



CONFEDERAZIONE
GENERALE
ITALIANA DEL
LAVORO

Area della Contrattazione
Politiche Industriali
Politiche del Lavoro

Oggetto: DECRETO LEGISLATIVO 12 luglio 2024, n. 103 - Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118.

COMMENTO

Il Governo sceglie di rendere operativa la legge delega n. 118 del 5 agosto 2022, cosiddetta "Concorrenza 2021", visto che il prossimo 2 agosto entrerà in vigore il decreto legislativo, di recente emanazione, n. 103 del 12 luglio 2024 (Semplificazione dei controlli sulle attività economiche).

Nel testo originario della legge delega pur essendo presente all'art 27 la volontà di "semplificare" gli atti di vigilanza delle articolazioni della Pubblica Amministrazione, non si faceva menzione degli ambiti e della tipologia dei controlli.

Nel decreto legislativo, con una volontà esplicita (mentre si propaga la patente a crediti come lo strumento di qualificazione delle imprese e si programmano campagne di sensibilizzazione e di aumento dei controlli) sono invece presenti e ricompresi anche quelli relativi alla sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici, (ma non viene menzionato il termine salute) che era quindi non specificato.

Le disposizioni del decreto legislativo 103/2024 si applicano a tutte le attività economiche e la loro ratio è quella di una riduzione al minimo degli interventi ispettivi nelle aziende considerate meno a rischio.

Prima di elencare puntualmente e nel merito quanto previsto, bisogna premettere che il provvedimento prevede una esplicita e rafforzata centralizzazione degli atti di verifica e della relativa programmazione futura, ignorando volutamente che la maggior parte di questi sono effettuati dalle strutture delle ASL che hanno competenza sulla salute e sicurezza sul lavoro.

Inoltre, le limitazioni imposte alle attività di controllo, in numerosità, qualità e temporalità, sono oggettivamente problematiche e sotto molti aspetti non corrispondenti alle norme vigenti in attuazione del D. Lgs. 81/08, e rischiano di diminuire ulteriormente la compliance aziendale su salute e sicurezza, in una situazione generale del paese che presenta dati drammatici in relazione agli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali.

Ultima osservazione è che il governo ha scelto come interlocutori delle aziende per la "semplificazione" enti privati (pur sotto supervisione di UNI, le cui norme e buone prassi comunque sono di ordine privatistico e volontario) e non ad esempio un ente pubblico preposto come l'INAIL.

In merito agli spazi di azione e di contrasto possibili al provvedimento in oggetto vi informeremo tempestivamente.

Art. 1 Ambito di applicazione e definizioni

L'articolo definisce cosa si intenda per "attività economica", "controlli", "soggetto controllato" e "diffida amministrativa" indicando gli accertamenti esclusi dall'ambito di applicazione del decreto.

L'esercizio dell'attività economica è largamente e trasversalmente interessato dalla normativa europea. Come si concilia "il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dal diritto internazionale" qui genericamente dichiarato, con le realtà normative consolidate a livello europeo? Occorre definire una maggiore coerenza, senza generalizzazioni, su alcuni temi di dettaglio.

Il decreto infatti appare essere in contrapposizione con l'Articolo 12 della convenzione OIL C81 sinteticamente riassunta.

1. Gli ispettori del lavoro, muniti di adeguate credenziali, sono autorizzati a:

(a) accedere liberamente e senza preavviso a qualsiasi ora del giorno o della notte a qualsiasi luogo di lavoro passibile di ispezione;

(b) accedere di giorno a qualsiasi locale che abbiano ragionevole motivo di ritenere passibile di ispezione; e

(c) effettuare tutti gli esami, le prove o le indagini che riterranno necessari per accertarsi della rigorosa osservanza delle disposizioni di legge e, in particolare, di

(i) interrogare, da soli o in presenza di testimoni, il datore di lavoro o il personale dell'impresa su qualsiasi questione riguardante l'applicazione delle disposizioni di legge;

(ii) richiedere l'esibizione di libri, registri o altri documenti la cui tenuta è prescritta da leggi o regolamenti nazionali relativi alle condizioni di lavoro, al fine di verificarne la conformità con le disposizioni di legge, e copiare tali documenti o farne estratti;

(iii) far affiggere gli avvisi previsti dalle disposizioni di legge;

(iv) prelevare o asportare a scopo di analisi campioni dei materiali e delle sostanze utilizzate o manipolate, a condizione che il datore di lavoro o il suo rappresentante siano informati dei campioni o delle sostanze prelevate a tale scopo.

2. In occasione di una visita ispettiva, gli ispettori dovranno notificare la loro presenza al datore di lavoro o al suo rappresentante, a meno che non ritengano che tale notifica possa pregiudicare lo svolgimento dei loro compiti.

Viola inoltre, a nostro giudizio, l'articolo 18 della stessa convenzione, che richiede l'effettiva applicazione delle sanzioni, prevedendo invece la non sanzionabilità a seguito di ottemperanza della diffida.

Art. 2 Semplificazione degli adempimenti amministrativi

Le amministrazioni dovranno effettuare entro il termine del 30/06/25 una ricognizione dei controlli effettuati negli ultimi 3 anni e trasmettere il report al Dipartimento della Funzione Pubblica. Il Dipartimento invierà entro il 30/10/25 alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'Economia e finanze, al Ministero delle imprese del made in Italy un documento contenente il quadro di sintesi dei controlli al fine di individuare le aree di sovrapposizione e di duplicazione tra i controlli svolti ai diversi livelli amministrativi. Le segnalazioni dei procedimenti di controllo. Nello stesso documento saranno segnalati, anche alla luce di una valutazione costi/benefici i controlli che possono essere eliminati, sospesi per un determinato intervallo temporale, programmati con cadenza periodica, con esclusione di controlli a campione. Il Ministero per la pubblica amministrazione trasmetterà il documento al Parlamento. Nel percorso di definizione del documento saranno sentite le associazioni di categoria interessate, mentre non si fa alcuna menzione delle organizzazioni sindacali di rappresentanza delle lavoratrici e dei lavoratori.

Art. 3 Sistema di identificazione e valutazione del livello di rischio «basso»

Per ridurre i controlli, è stato introdotto un sistema volontario di valutazione del rischio basato sui seguenti ambiti:

- protezione ambientale;
- igiene e salute pubblica;
- sicurezza pubblica;
- tutela della fede pubblica;
- sicurezza dei lavoratori;

L' ente nazionale italiano di unificazione (UNI) elaborerà per ciascun ambito omogeneo norme tecniche prassi di riferimento **per definire il livello di rischio basso** al quale associabile un report certificativo.

Per determinare un livello di rischio basso i parametri sono:

1. il possesso di almeno una certificazione rilasciata da un ente accreditato;
2. il possesso di altre certificazioni riconducibili ai principi ESG (Environmental, Social, Governance);
3. l'esito dei controlli subiti nei precedenti tre anni di attività;
4. il settore economico in cui si opera;
5. le caratteristiche e la dimensione dell'attività economica.

Il report certificativo è rilasciato da organismi di certificazione, ispezione, validazione o verifica accreditati presso l'organismo nazionale di accreditamento riconosciuto e firmatario degli accordi di mutuo riconoscimento dell'associazione di cooperazione europea per l'accreditamento.

Gli organismi di certificazione possono su richiesta degli interessati, rilasciare certificazione che attesta che l'impresa opera ad un livello di rischio considerato basso.

Le aziende possono richiedere il report per uno o più ambiti specificati.

Nella sostanza si prevede che le aziende certificate secondo una norma tecnica su salute e sicurezza (es. UNI EN ISO 45001) possono avere un livello di rischio basso. In pratica, ciò significa che l'impresa che "compra" una certificazione attestante il rispetto di una norma tecnica su salute e sicurezza "acquista" il diritto a minori controlli da parte delle autorità pubbliche.

Il contenuto di quest'articolo è preoccupante perché subordina i controlli pubblici alla certificazione di norme tecniche private e applicate volontariamente da parte delle imprese.

Art. 5 Principi generali del procedimento di controllo delle attività economiche

Ferma restando **l'immediata effettuazione dei controlli** nel caso di richieste dell'autorità giudiziaria o di segnalazioni di soggetti privati o pubblici o nei casi di **controlli per la sicurezza sui luoghi di lavoro** ogni qualvolta emergano situazioni di rischio, le amministrazioni dovranno programmare gli accessi presso le aziende, **con intervalli temporali correlati alla gravità del rischio. (art 5 comma 3)**

Le amministrazioni non possono effettuare due o più ispezioni diverse alla stessa azienda a meno che non effettuino controlli congiunti.

Nei confronti dei soggetti in possesso del report di basso rischio, le amministrazioni programmano controlli ordinari non più di una volta all'anno.

Le amministrazioni effettueranno **i controlli con un preavviso di almeno 10** giorni comunicando all'azienda anche l'elenco della documentazione necessaria alla verifica ispettiva.

Se all'esito del controllo, l'amministrazione accerta la conformità agli obblighi e agli adempimenti imposti dalla disciplina di riferimento, **l'azienda controllata è esonerata dai controlli nei successivi 10 mesi.** Il periodo di esonero è segnalato nel fascicolo informatico d'impresa.

Art. 6 Violazioni sanabili e casi di non punibilità per errore scusabile

Art. 7 Meccanismi di dialogo e collaborazione

Le amministrazioni possono sanzionare soltanto relativamente alla propria competenza e le eventuali sanzioni sono proporzionate a livello di rischio dell'azienda controllata e comunque non superiore ai 5000 euro.

Se l'azienda ottempera alle violazioni contestate l'importo della sanzione si estingue.

Il mancato adempimento alle prescrizioni contestate e nei casi di violazione agli obblighi o adempimenti che riguardano la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e l'incolumità pubblica, comportano la revoca del report certificativo.

La pubblica amministrazione che effettuerà i controlli ridurrà al minimo le richieste documentali.

Art. 9 Utilizzo di soluzioni tecnologiche nelle attività di controllo

L'articolo dispone la progressiva automazione delle attività amministrative, con soluzioni tecnologiche che garantiscano sicurezza e interoperabilità dei sistemi informatici e delle informazioni, nel rispetto per l'interessato di non essere sottoposto esclusivamente a trattamento automatizzato e dei principi di comprensibilità, conoscibilità, significatività e rilevanza, di non esclusività della decisione algoritmica, di non discriminazione algoritmica, di efficace ed efficiente gestione dei dati, dando informazione e tracciando il funzionamento di eventuali sistemi di intelligenza artificiale.

Consideriamo "soggetti interessati" anche i dipendenti delle attività economiche soggette a controllo, ritenendo necessario un confronto ed un approfondimento con le organizzazioni sindacali in materia di sistemi informativi, gestione delle informazioni e utilizzo di sistemi di IA a tutela e a garanzia dei dati e degli interessi di lavoratrici e lavoratori coinvolti.

Art. 13 Clausola di invarianza finanziaria

Considerando l'ampiezza delle nuove attività previste, sarebbe necessaria una valutazione in merito alla possibilità effettiva delle amministrazioni coinvolte a tutti i livelli di adempiere alle attività avviate e programmate senza una previsione di finanziamento mirato, quindi ad invarianza di risorse materiali ed umane.

La legge delega 5 agosto 2022, n. 118 prevedeva, all'articolo 27 comma 2, l'adozione dei decreti legislativi entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, dunque entro il 27 agosto 2024, "**sentite** le associazioni imprenditoriali, gli enti rappresentativi del sistema camerale e **le organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale**". Evidenziamo a questo riguardo che nessuna audizione è stata proposta alle organizzazioni sindacali, diversamente dalle associazioni imprenditoriali, che hanno ricevuto significative risposte nel testo definitivo pubblicato in G.U., rispetto alle richieste da loro avanzate, pur sapendo che è aperto un tavolo tecnico tripartito per le implementazioni delle conclusioni della Commissione per l'Applicazione delle norme OIL, per una procedura di infrazione dell'Italia sulle C81 e C129.

Aggiungiamo questo elemento di ennesimo mancato ascolto delle rappresentanze sindacali, portatrici degli interessi di lavoratrici e lavoratori, ai rilievi del Consiglio di Stato che evidenzia una "genesì non adeguata dell'iniziativa normativa", in quanto non frutto di proposta congiunta dei Ministri normativamente coinvolti ed in assenza di contributo da parte delle amministrazioni settorialmente competenti.