

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 836

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FORNARO, BERSANI, EPIFANI, CONTE, MURONI, OCCHIONERO,  
PASTORINO, ROSTAN, SPERANZA**

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

*Presentata il 2 luglio 2018*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella precedente legislatura è 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 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 alla salute e alla sicurezza dei cittadini, *in primis* dei lavoratori impegnati nel comparto. Solo superficialmente questo potrà apparire un argomento non attuale: all'opposto, a ventisei 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 sparsi per il Paese. Secondo il rapporto di Legambiente, solo 13 regioni hanno approvato un piano regionale per la bonifica. Ma, comunque, anche quando il piano esiste, mancano le

azioni che lo dovrebbero eseguire, 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. 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'OMS 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 tutti i cancerogeni, 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 aumenterà ancora, nonostante la proibizione al commercio, per raggiungere il picco all'incirca nel 2020. 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 Paese 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 passata legislatura e su cui si deve intensificare ed allargare l'indagine. Emblematico è altresì il caso dell'Ilva di Taranto, su cui si devono approfondire le responsabilità, al netto degli esiti giudiziari dei recenti processi (basti pensare che, secondo stime attendibili, ci sarebbero ancora 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 ventisei 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 tristemente ormai nota come «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 adesso nel terrore di aver contratto in massa il mesotelioma (il tumore ai polmoni che si rivela anche dopo trenta anni),

inalando i filamenti cristallini per contatto indiretto. L'Eternit di Casale 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 mettere i lucchetti all'Eternit di Casale Monferrato e a bonificare l'area. Il cosiddetto « processo Eternit-bis » ha preso il via nel maggio 2015: unico imputato Schmidheiny, condannato in appello a Torino a diciotto anni di carcere per il reato di disastro ambientale, dichiarato poi prescritto in Cassazione nel novembre 2014. Si decise di contestare inizialmente 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, ma tale tesi fu rivista quando vi fu il cambiamento dell'imputazione in omicidio colposo. Nei mesi passati la prima sezione penale della Corte di cassazione ha inoltre dichiarato inammissibile il ricorso della procura generale di Torino contro la decisione del GUP di derubricare l'ipotesi di reato da omicidio volontario a omicidio colposo, con la conseguente suddivisione in quattro tronconi distinti del processo. Per questo, i quattro uffici giudiziari (Vercelli sarà competente sugli episodi avvenuti nell'area di Casale Monferrato, dove ci fu il numero più alto di morti) si occuperanno ciascuno dei singoli casi di decesso registrati nel proprio distretto di competenza.

Si procede ora a una sintetica illustrazione della presente proposta di legge. L'articolo 1 attribuisce alla nuova Commissione parlamentare di inchiesta il compito di individuare le responsabilità politiche e istituzionali nei casi nei quali vi è stato un impiego illecito dell'amianto e si sono omessi controlli in materia di bonifica dei siti, le connivenze dello Stato e dei privati con la malavita organizzata, anche sotto il profilo della gestione dei rifiuti e dell'opera di bonifica e scoibentazione di siti contaminati nonché di fare maggiore chiarezza sui siti di interesse nazionale inquinati e, da ultimo, di verificare l'efficacia della legislazione vigente in materia e degli interventi in materia sanitaria. L'articolo 2 disciplina

la composizione e la durata della Commissione, prevedendo che essa sia composta da venti senatori e da venti deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e 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 costituito in almeno un ramo del Parlamento; inoltre l'articolo prevede la costituzione di un ufficio di presidenza, con un presidente, due vicepresidenti 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 di 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, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione 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, con le conseguenti sanzioni penali ai sensi dell'articolo 326 del codice penale per chi viola l'obbligo e diffonde notizie, deposizioni, atti o documenti del procedimento

di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione. 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, con la specifica che la Commissione possa 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 dai Presidenti delle Camere. Le spese di funzionamento della Commissione sono previste nella misura pari a euro 35.000 per l'anno 2018, a euro 70.000 per l'anno 2019 e a euro 35.000 per l'anno 2020, poste equamente a carico dei bilanci dei due rami del Parlamento. È previsto, inoltre, che la Commissione curi l'informatizzazione dei documenti acquisiti

e prodotti nel corso della propria attività. L'articolo 6, infine, dispone in ordine all'entrata in vigore della legge, fissata al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

In definitiva, va riportato alla luce il certamente complicato e intricato quadro di questioni istituzionali, ambientali, sociali, economiche e giudiziarie che, in passato, hanno consentito che si morisse (e che purtroppo si continui a morire) a causa dell'esposizione all'amianto, al punto tale che ancora oggi non esiste una mappatura integrale e omogenea della presenza (e dei suoi rischi attuali) di detto minerale. Ce lo chiede il Paese, non solo in un'ottica emergenziale di sanità pubblica, ma con l'obiettivo e l'auspicio di evitare che gli errori, le omissioni e le responsabilità che emergeranno dall'indagine della Commissione non si ripetano mai più.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Istituzione e funzioni della Commissione parlamentare d'inchiesta).*

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 il compito di accertare:

a) la dimensione del fenomeno della presenza dell'amianto nel territorio nazionale, con particolare riferimento all'individuazione delle eventuali responsabilità politiche e amministrative, in tutti i casi nei quali vi sia stato un impiego illecito di detto minerale e siano mancati controlli sulla bonifica dei siti, con rischi e danni gravi alla salute e alla sicurezza dei cittadini e, in particolare, dei lavoratori impegnati nel comparto;

b) eventuali collusioni tra soggetti operanti nelle amministrazioni pubbliche o in imprese private e organizzazioni criminali, anche sotto il profilo della gestione dei rifiuti e dell'opera di bonifica di siti effettivamente o potenzialmente contaminati;

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

d) l'efficacia della legislazione vigente in materia, anche con riguardo all'idoneità ed effettività della rete di controllo sulla corretta applicazione delle normative stesse e delle procedure;

e) gli interventi messi in atto dal Ministero della salute e dalle regioni competenti in tema di prevenzione e di cura e ricerca medico-scientifica.

## ART. 2.

*(Composizione e durata della Commissione).*

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati nominati, ri-

spettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e 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 costituito in almeno un ramo del Parlamento. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura si provvede alle sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione del mandato parlamentare.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti 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, dei due vicepresidenti 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 Camere 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 la Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione 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. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione dell'obbligo di cui al comma 1, con informazioni diffuse in qualsiasi forma, è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le pene di cui al comma 2 si applicano a chiunque diffonde, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, notizie, deposizioni, atti o documenti del procedimento d'inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

## 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 dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

5. Le spese di funzionamento della Commissione, nella misura pari a euro 35.000 per l'anno 2018, a euro 70.000 per l'anno 2019 e a euro 35.000 per l'anno 2020, sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà 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.

## ART. 6.

*(Entrata in vigore).*

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

