INL.REGISTRO UFFICIALE.USCITA.0000008.13-01-2020

Il Direttore

Alla Commissione XI della Camera dei Deputati
(Lavoro pubblico e privato)

Proposta di legge n. 1266 - Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e altre disposizioni concernenti la vigilanza e la sicurezza sul lavoro nonché prevenzione e assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

In relazione alla proposta di legge in oggetto, si osserva preliminarmente come questa, in maniera non propriamente coerente con il titolo attribuitole, parrebbe **vertere piuttosto e pressoché esclusivamente su attività da assegnare all'INAIL**.

Le sole modifiche che si vorrebbero introdurre al **d.lgs. n. 81/2008** sono infatti quelle previste all'**art. 1,** sostanzialmente consistenti in un monitoraggio sulle attività del Sistema informativo nazionale per la prevenzione (SINP), attraverso una relazione semestrale del Ministro del lavoro e delle politiche sociali alle Camere.

Nei rimanenti interventi si configura invece l'assegnazione di specifiche competenze all'INAIL, mediante interpolazioni dei **d.lgs. n. 124/2004** e **n. 149/2015** disciplinanti, l'uno, l'ispezione del lavoro ed i poteri e le funzioni proprie dell'ispettore del lavoro e, l'altro, la struttura, le competenze e le funzioni dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Quanto alla rivisitazione del disposto del **d.lgs. 149/2015**, con la proposta di legge se ne intenderebbero emendare l'**art. 1, co. 2**, **riconducendo in via esclusiva all'INAIL** "***le attività di prevenzione e di consulenza***" – in sistema con la riscrittura dell'**art. 8** del **d.lgs. n. 124/2004** – nonché il successivo **art. 2**, **co. 2**, con la sostituzione delle **lett. a)** ed **e)** che, nella nuova formulazione, rimodulerebbero la disciplina di funzioni ed attribuzioni della Agenzia stabilendo rispettivamente:

- *a) "sulla base di direttive emanate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, contenenti anche specifiche linee di indirizzo per la vigilanza sul corretto utilizzo delle prestazioni di lavoro accessorio, esercita e coordina in tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria nonché di legislazione sociale, compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, gli accertamenti sulla regolarità, sui requisiti e sulle modalità dei rapporti di lavoro, sulla dinamica degli infortuni e sulle tipologie dell'esposizione al rischio delle malattie professionali e delle caratteristiche dei vari cicli produttivi, ai fini dell'applicazione della tariffa dei premi, nei limiti delle competenze già attribuite al personale ispettivo dell'INPS, dell'INAIL e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*";
- *b) "svolge le attività di vigilanza e controllo presso enti, datori di lavoro e associazioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare, anche per rilevare l'eventuale uso non corretto dei tirocini*".

La prima delle segnalate modifiche sortirebbe di fatto il risultato di **privare l'Ispettorato nazionale del lavoro della possibilità di svolgere "*le attività di prevenzione e promozione della legalità presso enti, datori di lavoro e associazioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare*"**, che – come detto – sono in altra parte **rimesse in via esclusiva all'INAIL** attraverso la proposta diversa formulazione dell'**art. 8** del **d.lgs. n. 124/2004,** secondo la quale l'**INAIL** "*organizza le attività di prevenzione e promozione in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro nonché su questioni di ordine generale, svolte presso i datori di lavoro, finalizzate al rispetto della normativa, in particolare in materia di lavoro e previdenza, con maggiore riferimento alle questioni di più rilevante impatto sociale nonché alle novità legislative e interpretative*".

Il nuovo articolato normativo verrebbe dunque sostanzialmente a sostituire **l'INAIL all'Ispettorato nazionale del lavoro** anche in relazione alla possibilità di svolgere attività divulgative "*su questioni di ordine generale* (…) *finalizzate al rispetto della normativa, **in particolare in materia di lavoro e di previdenza….".***

Quanto poi al secondo degli aspetti innanzi evidenziati, va considerato come il conferimento all'Ispettorato della competenza a porre in essere accertamenti "*sulla dinamica degli infortuni e sulle tipologie dell'esposizione al rischio*" **attribuirebbe a tale specifica attività di vigilanza una evidenza e dunque una rilevanza maggiore rispetto alle altre – molteplici e non meno importanti e strategiche – competenze dell'INL.**

Si pensi, ad esempio, al contrasto al lavoro nero, al caporalato, alle interposizioni illecite che, pur costituendo fattispecie primarie di irregolarità, non sono state esplicitate nel testo normativo proprio ad evitare che una indicazione di loro prevalente peso potesse "irrigidire" la programmazione delle attività di controllo che, al contrario, deve per sua natura **essere costantemente aggiornata** in aderenza ad una analisi continua dell'andamento delle fenomenologie da contrastare.

La modifica normativa in questione dovrebbe peraltro essere comunque epurata del riferimento – già contenuto nell'attuale testo della lett. a) del co. 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149/2015 – al "*corretto utilizzo delle prestazioni di lavoro accessorio*", atteso che **il lavoro accessorio strettamente inteso è già stato abrogato con il d.l. n. 25/2017**.

Non avendo osservazioni da formulare nel merito dell'ulteriore intervento contenuto nell'art. 4 della proposta di legge – recante "*Modifiche al meccanismo di oscillazione della tariffa dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*" – si esprime in definitiva avviso che l'iniziativa legislativa di cui trattasi sembra tendere sostanzialmente ad **assegnare all'INAIL compiti che, sorti in seno al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sono stati da questo poi "trasferiti" all'Ispettorato,** persino in relazione alla divulgazione **sulla corretta interpretazione della disciplina "*in materia di lavoro e previdenza*",** pur non avendo l'INAIL né prima né oggi alcuna competenza al riguardo.

L'INAIL svolge infatti una funzione, quella di Istituto assicuratore, che sostanzialmente si estrinseca in una **valutazione del rischio infortunistico ed in una successiva commisurazione e incameramento dei relativi premi assicurativi**, attività che poco ha a che vedere tanto con accertamenti e conoscenze della disciplina tecnica in materia di salute sul lavoro (in particolare del d.lgs. n. 81/2008, tant'è che

quel personale ispettivo non ha mai esercitato attività di vigilanza al riguardo) quanto con la disciplina lavoristica, sebbene proprio il d.lgs. n. 149/2015 abbia in ultimo esteso anche al personale dell'Istituto i relativi poteri accertativi e sanzionatori prima rimessi ai soli Ispettori del lavoro.

Non risulta perciò agevolmente decifrabile, da parte di questo Ente, la finalità di un'iniziativa legislativa che, **anziché tendere ad implementare ed efficientare una attività divulgativa sia in tema di salute e sicurezza sul lavoro che in materia lavoristica, finirebbe di fatto per depotenziarla sottraendola al soggetto** – l'Ispettorato – **che ne è oggi depositario in quanto esercente le correlate funzioni accertative, per rimetterla ad altro ente non in possesso di pari conoscenze e competenze**.

A tal proposito, è il caso altresì di osservare che ad oggi – e senza alcuna necessità di intervento normativo – **non è affatto inibito all'INAIL e al proprio personale ispettivo l'avvio e l'esercizio di attività divulgative nell'ambito delle loro competenze**, in virtù della vigente formulazione dell'**art. 8, co. 5 del d.lgs. n. 124/2004** ove è espressamente previsto che "*le attività di cui ai commi 1, 2 e 3*" – vale a dire, appunto, le attività di prevenzione e promozione su questioni di ordine generale finalizzate al rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale – "*possono essere svolte, secondo le rispettive competenze, anche dagli enti previdenziali* (…)".

Per contro, l'eliminazione di tale competenza in capo all'Ispettorato – **al cui interno è strutturata la preesistente Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per lungo tempo deputata ad una copiosa produzione di circolari in materia di lavoro e legislazione sociale, oltre che alla emanazione di tutti gli interpelli ministeriali previsti dall'art. 9 del d.lgs. n. 124/2004** – inibirebbe all'Agenzia la facoltà di **svolgere annualmente circa 400 incontri sul territorio** finalizzati alla divulgazione della disciplina lavoristica e prevenzionistica, che hanno riguardato tematiche di pregnante rilievo quali, a titolo esemplificativo: il lavoro sommerso e il caporalato in agricoltura, le esternalizzazioni di manodopera e il corretto utilizzo della somministrazione di lavoro, i rapporti di lavoro e la salute e sicurezza sul lavoro, la videosorveglianza, il rispetto della contrattazione collettiva e dei trattamenti retributivi.

IL CAPO DELL'ISPETTORATO
Leonardo ALESTRA

Firmato digitalmente da
LEONARDO ALESTRA

CN = ALESTRA LEONARDO
O = Ispettorato Nazionale del Lavoro
C = IT