

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 22 - numero 4727 di Venerdì 26 giugno 2020

Decreto 81 e prevenzione: una proposta di modifica della normativa

Si ricomincia a parlare e discutere sulle proposte di legge già depositate per la modifica del D.Lgs. 81/2008 e di altre normative in materia di sicurezza. Le finalità della proposta di legge Speranza, Fornaro, Epifani.

Roma, 26 Giu ? Se la morsa dell'emergenza COVID-19 si fa meno stringente, tra le tante cose che dovrebbero ripartire nel nostro Paese ci sono anche i lavori del legislatore in materia di salute e sicurezza. Non solo sono ancora attesi ? a distanza di circa dodici anni ? diversi decreti attuativi del Testo Unico, ma dovrà ripartire anche la discussione sulle proposte per aggiornare, affinare, modificare ? sono tanti i verbi utilizzabili e ognuno sottende obiettivi diversi ? il **decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81**.

Oggi questa discussione, almeno secondo le intenzioni di alcuni componenti della Commissione Lavoro alla Camera, potrebbe riprendere. E al di là del giudizio sulla necessità o meno di fare modifiche o su quali modifiche siano più urgenti, abbiamo deciso di presentare alcune proposte di modifica depositate.

Ci soffermiamo in particolare su una **proposta di legge** firmata da **Roberto Speranza** (oggi Ministro della Salute), **Federico Fornaro** ed **Ettore Guglielmo Epifani** recante "*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*". Una proposta presentata ancora il 15 ottobre 2018, assegnata alla XI Commissione Lavoro e con una discussione che si è avviata il **15 maggio 2019** per fermarsi subito dopo per i tanti eventi prima solo politici e poi emergenziali che si sono susseguiti. Una proposta di legge che mira essenzialmente ? come ricordato da Epifani in fase di discussione in Commissione ? "*a intervenire sul fronte della prevenzione, introducendo meccanismi di incentivo e disincentivo efficaci, soprattutto nei settori delle piccole e delle medie imprese, che sono le realtà produttive nelle quali si manifesta in maniera più significativa la carenza delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza sul lavoro, anche per il fatto che i meccanismi di sconto e di incentivo vigenti non si sono rilevati determinanti*".

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SPERANZA, FORNARO, EPIFANI

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

Presentata il 15 ottobre 2018

Presentiamo oggi la proposta, partendo dalle sole finalità espresse dai firmatari, con l'obiettivo di portarla a conoscenza dei nostri lettori.

L'articolo si sofferma su:

- La proposta di legge di modifica della normativa in materia di sicurezza
- Le finalità della proposta di legge Speranza, Fornaro, Epifani
- La presentazione degli articoli della proposta di legge

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[USB073] ?#>

La proposta di legge di modifica della normativa in materia di sicurezza

Nella presentazione della proposta di legge (che propone in realtà modifiche non solo al Testo Unico) si riportano alcuni dati relativi a infortuni e malattie professionali, sottolineando, con riferimento anche al mondo degli appalti e subappalti, che "la **frammentazione delle tutele**, la **precarizzazione dei rapporti di lavoro** e l'instabilità di molte tipologie di lavoro aggravano le condizioni di sicurezza dei lavoratori".

Si segnalano poi le tante modifiche operate negli anni al decreto legislativo 81/2008 o ad altre normative, con ricadute in materia di salute e sicurezza, spesso con intenti di "semplificazione amministrativa e procedurale, in una prospettiva di riduzione degli adempimenti burocratici per le imprese".

Queste alcune delle normative ricordate dai firmatari:

- decreto-legge n. 69 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 98 del 2013.
- decreto-legge n. 76 del 2013, convertito dalla legge n. 99 del 2013
- legge 10 dicembre 2014, n. 183, recante «Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro»
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, recante «Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183»
- decreto legislativo n. 151 del 2015.

Le finalità della proposta di legge Speranza, Fornaro, Epifani

Veniamo alle **finalità della proposta di legge**, come riportate dai firmatari.

Si indica che da un punto di vista normativo, il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e le altre norme vigenti sugli infortuni sul lavoro e sulle tecnopatie "hanno confermato e valorizzato aspetti quali, da una parte, il collegamento tra l'attuazione degli interventi di prevenzione e di erogazione di finanziamenti e contributi alle imprese ottemperanti alle norme prevenzionali con la connessa riduzione dei tassi dei premi assicurativi obbligatori e, da un'altra parte, i disincentivi e deterrenti economici e normativi per le imprese che non operino in conformità alle prescrizioni di legge".

Si segnala che l'articolo 8 ha istituito il Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione (SINP) nei luoghi di lavoro "al fine di fornire dati utili per orientare, programmare, pianificare e valutare l'efficacia dell'attività di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali relativamente ai lavoratori, iscritti e non iscritti agli enti assicurativi pubblici, e per indirizzare le attività di vigilanza, attraverso l'utilizzo integrato delle informazioni disponibili negli attuali sistemi informativi, anche tramite l'integrazione di specifici archivi e la creazione di banche di dati unificate".

Si indica che "**bisogna estendere la cultura della prevenzione nei luoghi di lavoro, perché c'è un ritardo enorme in Italia rispetto agli altri Stati europei. C'è bisogno di sanzionare con il massimo della forza chi sbaglia e chi non rispetta le leggi, così come c'è bisogno di incentivare le imprese che invece investono in sicurezza**".

E si potrebbe ? continuano i firmatari della proposta di legge ? "immaginare una fortissima, totale defiscalizzazione per le spese per la sicurezza. E poi, ancora, investire in nuove tecnologie per la prevenzione e aumentare i controlli".

Si segnala che l'attuale modello assicurativo si basa sul principio "secondo il quale il lavoro genera rischi e danni, per cui chi 'beneficia' del lavoro altrui deve farsi carico del pagamento del relativo premio assicurativo. Inoltre esso poggia su un sistema di incentivazione della prevenzione attraverso un meccanismo di bonus/malus (**oscillazione del tasso aziendale per andamento infortunistico**) che ha registrato la tendenza di qualche datore di lavoro di omettere la denuncia di infortuni o malattie professionali non particolarmente gravi".

In tale scenario si indica che "un meccanismo come quello attualmente in vigore, fondato sull'oscillazione del tasso (in virtù della quale il premio è proporzionato all'entità del danno), finisce per rendere più costoso il sistema nel suo complesso. Viceversa, prevedendo almeno temporaneamente un sistema che dia sostegno, per mezzo di una **riduzione dei tassi**, alle imprese che investono in prevenzione e sicurezza ? attraverso l'organizzazione di corsi di formazione, l'adozione di sistemi di gestione del rischio e di innovazione tecnologica ? si **otterrebbe l'effetto di una riduzione del costo complessivo del sistema**, poiché i lavoratori sarebbero esposti a rischi minori e i datori di lavoro avrebbero meno problemi a causa della denuncia

dell'infortunio, e nel contempo potrebbe generarsi un apporto virtuoso alla crescita per il mondo del lavoro".

E dunque "sarebbe pertanto auspicabile una rielaborazione dell'attuale tariffa dei premi, valorizzandone la correlazione agli investimenti per la sicurezza".

A questo proposito si indica che il meccanismo vigente "ha dimostrato, nel periodo trascorso dalla sua introduzione, la sua sostanziale insufficienza e inadeguatezza. La partecipazione delle imprese più piccole è, infatti, pressoché nulla e ciò è addebitabile a una serie di ragioni tra le quali:

1. la scarsa convenienza per le piccole aziende, per le quali la percentuale dello sconto è troppo bassa perché possa essere appetibile;
2. il timore nei confronti delle ispezioni che potrebbero derivare dalla proposizione dell'istanza, che scoraggia molti ulteriormente dal proporla;
3. la necessità di interventi migliorativi da attuare sul piano della prevenzione che l'azienda deve proporre ex novo ogni anno per vedersi riconfermare il regime di favore;
4. le caratteristiche e competenze professionali delle figure che si occupano nell'azienda dell'aspetto assicurativo e di quello prevenzionale, non sempre in possesso delle nozioni tecniche e del grado di specializzazione adeguato;
5. il disallineamento tra il momento in cui un'azienda effettua il proprio investimento in prevenzione e quello dell'effettivo riconoscimento dello sconto".

In definitiva dovendo imprimere "una **maggiore incisività all'attuale sistema di bonus/malus che premi l'impegno delle imprese che investono in sicurezza, può essere utile agire sul meccanismo dell'oscillazione del tasso**".

Infatti un sistema di bonus/malus "rappresenta, la principale forma di personalizzazione del rischio, che a posteriori agisce in maniera determinante sul premio, in relazione al reale comportamento manifestato dall'assicurato. La tendenza dovrebbe essere quella di accentuare l'ampiezza della forbice del sistema di bonus/malus per rendere più incisiva questa formula tariffaria che, sul piano generale, ha effetti positivi sulla riduzione della sinistrosità perché influisce sul comportamento dell'utente prevenendone i comportamenti negativi".

Si ritiene ? continuano i firmatari della proposta di legge - che "**tale clausola possa essere usata in maniera strategica ai fini della prevenzione** ove si provveda a uscire dall'attuale assetto che, in primo luogo, rimette la richiesta alla discrezionalità dell'impresa e non considera le iniziative in materia di prevenzione come componente strutturale dell'oscillazione. I parametri ai quali è connessa l'oscillazione per andamento infortunistico, infatti, sono quasi esclusivamente quelli della dimensione aziendale. Per di più, nella previsione attuale, l'elemento di attenzione e verso cui tende il sistema è certamente la grande impresa, circostanza, questa, estremamente contraddittoria soprattutto se si considera che l'indice infortunistico più elevato, in particolare in caso di infortunio mortale, è riferibile alle piccolissime imprese (microimprese)".

La presentazione degli articoli della proposta di legge

Alla luce di quanto descritto, sempre attraverso le parole dei firmatari della proposta composta di cinque articoli , si indica che nell'**articolo 1** ? "alla luce della carenza di documenti o notizie sui risultati ottenuti dal SINP, intervenendo sull'articolo 8 del citato decreto legislativo n. 81 del 2008" - si prevede una "**relazione semestrale del Ministro del lavoro e delle politiche sociali alle Camere sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dal SINP**".

ART. 1. - Modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

1. All'articolo 8 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sono apportate le seguenti

modificazioni:

(...)

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 8-bis. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali trasmette ogni sei mesi alle Camere una relazione sulle azioni, sugli interventi e sui risultati connessi alle attività per la prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro svolte mediante il SINP ».

Invece l'**articolo 2** e l'**articolo 3** - modificando il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 e il decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 ? intendono "non confondere, ma distinguere le funzioni di controllo sull'efficacia degli interventi, che attengono all'Ispettorato nazionale del lavoro, da quelle di consulenza e prevenzione, che attengono all'INAIL".

Ricordiamo che il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 ha previsto "norme volte alla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso l'adozione di misure di coordinamento ovvero l'istituzione" dell'Ispettorato nazionale del lavoro, "tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, disponendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale".

Riprendiamo il contenuto dell'articolo 2 e dell'articolo 3:

ART. 2 - Modifiche al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149.

1. Al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 1, comma 2, primo periodo, dopo le parole: « dall'INPS e dall'INAIL » sono aggiunte le seguenti: « , anche riguardo alla vigilanza sull'applicazione delle misure e delle prescrizioni per la salute e la sicurezza sul lavoro; le attività di prevenzione e di consulenza rientrano nella competenza dell'INAIL »;

b) all'articolo 2, comma 2:

1) la lettera a) è sostituita dalla seguente: « 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 dei 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 »;

2) la lettera e) è sostituita dalla seguente:

« e) 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

ART. 3. Modifica dell'articolo 8 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124.

1. L'articolo 8 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, è sostituito dal seguente:

« ART. 8. ? (Prevenzione e promozione).

? 1. 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.

2. Qualora nel corso dell'attività istituzionale emergano profili di inosservanza o di non corretta applicazione della normativa di cui al comma 1, con particolare riferimento agli istituti di maggiore ricorrenza, da cui non consegua l'adozione di sanzioni penali o amministrative, l'INAIL, avvalendosi del proprio personale professionista pubblico, fornisce indicazioni operative sulle modalità per la corretta attuazione della predetta normativa.

3. L'INAIL e le sue strutture centrali e territoriali, anche d'intesa con l'Ispettorato nazionale del lavoro, con gli ispettorati interregionali e territoriali del lavoro e con le aziende sanitarie locali, propone a enti, datori di lavoro e associazioni attività di informazione e di aggiornamento da svolgere, a cura e a spese di tali ultimi soggetti, anche mediante la stipulazione di apposite convenzioni ».

L'**articolo 4** della proposta nella materia dello sconto per la prevenzione denominato '**oscillazione del tasso per prevenzione**', "tratta di una riduzione del tasso medio del premio applicabile all'impresa, determinando un risparmio sul premio dovuto all'INAIL. La riduzione del tasso è riconosciuta in misura proporzionale, in relazione alla dimensione dell'impresa e più in particolare al numero di lavoratori impiegati nel periodo, secondo i criteri stabiliti dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 3 dicembre 2010, che ha riscritto il testo del citato articolo 24 del decreto ministeriale 12 dicembre 2000, poi sostituito dall'articolo 1 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 3 marzo 2015".

Come ricordato dall'onorevole Epifani nella discussione della proposta l'articolo 4 "partendo dalla constatazione che la maggior parte degli incidenti avviene nelle piccole e nelle micro imprese, prevede, per un periodo di tre anni, una riduzione del tasso medio della tariffa dei premi assicurativi dovuti all'INAIL in misura fissa non inferiore al 15 per cento, aggiuntiva rispetto alle agevolazioni già previste in materia, a favore delle imprese attive da più di due anni, con meno di cinquanta dipendenti, inquadrati nelle gestioni industria e artigianato, nonché alle imprese operanti nelle zone svantaggiate del Mezzogiorno, a condizione che non risultino violazioni delle disposizioni in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro né della normativa e degli adempimenti contributivi e assicurativi. L'ulteriore condizione per il riconoscimento della riduzione è l'adozione, nell'anno precedente e nel primo anno di applicazione della misura, di interventi e di misure organizzative e produttive per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, finalizzati al miglioramento delle condizioni di sicurezza e di igiene nei luoghi di lavoro, aggiuntivi rispetto alle prescrizioni delle norme vigenti".

Infine l'**articolo 5** prevede "un **piano di assunzione per aumentare il numero degli ispettori del lavoro**, che appare oggi assolutamente insufficiente all'esecuzione dei necessari controlli sull'intero territorio nazionale, laddove essi, in numero maggiore e con compiti più concentrati, potrebbero agire più estesamente per effettuare controlli e irrogare sanzioni".

ART. 5 - Piano per l'assunzione di ispettori del lavoro

1. Al fine di rafforzare il contrasto del lavoro illegale e della violazione delle norme in materia di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro mediante l'attività ispettiva svolta dall'Ispettorato nazionale del lavoro, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, predispone un piano pluriennale di assunzioni di ispettori del lavoro, da attuare a decorrere dall'anno 2019.

Rimandiamo alla lettura integrale della proposta, specialmente in relazione alle articolate modifiche proposte dall'articolo 4 in relazione al meccanismo di oscillazione della tariffa dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. E ricordiamo anche che alcuni articoli di PuntoSicuro hanno affrontato il tema della revisione delle tariffe Inail successivamente alla presentazione della proposta di legge.

Tiziano Menduto

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

" Proposta di legge d'iniziativa dei deputati Speranza, Fornaro ed Epifani - 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" (formato PDF, 171 kB).

Scarica la normativa di riferimento:

Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro".

DECRETO LEGISLATIVO 23 aprile 2004, n.124 Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30.

Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 149 - Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183



Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

www.puntosicuro.it