@bollettinoADAPT, 19 gennaio 2015

Lo "stato dell'arte" dell'Agenzia unica delle ispezioni del lavoro" in relazione alle probabili competenze sulla salute e sicurezza dei lavoratori*

di Massimo Peca

Tag *#semplificazione #salute #sicurezza #Agenziaunica*

La legge delega di riforma del lavoro (10 dicembre 2014, n. 183), presentata in Senato il 3 aprile 2014 e recentemente entrata in vigore, assegna al Governo, tra gli altri, il compito di istituire una "**agenzia unica delle ispezioni del lavoro**" o potenziare il coordinamento tra le DTL/DRL del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS, l'INAIL, i servizi ispettivi per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori delle ASL (SPSAL) e ARPA (SIA). Esattamente, il testo normativo del comma 7 e della lettera l) recita:

"7. Allo scopo di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonchè di riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo e di **rendere più efficiente l'attività ispettiva**, **il Governo è delegato ad adottare**, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, **uno o più decreti legislativi, di cui uno recante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro**, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, in coerenza con la regolazione dell'Unione europea e le convenzioni internazionali:
…
l) **razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso misure di coordinamento ovvero attraverso l'istituzione**, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale.".

Dalla lettura dei testi anzidetti, **appare evidente che, mentre nel caso in cui venisse realizzata l'Agenzia, questa potrebbe interessare solo le funzioni ispettive dell'INPS e dell'INAIL**, per quanto riguarda le attività ispettive descritte delle ASL e ARPA (circa 250 in tutto), la legge delega (e di conseguenza il decreto legislativo che ne deriverebbe) prevede solo delle "forme di coordinamento" e quindi tali funzioni non potrebbero essere ricomprese tra i compiti dell'agenzia, se verrà realizzata. Ciò a causa del vincolo posto dal Parlamento al Governo.

Lo stesso Governo Renzi ha presentato l'**8 aprile 2014** al Senato, il disegno di legge costituzionale S1429 per la riforma del titolo V della Costituzione. Per quanto d'interesse in questa trattazione, la modifica dell'articolo 117 della Costituzione predisposta dal Governo prevedeva la seguente formulazione: "Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie e **funzioni**: … norme generali per la tutela ... e sicurezza del lavoro". Il testo licenziato dal Senato ed ora in discussione alla Camera (C2613) è stato privato della parola "funzioni", sebbene sia stato emendato nelle varie commissioni affari costituzionali.

Seppure il percorso della riforma costituzionale dell'articolo 117 non si sia ancora concluso, è importante rilevare dalla lettura del testo originario del Governo, che l'intenzione dello stesso parrebbe essere quella di creare i presupposti normativi costituzionali per **riportare alla competenza esclusiva dello Stato non solo l'importantissima ed esclusiva potestà legislativa relativa alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori**, ma anche quella delle "funzioni" ad essa connessa, cioè l'attività di vigilanza a parere di chi scrive. Ben più pregnante, impegnativa e profondamente riformatrice dell'apparato pubblico ad essa destinato: principalmente ASL e ARPA. Le date di trasmissione dei due disegni di legge sono sintomatiche.

Orbene, seppure la riforma dell'articolo 117 della Costituzione tornasse nella sua precedente formulazione, cioè ricomprendendo anche le "funzioni", **queste sarebbero impossibili da esercitare se non previa modifica sia della legge delega appena approvata** (183/2014) che del conseguente decreto legislativo, perché esulerebbero dai vincoli "imposti" dal Parlamento. O meglio, sarebbe più opportuno parlare di vincoli "votati" dal Parlamento.

Sarebbe importante che **l'obiettivo della riforma legislativa in atto fosse quello di ricondurre alla gestione unitaria dell'Agenzia, tutte le competenze frazionate in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro** già assegnate ai Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della salute, dello sviluppo economico, della difesa per la parte di competenza sulle funzioni delle Capitanerie di porto in merito alla navigazione civile, **al Servizio sanitario nazionale, alle ARPA, alle Regioni direttamente o alle Province** e pertanto dovrebbero essere ricondotte all'Agenzia anche i compiti svolti da organismi regionali o statali relativi a:

- porti e navigazione delle navi mercantili e da pesca;
- ferrovie e aeroporti;
- industrie estrattive a cielo aperto o sotterranee, torbiere;
- acque minerali e termali;
- radiazioni ionizzanti in ambito sanitario.

Si evidenzia come l'Agenzia così definita, esercitando i compiti già assegnati ad altri organi pubblici, statali o locali, **riunirebbe in un unico soggetto una molteplicità di funzioni che attualmente sono sovrapponibili con quelle già presenti in alcune direzioni generali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali**. Per tale ragione, il Ministero di riferimento non avrebbe più la necessità di contenere al suo interno la Direzione generale dell'attività ispettiva, le divisioni II e VI della Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro, similmente per gli altri Ministeri indicati. In termini generali, i principali compiti specifici dell'Agenzia, relativamente agli aspetti della salute e sicurezza dei lavoratori, sono ben delineati negli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

Questa sarebbe una vera **riforma di una parte della pubblica amministrazione che consentirebbe di affrontare in modo decisivo ed organico** i 2'282'000 tra malattie professionali e ad esse assimilate degli ultimi 12 mesi (di cui tra i 700 e 900 causano la morte – dato sottostimato) rispetto ai "soli" 714'000 infortuni dello stesso periodo, di cui 833 mortali (INAIL – ultimo rapporto). Nel no-

stro Paese, una stima prudenziale del 4% di tutte le morti per neoplasie, porterebbe a quantificare in 6'400 l'anno quelle di origine lavorativa (Ultimo Piano sanitario nazionale).

Se si considera che l'INAIL assicura solo i 2/3 della forza lavoro del nostro Paese, rispetto agli 8'000'000 non assicurati, tra cui si stimano 3'000'000 di lavoratori irregolari, si capisce come l'**immenso e frammentato apparato pubblico di controllo si perda in molti rivoli e sia del tutto inadeguato ad affrontare la situazione gravissima che ci contraddistingue rispetto al resto del mondo**, sia per le competenze ripartite tra i vari organi di controllo, che per i dati allarmanti facilmente reperibili nell'apposito data base dell'ILO (International Labour Organization) in cui è possibile confrontare i nostri con quelli degli altri Paesi:

Anno 2011	**Italia**	**Media mondo**	**Media UE**	**rapporto Italia/mondo**	**rapporto Italia/UE**
infortuni	402868	111095	151804	363%	265%
infortuni mortali (esclusi quelli in itinere)	1002	421	185	238%	542%

** Ai sensi della circolare del MLPS del 18 marzo 2004, le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.*

Massimo Peca
Ispettore tecnico
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali