenti non comporta modifiche alla legislazione nazionale, già conforme a tutte le loro disposizioni, illustra le disposizioni di competenza recate dalla Convenzione n. 155, finalizzate nel complesso a delineare un processo ciclico di formulazione, attuazione e revisione della politica nazionale allo scopo di migliorare continuamente il sistema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Successivamente si sofferma sul Protocollo relativo alla Convenzione n. 155, il quale costituisce uno strumento di rinforzo, le cui previsioni sono volte a migliorare i metodi di raccolta dei dati su infortuni e malattie professionali.

Riferisce quindi sugli aspetti di competenza della Convenzione n. 187, dando conto delle disposizioni degli articoli da 2 a 5, i quali pongono agli Stati una serie di obblighi relativi al miglioramento delle tutele della salute e della sicurezza nel lavoro, nonché di salubrità degli ambienti di lavoro.

Formula infine una proposta di parere favorevole, il cui testo è pubblicato in allegato.

Non essendoci richieste di intervento, lo schema di parere presentato dal relatore viene posto in votazione.

Verificata la presenza del prescritto numero legale, la Commissione approva a maggioranza.

**(1708) CONSIGLIO REGIONALE DELLA SICILIA - Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia**

(Parere alla 6a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il relatore [ROMAGNOLI](#) (M5S) riassume in primo luogo le finalità e l'ambito di applicazione del disegno di legge in esame, volto all'individuazione di zone franche montane in Sicilia. Passando agli aspetti di competenza, segnala l'articolo 3, comma 1, lettera a), che dispone un aumento da applicare all'esenzione dall'imposta sui redditi dell'impresa per ogni nuovo assunto a tempo indeterminato residente all'interno del sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca montana. Illustra inoltre la successiva lettera d), recante misure di esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente per i casi di contratti a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata non inferiore a dodici mesi e a condizione che almeno il 30 per cento degli occupati risieda nel sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca montana. Specifica quindi che l'esonero spetta, alle medesime condizioni, anche ai titolari di reddito da lavoro autonomo che svolgono l'attività all'interno della zona franca montana. Conclude formulando una proposta di parere favorevole.

Il senatore [FLORIS](#) (FIBP-UDC) motiva il voto favorevole del proprio Gruppo rispetto al disegno di legge in esame, facendo riferimento alle aspettative di numerosi amministratori locali chiamati a confrontarsi con le difficoltà sui piani economico, occupazionale e demografico dei comuni montani.

La senatrice [PIZZOL](#) (L-SP-PSd'Az) giudica condivisibili le disposizioni recate dal provvedimento, le quali, tuttavia, dovrebbero più opportunamente riguardare la generalità delle aree montane in difficoltà poste sull'intero territorio nazionale. Dichiarò pertanto il voto di astensione del proprio Gruppo.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, la proposta di parere formulata dal relatore è infine messa ai voti, risultando approvata a maggioranza.

**(1662) Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie**

(Parere alla 2a Commissione. Esame e rinvio)

Nell'illustrare i profili di competenza del disegno di legge in esame, il relatore [LAFORGIA](#) (Misto-LeU) fa innanzitutto riferimento alla lettera e) dell'articolo 2, volta a consentire la negoziazione assistita anche per le controversie individuali di lavoro, senza che la stessa costituisca una condizione di procedibilità dell'azione e facendo salve le ulteriori modalità di conciliazione e arbitrato previste dalla contrattazione collettiva.

Per quanto concerne l'articolo 7, recante i principi e criteri direttivi di delega per la modifica della disciplina processuale relativa alle controversie sui licenziamenti, segnala la lettera a) del comma 1, che prevede il superamento delle norme speciali poste, per alcuni dei rapporti di lavoro instaurati prima del 7 marzo 2015, dall'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge n. 92 del 2012, nonché la successiva lettera b), la quale pone come principio di delega il carattere prioritario della trattazione delle cause di licenziamento, prevedendo altresì la definizione di un'opportuna disciplina transitoria per l'attuazione di tale principio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

## ESAME DI PROGETTI DI ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA

### **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea ( [n. COM\(2020\) 682 definitivo](#) )**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, del progetto di atto legislativo dell'Unione europea, e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 23 febbraio scorso.

In sede di discussione generale interviene il senatore [LAUS](#) (PD), il quale nota che la proposta di direttiva in esame non è tale da innovare in misura rilevante l'ordinamento nazionale vigente, mentre risulta, piuttosto, utile relativamente alla necessità di garantire una corretta competizione economica tra Stati membri dell'Unione europea, oltre a rimarcare la centralità della contrattazione collettiva. Per quanto riguarda l'attuale situazione delle dinamiche retributive in Italia, richiama quindi l'attenzione sul tema degli appalti pubblici, ambito nel quale gli stessi meccanismi della contrattazione collettiva portano a esiti deludenti, contraddittori rispetto all'obiettivo della giusta retribuzione, e impongono una riflessione riguardante il concetto di rappresentatività delle organizzazioni sindacali firmatarie. Dopo aver segnalato la rilevanza del confronto in materia con il Ministro per la pubblica amministrazione, invita pertanto a una ponderazione comune sul tema della giusta retribuzione, la quale costituisce tra l'altro un fattore di crescita dei comparti produttivi e di stimolo di una concorrenzialità virtuosa.

La senatrice [CATALFO](#) (M5S) pone in evidenza la rilevanza della proposta in esame, in quanto utile a contrastare il fenomeno del *dumping* salariale all'interno dell'Unione europea e a contribuire al rispetto del principio di giusta retribuzione sancito dalla Costituzione, quando nel contesto italiano la fissazione di livelli di retribuzione minimi per mezzo della contrattazione collettiva non soddisfa pienamente l'obiettivo di garantire retribuzioni dignitose alla generalità dei lavoratori. Rilevato che tale questione riguarda anche i contratti di appalto sottoscritti dalle amministrazioni pubbliche, giudica necessaria l'integrazione della contrattazione collettiva con la fissazione di soglie retributive minime e auspica che la Commissione riprenda la trattazione dei disegni di legge in materia.

Il senatore [FLORIS](#) (FIBP-UDC) nota che le misure volte a escludere il ricorso ai *voucher* e a contrastare lo strumento del contratto a tempo determinato, adottate nella legislatura in corso, si sono tradotte in una contrazione delle capacità delle imprese di programmare la propria attività e le proprie assunzioni giovandosi dei necessari margini di flessibilità. Invita quindi a una attenta ponderazione riguardo gli effetti di ogni intervento legislativo in materia di lavoro sulla realtà del contesto economico e occupazionale, facendo particolare riferimento, nel caso della questione del salario minimo, al lavoro agricolo e al lavoro domestico, ambiti nei quali potrebbe verificarsi una marcata riduzione della stessa offerta di lavoro. Conclude notando la scarsa rilevanza concreta della proposta di direttiva in esame in Italia, a causa del valore consolidato della contrattazione collettiva.

La senatrice [PIZZOL](#) (L-SP-PSd'Az) osserva che nel quadro economico attuale l'introduzione del salario minimo legale comporterebbe l'impossibilità per molti operatori economici di ricorrere al lavoro dipendente.

La presidente [MATRISCIANO](#) (M5S), relatrice sul provvedimento, specifica che la proposta di direttiva non compromette i margini di scelta degli Stati e delle parti sociali, mentre, in un'ottica più generale, rileva l'importanza da accordare, specie in fasi recessive, al principio del minimo salariale, al fine di combattere il preoccupante fenomeno della povertà lavorativa, oltre a costituire uno strumento utile al contrasto al *gender gap* retributivo. Si sofferma quindi sull'ineludibile questione del bilanciamento tra la garanzia di livelli retributivi dignitosi, in linea con il dettato costituzionale, e le



esigenze delle imprese, le quali dovrebbero essere aiutate ad affrontare eventuali aumenti del costo del lavoro per mezzo di sostegni mirati, quali interventi di detassazione dei maggiori oneri.

Prende nuovamente brevemente la parola la senatrice [CATALFO](#) (M5S), rilevando l'opportunità che la Commissione ponga con chiarezza all'Unione europea le questioni della povertà lavorativa e del sostegno alle imprese, necessario a superare la fase di crisi, così da bilanciare le previsioni volte all'innalzamento dei livelli retributivi con idonei interventi di alleggerimento fiscale a beneficio delle imprese.

Il senatore [ROMAGNOLI](#) (M5S) ritiene che l'attuale fase di crisi possa rappresentare un momento di riflessione utile all'individuazione di nuove prospettive in materia di lavoro e di ripresa del sistema produttivo, posto che la proposta di direttiva in esame costituisce uno strumento da guardare con favore quale primo passo verso un intervento volto al generale miglioramento del quadro economico-sociale.

La senatrice [PIZZOL](#) (L-SP-PSd'Az) interviene nuovamente per richiamare l'attenzione sulla pratica di alcuni datori di lavoro di ottenere illecitamente la restituzione di parte delle retribuzioni corrisposte a dipendenti immigrati, quale fattore di distorsione del mercato del lavoro, penalizzante nei confronti dei lavoratori italiani.

Il senatore [ROMANO](#) (M5S) rileva la diffusione del fenomeno richiamato, riguardante rapporti di lavoro formalmente del tutto regolari, che richiede pertanto l'adozione di strumenti di contrasto adeguati, tra i quali rientra l'introduzione del salario minimo.

La presidente relatrice [MATRISCIANO](#) (M5S) dichiara conclusa la discussione generale. Si riserva quindi di redigere uno schema di risoluzione da sottoporre alla valutazione dei commissari.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

#### **Questione di competenza sul disegno di legge n. 2052**

La presidente [MATRISCIANO](#) rammenta che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi dello scorso 24 febbraio ha convenuto circa l'opportunità di sollevare una questione di competenza, ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento, relativamente al disegno di legge n. 2052, recante "Disposizioni in materia di coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro", assegnato in sede redigente alla 2ª Commissione e all'1ª Commissione in sede consultiva. Rileva in particolare che nel disegno di legge sono contemplate significative previsioni relative all'interazione degli enti e organismi cui la normativa in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro attribuisce funzione di controllo con il Procuratore nazionale del lavoro. Giudica pertanto opportuno richiedere alla Presidenza del Senato la riassegnazione del disegno di legge alle Commissioni 2ª e 1ª riunite.

La proposta della Presidente, posta in votazione, risulta approvata all'unanimità.

#### *SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTAZIONE ACQUISITA*

La presidente [MATRISCIANO](#) comunica che sono state acquisite alcune memorie, trasmesse

nell'ambito dell'esame in sede consultiva della Proposta di "Piano nazionale di ripresa e resilienza" (Doc. XXVII, n 18) e che tale documentazione sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 16,05.*

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE  
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 986**

L'11a Commissione permanente,  
esaminato il disegno di legge in titolo, recante l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione riguardanti la Convenzione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, n. 155, fatta a Ginevra il 22 giugno 1981, il relativo Protocollo, fatto a Ginevra il 20 giugno 2002 e la Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro, n. 187, fatta a Ginevra il 15 giugno 2006; considerato che la ratifica dei tre strumenti non comporta modifiche alla legislazione nazionale, che risulta essere già conforme a tutte le loro disposizioni;  
esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

