

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII
n. 1

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FORNARO, GUERRA, SCOTTO, STUMPO

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'uso dell'amianto e sulla bonifica dei siti contaminati

Presentata il 13 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella XVII legislatura era stata istituita presso il Senato della Repubblica la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, con particolare riguardo al sistema della tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Entro il perimetro di attività della Commissione si è approfondito anche il delicato, spinoso e, per moltissimi versi, tragico tema della presenza dell'amianto in Italia. In questa legislatura si ritiene non solo opportuno ma necessario e doveroso procedere, nello specifico, all'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno relativo alla presenza, allo smaltimento e agli effetti nocivi dell'amianto in Italia, con particolare riferimento all'individuazione delle responsabilità politiche, istituzionali e no, in tutti quei casi nei quali si è tollerato un impiego illecito di detto minerale e si sono omessi controlli in materia di bonifica dei siti, con rischi e danni gravi per la salute e

la sicurezza dei cittadini, *in primis* dei lavoratori impiegati nel comparto. Solo superficialmente questo potrà apparire un argomento non attuale: all'opposto, a trent'anni dalla legge 27 marzo 1992, n. 257, recante «Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto», l'amianto è ancora molto diffuso in Italia e tanti siti contaminati attendono di essere bonificati. Si stima la presenza di 32 milioni di tonnellate di amianto compatto e di 8 milioni di tonnellate di amianto friabile, ancora sparse per il Paese. Secondo il rapporto di Legambiente, solo 13 regioni hanno approvato un piano regionale per la bonifica. Tuttavia, anche quando il piano esiste, mancano gli interventi che lo dovrebbero attuare, come la mappatura dei manufatti contaminati. Il risultato è che di amianto si continua a morire. Secondo il Libro bianco delle morti di amianto in Italia, a cura dell'Osservatorio nazionale sull'amianto, nel 2017 i morti per esposizione professionale, ambientale e domestica all'amianto sono

stati 6.000 e sono destinati a crescere nel futuro.

L'Italia è stata il secondo Paese produttore europeo e tra i principali consumatori di amianto. Nonostante la legge del 1992, sono ancora attivi in tutta Italia, e soprattutto lungo la catena degli Appennini, numerosi siti estrattivi di pietre verdi (ofioliti). Si tratta di rocce ignee che contengono fibre di amianto, tuttora estratte, lavorate e utilizzate per realizzare vialetti per giardini nelle abitazioni private, muriccioli oppure acciottolati per le ferrovie (ballast) e sottofondi stradali. L'Agenzia dell'Organizzazione mondiale della sanità per la ricerca sul cancro (IARC) classifica l'amianto come cancerogeno per l'uomo, in grado di provocare tumori della pleura (mesoteliomi), del polmone, della laringe e dell'ovaio. È probabile, infine, che sia in grado di provocare anche tumori del colon-retto. L'amianto, perciò, è pericoloso per inalazione, in quanto, se respirato, è in grado di raggiungere gli alveoli ma, al contrario di quanto finora creduto, è probabile che lo sia anche per ingestione. Come per quasi tutte le sostanze cancerogene, non esiste un limite di concentrazione delle fibre al di sotto del quale l'amianto possa essere considerato innocuo. A basse concentrazioni il rischio è minore, ma non diventa mai pari a zero. La malattia, inoltre, può manifestarsi anche quarant'anni dopo l'esposizione; per questo motivo gli epidemiologi prevedono che la mortalità per tumori da amianto è destinata ad aumentare. Circa il 70 per cento dei tumori deriva da esposizione professionale; per il 15-20 per cento sono colpite le popolazioni che abitano attorno a un centro di pericolo (un'azienda o una miniera); per il resto, con tutta probabilità, ad essere colpita è la popolazione in generale, vista la presenza ubiquitaria dei manufatti contenenti amianto.

Crediamo che il Paese meriti risposte concrete e approfondimenti seri rispetto a una problematica della quale, forse, si parla sempre troppo poco. I recenti eventi sismici e le altre calamità naturali pongono la questione dello smaltimento dell'amianto in edifici pubblici e privati che stanno per crollare totalmente o parzialmente. Il Pa-

ese ha diritto di capire quello che in materia è stato fatto e, soprattutto, ciò che non si è fatto in passato per evitare morti bianche avvenute in aree ad impiego civile, commerciale, militare o industriale altamente contaminate. Emblematico è il caso dello stabilimento Isochimica di Avellino, su cui aveva posto l'attenzione anche la citata Commissione parlamentare di inchiesta nella XVII legislatura e su cui si deve intensificare ed allargare l'indagine. Emblematico è altresì il caso dell'Ilva di Taranto, in relazione alla quale si deve approfondire l'analisi delle responsabilità, al netto degli esiti giudiziari dei recenti processi (basti pensare che, secondo stime attendibili, ci sarebbero ben 3.750 tonnellate di amianto censito ancora da smaltire, oltre alle 1.750 tonnellate già smaltite durante la gestione commissariale). Emblematici sono inoltre i casi degli edifici scolastici nei quali si è rinvenuto amianto, nonostante la sua messa al bando già trent'anni fa, o dei giocattoli, articoli per fumatori, vernici e pitture nei quali è stato spesso rinvenuto questo minerale *killer*. Da ultimo, ma non per importanza, c'è il tema del controllo diretto o indiretto da parte della criminalità organizzata del sistema dello smaltimento irregolare dei rifiuti contenenti anche amianto, già nel passato monitorato dalle autorità competenti; in tal senso, la oramai tristemente nota «terra dei fuochi» rappresenta quel misto tra incuria, superficialità e trascuratezza amministrativa, da un lato, e connivenze infedeli con la malavita organizzata, dall'altro, che va inevitabilmente messo sotto la lente d'ingrandimento.

Occorre poi ricordare il caso di Casale Monferrato, i cui abitanti, dopo aver visto morire i lavoratori dell'amianto per asbestosi, vivono ora con la paura di aver contratto il mesotelioma, inalando i filamenti cristallini per contatto indiretto. L'insediamento produttivo della ditta Eternit di Casale Monferrato era lo stabilimento più grande d'Europa; nel 1907, anno della sua fondazione, lo stabilimento occupava 94.000 metri quadrati. Dopo anni di occultamenti e manifestazioni, nel 2005 si è arrivati a chiudere l'Eternit di Casale Monferrato e a

bonificare l'area. Il cosiddetto « processo Eternit-bis » è iniziato nel maggio 2015: unico imputato l'imprenditore svizzero Stephan Schmidheiny, già condannato in appello a Torino a diciotto anni di carcere per il reato di disastro ambientale, dichiarato poi prescritto in Cassazione nel novembre 2014. Mentre, inizialmente, è stato contestato all'imputato l'omicidio doloso aggravato in relazione a 258 decessi di ex lavoratori e di residenti avvenuti tra il 1989 e il 2014, per mesotelioma pleurico causato dall'amianto, in un secondo momento il capo d'imputazione è stato cambiato in omicidio colposo. Contro la decisione del GUP di derubricare l'ipotesi di reato da omicidio volontario a omicidio colposo, la procura generale di Torino ha presentato ricorso, dichiarato inammissibile dalla Corte di cassazione. Conseguentemente il processo è stato suddiviso in quattro tronconi distinti ed è quindi ripreso presso le sedi individuate come competenti, tra cui il tribunale di Vercelli competente in ordine allo stabilimento di Casale Monferrato dove si è verificato il più alto numero di decessi, ed è tuttora in corso.

Nella legislatura precedente è stata presentata alla Camera dei deputati analoga proposta di inchiesta parlamentare (DOC. XXII, n. 63), esaminata dalla XII Commissione permanente (Affari sociali) e approvata, in tale sede, con l'unanimità dei gruppi parlamentari; tuttavia a causa della fine anticipata della legislatura non è stato possibile approvarla definitivamente.

Si procede ora a una sintetica illustrazione della presente proposta di inchiesta.

L'articolo 1 attribuisce alla nuova Commissione parlamentare di inchiesta il compito di accertare la dimensione del fenomeno della presenza dell'amianto nel territorio nazionale, nonché gli eventuali casi di impiego illecito o di smaltimento illegale di detto minerale, di individuare eventuali responsabilità politiche e amministrative per i casi di mancato controllo, di indagare su eventuali collusioni con organizzazioni criminali operanti nel settore della bonifica dei siti contaminati e nella gestione dei rifiuti contenenti amianto, di verificare la situazione igienico-sanitaria e ambientale

dei siti di interesse nazionale insalubri e contaminati, di valutare l'efficacia della legislazione vigente in materia di divieto di impiego dell'amianto e in materia di smaltimento dei materiali contenenti amianto, e del sistema dei controlli, nonché di verificare gli interventi del Ministero della salute e delle regioni competenti in materia di prevenzione, di cura e di ricerca medico-scientifica.

L'articolo 2 disciplina la composizione e la durata della Commissione, prevedendo che essa sia composta da venti deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in modo da rispecchiare la consistenza proporzionale di ciascun gruppo parlamentare e comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo; inoltre l'articolo prevede la costituzione di un ufficio di presidenza, con un presidente, un vicepresidente e due segretari, nonché la conclusione dei lavori entro ventiquattro mesi dalla costituzione della Commissione con la presentazione di una relazione sulle attività e sui risultati ed eventualmente di relazioni di minoranza.

L'articolo 3 disciplina i poteri e i limiti della Commissione, prevedendo che essa proceda alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria e abbia facoltà di acquisire, in regime di segretezza e anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. È previsto che, quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo del segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non possa essere opposto alla Commissione, la quale, da ultimo, stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

L'articolo 4 obbliga al segreto i componenti della Commissione e il personale di qualsiasi ordine e grado addetto alla Com-

missione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio.

L'articolo 5 concerne l'organizzazione dei lavori della Commissione, prevedendo l'approvazione, a maggioranza anche relativa dei componenti, di un regolamento interno per il funzionamento, e specifica che la Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati. Le spese di funzionamento della Commissione sono stabilite nella misura di 70.000 euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, e sono poste a carico del

bilancio interno della Camera dei deputati. È previsto, inoltre, che la Commissione curi l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività. In conclusione, è necessario portare alla luce il complesso delle cause di natura politica, ambientale, sociale, economica e giudiziaria che hanno impedito di affrontare in modo efficace il problema della rimozione dei materiali contenenti amianto — tanto che ancora oggi non esiste una mappatura integrale e omogenea della presenza di detto minerale e dei conseguenti rischi —, prolungando le situazioni di esposizione all'amianto che hanno provocato e continuano a provocare così numerosi decessi. Si auspica, infine, che gli errori, le omissioni e le responsabilità che emergeranno dall'inchiesta della Commissione non si ripetano più.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

Art. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sull'uso dell'amianto e sulla bonifica dei siti contaminati, di seguito denominata « Commissione », con i seguenti compiti:

a) accertare la dimensione del fenomeno della presenza dell'amianto nel territorio nazionale, nonché gli eventuali casi di impiego illecito o di smaltimento illegale di detto minerale;

b) valutare l'idoneità dei controlli sull'attuazione della legislazione vigente in materia di amianto e sulle attività di bonifica dei siti, in relazione ai danni per la salute e la sicurezza dei cittadini e dei lavoratori operanti nel comparto, analizzando le problematiche tecniche, economiche e normative che rendono difficoltosa la realizzazione degli interventi e individuando le possibili soluzioni operative per superarle, anche attraverso lo studio e la valorizzazione di modelli territoriali virtuosi che prevedono strategie di collaborazione con soggetti privati per lo sviluppo di nuove tecnologie in grado di accelerare e rendere più sostenibili i processi di smaltimento;

c) indagare su eventuali collusioni tra soggetti operanti nelle amministrazioni pubbliche o in imprese private e organizzazioni criminali, per lo svolgimento di attività illecite nelle operazioni di bonifica dei siti effettivamente o potenzialmente contaminati e nella gestione dei rifiuti contenenti amianto;

d) verificare la situazione igienico-sanitaria e ambientale dei siti di interesse nazionale insalubri e contaminati;

e) valutare l'efficacia della legislazione vigente in materia di divieto di impiego dell'amianto e in materia di smaltimento

dei materiali contenenti amianto, anche con riguardo all'idoneità del sistema dei controlli sulla applicazione delle normative e delle procedure;

f) verificare gli interventi del Ministero della salute e delle regioni competenti in materia di prevenzione, di cura e di ricerca medico-scientifica.

Art. 2.

(Composizione e durata della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al primo periodo si provvede alle sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione del mandato parlamentare.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da un vicepresidente e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, del vicepresidente e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, si procede ai sensi del comma 3.

5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

6. La Commissione conclude i propri lavori entro ventiquattro mesi dalla sua costituzione e presenta alla Camera una relazione sull'attività svolta e sui risultati

dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

Art. 3.

(Poteri e limiti della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione ha facoltà di acquisire, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

3. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

4. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 4.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 2 e 4.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divul-

gazione sono punite ai sensi della legislazione vigente.

Art. 5.

(Organizzazione dei lavori)

1. La Commissione approva, prima dell'inizio dell'attività di inchiesta, a maggioranza anche relativa dei suoi componenti, un regolamento interno per il proprio funzionamento. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

4. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

5. Le spese di funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 70.000 euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024 e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

6. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

