



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CONZATTI e VONO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° GIUGNO 2021

Modifiche dell'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di razionalizzazione del sistema istituzionale della vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

ONOREVOLI SENATORI. – La sicurezza nei luoghi di lavoro rappresenta un diritto fondamentale dei lavoratori, garantito dagli articoli 2, 32, 35 e 41 della nostra Costituzione. In Italia, ogni anno, si susseguono migliaia di infortuni sul lavoro, con grave pregiudizio della salute e della vita dei nostri cittadini e con costi considerevoli a carico dello Stato, stimabili in circa 45 miliardi di euro all'anno.

Secondo l'analisi condotta dalla Consulenza statistico attuariale dell'INAIL sugli *open data* rilevati al 31 dicembre 2020, sono 554.340 gli infortuni sul lavoro denunciati all'INAIL nel 2020 e 1.270 quelli con esito mortale, 181 in più rispetto ai 1.089 del 2019 (+16,6 per cento). Se i decessi *in itinere*, occorsi cioè nel tragitto di andata e ritorno tra l'abitazione e il luogo di lavoro, sono diminuiti di quasi un terzo, da 306 a 214 (-30,1 per cento), soprattutto a seguito dell'incremento dello *smart-working*, quelli in occasione di attività da lavoro sono invece aumentati del 34,9 per cento, da 783 a 1.056.

Già nel 2009, il legislatore era dovuto intervenire con il decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, per ovviare alle lacune presenti nella prima versione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, comunemente noto come « testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro ». Tale intervento era risultato necessario perché la prima versione del testo unico, approvata sull'onda emozionale del caso Thyssen Krupp, avvenuto nel maggio del 2008, era di fatto risultata inadeguata a garantire equità e certezza del diritto a favore delle imprese, dei lavoratori e delle loro organizzazioni collettive. A quasi dieci anni da tale sostanziale revisione del testo

unico, ci troviamo ancora a dover intervenire sul decreto.

A livello istituzionale, con il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, e nell'ambito della più ampia riforma denominata « *Jobs Act* » è stato creato l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) con l'obiettivo di avere un'agenzia unica al fine di razionalizzare e semplificare il sistema dei controlli in materia di lavoro. Il quadro istituzionale delle attività ispettive in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro è rimasto, tuttavia, quello previsto specificatamente dall'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, ancora troppo frammentato. A livello territoriale l'INL non ha mai assorbito le competenze attribuite alle aziende sanitarie locali (ASL) che risultano ancora essere il principale organo di vigilanza *ex* articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

Attualmente, quindi, nelle singole regioni convivono contemporaneamente due assetti istituzionali, distinti e autonomi, che si occupano della stessa materia. Un limite enorme del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, che alla competenza generale sulla vigilanza demandata alle ASL affianca un secondo binario riservato alla vigilanza dell'INL, in materia di contribuzione obbligatoria e legislazione sociale e con competenze in materia di sicurezza sul lavoro, esclusivamente riferite ai cantieri edili, alle attività soggette a rischio di radiazioni ionizzanti, agli impianti ferroviari e alla verifica periodica degli ascensori e montacarichi ubicati nelle aziende industriali. Competenze, queste ultime, già in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il presente disegno di legge si pone, dunque, l'obiettivo di intervenire per riorganizzare al meglio l'assetto istituzionale della vigilanza e per razionalizzare le competenze dell'INL e delle ASL.

La sicurezza sul lavoro, legata inscindibilmente anche al preoccupante fenomeno infortunistico, ha caratteristiche peculiari, tra le quali spicca certamente la componente tecnico-giuridica. Gli infortuni accadono troppo spesso perché le imprese, i professionisti e gli stessi lavoratori violano precetti normativi legati ad aspetti tecnico-giuridici. La cronaca ci testimonia, purtroppo quotidianamente incidenti, spesso mortali, dovuti alla mancata applicazione delle normative sulla sicurezza nella gestione di macchine e impianti, di cantieri temporanei o mobili, nell'organizzazione degli appalti di lavori, servizi e forniture, eccetera. Non possiamo dimenticare, poi, il fenomeno del cosiddetto lavoro sommerso, comunemente definito lavoro nero, anch'esso molte volte strettamente collegato alle violazioni di sicurezza nei luoghi di lavoro. Dove manca l'attenzione per le tutele minime contrattuali e salariali, difficilmente potremo rinvenire sensibilità sul rispetto delle norme per garantire la sicurezza dei lavoratori.

Per tale motivo si ritiene opportuno scindere in maniera chiara e definitiva le competenze in materia di sicurezza sul lavoro da quelle legate alla tutela della salute. Le prime dovrebbero essere competenza esclusiva dell'INL, competente anche per gli aspetti legati al lavoro sommerso, mentre le seconde - la competenza in materia di igiene del lavoro, le malattie professionali ed i rischi legati alla salute dei lavoratori - resterebbero competenze delle ASL.

Ricordiamo che con l'articolo 21 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, presso le

ASL erano stati creati, in tutte le regioni, i dipartimenti di prevenzione, che rappresentano oggi forse i maggiori riferimenti della materia antinfortunistica. Attraverso questa regionalizzazione delle competenze, avvenuta ormai più di quarant'anni fa, si è perso però di vista il *focus* generale di razionalizzazione ed omogeneizzazione del sistema, teso alla riduzione sistematica del fenomeno infortunistico ed al raggiungimento di giustizia sociale. Governare tale materia a livello centrale con l'INL e a livello territoriale con le sue diramazioni appare più in linea con le recenti riforme del lavoro e con la necessità di razionalizzazione della spesa pubblica.

La presente proposta vuol raggiungere gli obiettivi sopracitati modificando l'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, ovvero il comma 1 per quanto concerne le competenze per materia e il comma 6 per quanto riguarda la ripartizione delle somme derivanti dall'attività ispettiva che devono conseguentemente tenere conto della nuova ripartizione di competenze.

Il presente disegno di legge andrebbe ad incidere anche sull'organizzazione del personale. In particolare, per il personale operante attualmente presso i dipartimenti di prevenzione delle ASL e in ragione della nuova ripartizione di competenze tra l'INL e le ASL sarebbe opportuno prevedere che il Parlamento deleghi il Governo a trovare una soluzione organizzativa con proprio decreto. Le risorse finanziarie attualmente assegnate alle ASL e parte del relativo personale specializzato in materia di sicurezza sul lavoro dovranno chiaramente essere reindirizzati verso l'INL in relazione al contratto applicato dall'Ispettorato.

Tale riforma non prevede maggiori oneri finanziari nel bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il primo periodo è sostituito dal seguente:

« La vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è svolta rispettivamente, in materia di salute, dall'azienda sanitaria locale competente per territorio e, in materia di sicurezza, dall'Ispettorato nazionale del lavoro a livello centrale e territoriale; la vigilanza è altresì svolta, in materia di salute e sicurezza, per quanto di specifica competenza, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco nonché, per il settore minerario, fino all'effettiva attuazione del trasferimento di competenze da adottare ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, dal Ministero dello sviluppo economico e, per le industrie estrattive di seconda categoria e le acque minerali e termali, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano »;

b) il comma 6 è sostituito dal seguente:

« 6. L'importo delle somme che l'azienda sanitaria locale e l'Ispettorato nazionale del lavoro, in qualità di organi di vigilanza, ammettono a pagare in sede amministrativa ai sensi dell'articolo 21, comma 2, primo periodo, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, integrano gli appositi capitoli regionali per finanziare l'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolta dai dipartimenti di prevenzione delle aziende sanita-

rie locali e dall'Ispettorato nazionale del lavoro ».

2. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per la pubblica amministrazione e il Ministro della difesa, sentite le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Ispettorato nazionale del lavoro e la contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale relativa alla sua gestione.

€ 1,00