

CAMERA DEI DEPUTATI — XIX LEGISLATURA

Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle Condizioni di Lavoro in Italia, sullo Sfruttamento e sulla Tutela della Salute e della Sicurezza nei Luoghi di Lavoro Pubblici e Privati

Audizione in videoconferenza — 18 marzo 2026

Francesco Santi, Presidente dell'Associazione Italiana Ambiente e Sicurezza (AIAS)

1. Il fenomeno infortunistico negli spazi confinati

Gli infortuni mortali in ambienti confinati o sospetti di inquinamento — silos, cisterne, fogne, tubazioni, vasche, pozzetti, reattori e cunicoli — rappresentano in Italia una delle più gravi e persistenti emergenze della sicurezza sul lavoro. Le cause prevalenti sono asfissia, intossicazione da agenti chimici, cadute e, in misura minore, esplosioni.

I rischi principali derivano dalla carenza di ossigeno e dalla presenza di agenti tossici o infiammabili, e si manifestano in misura preponderante per tre ragioni convergenti: inosservanza delle procedure operative, assenza o insufficienza di formazione e addestramento specifico, mancato utilizzo di dispositivi di protezione individuale e collettiva adeguati.

Un caso emblematico è la **tragedia di Casteldaccia**, in cui cinque operai di una ditta in subappalto dalla AMAP (azienda municipalizzata di Palermo) persero la vita entrando in un impianto fognario. L'analisi di quell'evento ha rivelato un concorso di omissioni sistematiche:

- 1) Sottovalutazione o totale assenza della valutazione del rischio specifico
- 2) Mancanza di procedure operative di lavoro sicuro
- 3) Assenza di coordinamento tra committente e imprese esecutrici
- 4) Mancanza di attrezzature, DPI e dispositivi di protezione collettiva idonei
- 5) Assenza di formazione e addestramento adeguati dei lavoratori

Nei soli ultimi dieci anni si sono verificati in Italia oltre quaranta decessi in spazi confinati, per lo più tra lavoratori di piccole imprese operanti in regime di appalto o subappalto.

2. Le criticità dell'attuale quadro normativo

L'attuale disciplina degli spazi confinati è frammentata e lacunosa. Il D.Lgs. 81/2008 — agli articoli 66 e 121 e nel punto 3 dell'Allegato IV — si limita a riproporre obblighi già presenti nei decreti presidenziali degli anni Cinquanta (D.P.R. n. 547/1955 e D.P.R. n. 164/1956), senza tenere conto dell'evoluzione tecnologica e organizzativa del mondo del lavoro. Il successivo **D.P.R. n. 177/2011**, pur introducendo requisiti di qualificazione per le imprese operanti in tali ambienti, ha generato ulteriore confusione intervenendo in modo disorganico sui criteri di organizzazione ed esecuzione dei lavori.

Questa situazione normativa produce due conseguenze dirette e gravi:

- un'inadeguata percezione del rischio da parte degli addetti, in particolare nelle piccole imprese incaricate di interventi di manutenzione, riparazione, ispezione e controllo in ambienti dove è possibile la presenza o lo sviluppo di sostanze tossiche, asfissianti, infiammabili ed esplosive;
- una mancata organizzazione e pianificazione dell'attività, che sfocia frequentemente in improvvisazione nell'esecuzione dei lavori e nella gestione delle emergenze.

È significativo ricordare che già nel 2010 il Ministero del Lavoro, con la Circolare n. 42 dell'8 dicembre 2010, aveva rilevato come la maggior parte degli eventi mortali negli spazi confinati fosse riconducibile a «*un'assente o carente valutazione dei rischi, a una mancata adozione delle misure di prevenzione e protezione collettiva ed individuale, a una carente formazione/informazione dei lavoratori e a una insufficiente gestione dell'emergenza*». A distanza di quindici anni, il quadro non è sostanzialmente mutato.

AIAS ritiene che la normativa vigente sia ormai inadeguata, poco chiara e non più in linea con le migliori pratiche internazionali in materia di sicurezza negli spazi confinati.

3. La proposta di modifica legislativa di AIAS

AIAS ha elaborato una proposta organica di modifica del D.Lgs. n. 81/2008, volta a introdurre un quadro regolatorio chiaro, moderno e coerente con gli standard europei e internazionali. La proposta si articola nei seguenti interventi:

- introduzione del **Titolo XI-bis del D.Lgs. 81/2008**, dedicato specificamente agli "Spazi Confinati", con una disciplina organica ed esaustiva;
- **abrogazione dell'art. 66**, superato e non più adeguato;
- **modifica dell'art. 121** e del punto 3 dell'Allegato IV;
- **modifica del D.P.R. n. 177/2011**, per allinearne i contenuti al nuovo quadro normativo.

3.1 Contenuti del nuovo Titolo XI-bis

Il nuovo Titolo XI-bis introduce, per la prima volta in modo sistematico, i seguenti elementi:

- Campo di applicazione — definizione chiara dei soggetti e delle attività cui la normativa sugli spazi confinati si applica, con indicazione esplicita delle esclusioni (lavori in gallerie ferroviarie e stradali di grande diametro, lavori subacquei, operazioni portuali, ecc.).
- Definizioni — colmando una lacuna grave della normativa vigente, vengono introdotte per la prima volta le definizioni di spazio confinato, atmosfera pericolosa, lavoratore entrante, lavoratore attendente e preposto.
- Valutazione dei rischi — obbligo di identificazione e classificazione degli spazi confinati presenti nell'azienda (Classe A, B o C in base al livello di rischio atmosferico), con aggiornamento periodico almeno quadriennale.
- Misure tecniche, organizzative e procedurali — obbligo di predisposizione di procedure specifiche di autorizzazione all'accesso, con documento di permesso di ingresso per spazi di Classe A e B, presenza obbligatoria di almeno un lavoratore attendente esterno e di un preposto.
- Informazione, formazione e addestramento — formazione specifica aggiuntiva per lavoratori e preposti, con parte pratica in rapporto non superiore a 1 docente ogni 6 allievi, con aggiornamento almeno triennale, in conformità all'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025.
- Coordinamento — obbligo per il datore di lavoro committente di coordinare le misure di prevenzione quando i lavori sono affidati a imprese esecutrici o lavoratori autonomi, con riunione preventiva obbligatoria.
- Sorveglianza sanitaria — visite preventive e periodiche per tutti i lavoratori adibiti ad attività in spazi confinati.
- Misure di emergenza — obbligo di elaborare procedure di emergenza specifiche, comprensive del coordinamento con SSN e Vigili del Fuoco, con contenuti minimi definiti nell'Allegato LVI.

- Qualificazione delle imprese — regime transitorio che mantiene in vigore il D.P.R. 177/2011 fino all'adozione di un nuovo decreto presidenziale.
- Sanzioni — aggiornamento e adeguamento del sistema sanzionatorio alle nuove figure e obblighi introdotti.

4. L'innovazione tecnologica nella rilevazione delle atmosfere pericolose

AIAS ritiene che la proposta legislativa debba tenere conto dell'evoluzione tecnologica disponibile, introducendo uno specifico obbligo relativo all'adozione di strumentazione moderna per il monitoraggio atmosferico.

Oggi sul mercato sono ampiamente disponibili **rilevatori multigas portatili di nuova generazione** — economici, affidabili e di semplice utilizzo — in grado di misurare in tempo reale e con elevata precisione i principali parametri di rischio atmosferico: concentrazione di ossigeno (O₂), presenza di gas infiammabili ed esplosivi (LEL), ossido di carbonio (CO), acido solfidrico (H₂S) e, in configurazioni avanzate, ulteriori agenti chimici pericolosi.

L'integrazione di questi dispositivi nella procedura operativa obbligatoria rappresenta un salto qualitativo nella prevenzione: non si tratta di misurazioni estemporanee, ma di un monitoraggio continuo che accompagna ogni fase del lavoro in spazio confinato — dall'analisi preliminare dell'atmosfera prima dell'accesso, al controllo durante l'intera durata delle attività.

AIAS propone pertanto che, nell'ambito del nuovo Titolo XI-bis e in particolare nelle misure tecniche, organizzative e procedurali (art. 297-quinquies), sia introdotto l'obbligo esplicito — a valle della valutazione dei rischi — di dotarsi e utilizzare dispositivi di rilevazione delle atmosfere pericolose conformi allo stato dell'arte, con le seguenti caratteristiche minime:

- rilevazione in tempo reale di ossigeno (O₂), gas infiammabili (% LEL) e agenti tossici prioritari (CO, H₂S) definiti dalla valutazione dei rischi;
- sistema di allarme acustico e visivo con soglie di allerta regolabili e conformi ai valori limite di riferimento (VLE, IDLH);
- manutenzione e taratura periodica certificata secondo le indicazioni del fabbricante;
- verifica strumentale obbligatoria prima di ogni accesso e monitoraggio continuo durante le attività per gli spazi confinati di Classe A e B.

Il costo contenuto di questi dispositivi — disponibili a poche centinaia di euro — rende l'obbligo proporzionato e sostenibile anche per le piccole imprese, che costituiscono la categoria maggiormente esposta al rischio di infortuni gravi in spazi confinati. L'assenza di tale strumentazione ha storicamente rappresentato una causa determinante nei casi mortali più gravi, inclusa la tragedia di Casteldaccia.

5. Il percorso istituzionale della proposta

La proposta di AIAS ha già percorso un significativo iter di confronto con le istituzioni competenti:

- Il DIA n. 02/2023 (già nelle revisioni 1, 2 e 3) è stato presentato e discusso in audizioni formali presso la Struttura Tecnica del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (19 dicembre 2024 e 10 luglio 2025), ricevendo un riscontro positivo.
- AIAS è stata audita presso la X Commissione permanente Affari Sociali, Sanità, Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'iter del D.D.L. n. 1706 relativo al D.L. n. 159/2025 ("Misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro").

- La proposta è stata accolta favorevolmente anche dall'INAIL.

AIAS auspica che questa Commissione Parlamentare voglia valutare l'opportunità di sostenere l'iniziativa legislativa, contribuendo a tradurre in norma una proposta che rappresenta il punto di sintesi tra l'esperienza tecnica dei professionisti HSE italiani, le migliori pratiche internazionali e le più recenti innovazioni tecnologiche disponibili.



AIAS — Associazione Italiana Ambiente e Sicurezza | www.aias-sicurezza.it