

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 148/1977 CONCERNENTE "PROTEZIONE DELL'AMBIENTE DI LAVORO (INQUINAMENTO DELL'ARIA, RUMORI E VIBRAZIONI)". ANNO 2024

In riferimento all'applicazione della Convenzione in esame nella legislazione e nella pratica, ad integrazione di quanto già comunicato con i rapporti precedenti, si segnala quanto segue.

Per quanto riguarda i testi normativi e regolamentari attraverso i quali le disposizioni della Convenzione in esame trovano applicazione si conferma quanto riportato nei Rapporti del 2010 e del 2015.

ARTICOLO 1

Si conferma quanto riportato nei Rapporti del 2010 e del 2015 e si precisa quanto segue.

Il decreto del Presidente della Repubblica del 19 ottobre 2011, n. 227, recante *"Regolamento di semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122"* contiene disposizioni che escludono l'obbligo dalla presentazione della documentazione previsionale di impatto acustico per le cd. attività acusticamente "trascurabili".

Con specifico riferimento alla protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione al rumore durante il lavoro, si segnala inoltre la circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 30 giugno 2011, prot. n. 15/VI/0014878, avente ad oggetto *"Aggiornamento Banca Dati del CPT (Comitato Paritetico Territoriale per la Prevenzione Infortuni, l'Igiene e l'Ambiente di Lavoro per le attività edilizia ed affini) di Torino"* approvato dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro.

ARTICOLI 2 e 3

Non si segnalano modifiche o integrazioni rispetto ai precedenti rapporti.

ARTICOLI 4 e 9

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si aggiunge che il *Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro* istituito, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo del 9 aprile 2008, n. 81 meglio conosciuto come *"Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro"* e s.m.i., (di seguito T.U.) presso il Ministero della salute, ha elaborato le *"Indicazioni operative"* per la definizione di linee strategiche e criteri di coordinamento da condividere nei comitati regionali di coordinamento. Questo documento è stato, inoltre, oggetto di accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni il 27 luglio 2022.

Si rappresenta, infine, che oltre alle specifiche disposizioni contenute nel T.U., vengono adottate norme tecniche da enti nazionali di normazione (UNI e CEI) alle quali è riconosciuta la *"presunzione di conformità"* e da disposizioni di enti locali quali regioni o comuni.

ARTICOLO 5

In linea generale, in sede di predisposizione dei testi normativi in materia, le Amministrazioni competenti procedono alla consultazione delle parti sociali, attraverso l'acquisizione di pareri, osservazioni e integrazioni circa i contenuti delle bozze dei testi elaborate dalle stesse Amministrazioni.

Nello specifico è opportuno menzionare le seguenti disposizioni normative:

- l'articolo 6 del decreto legislativo del 9 aprile 2008, n. 81 prevede l'istituzione di una *Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro* che è stata, da ultimo, ricostituita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 4 febbraio 2021, n. 24. Alla Commissione partecipano, tra gli altri, sei esperti designati delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, nonché sei esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale;

- l'articolo 35 del T.U. prevede che, nelle aziende e nelle unità produttive che occupano più di 15 lavoratori, il datore di lavoro, direttamente o tramite il servizio di prevenzione e protezione dai rischi, convochi almeno una volta all'anno una riunione alla quale partecipano il medesimo o un suo rappresentante, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, il medico competente, ove nominato, ed il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Nel corso della riunione il datore di lavoro sottopone all'esame dei partecipanti: il documento di valutazione dei rischi; l'andamento degli infortuni e delle malattie professionali e della sorveglianza sanitaria; i criteri di scelta, le caratteristiche tecniche e l'efficacia dei dispositivi di protezione individuale; i programmi di informazione e formazione dei dirigenti, dei preposti e dei lavoratori ai fini della sicurezza e della protezione della loro salute. Nel corso della riunione possono essere individuati: codici di comportamento e buone prassi per prevenire i rischi di infortuni e di malattie professionali nonché obiettivi di miglioramento della sicurezza complessiva sulla base delle linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro;

- l'articolo 47 del T.U. prevede che in tutte le aziende, o unità produttive, sia eletto o designato il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, mentre l'articolo 50 ne definisce le attribuzioni;

- l'articolo 9 della legge del 20 maggio 1970, n. 300 (*cd. Statuto dei lavoratori*) recante *"tutela della salute e dell'integrità fisica"* stabilisce che *"I lavoratori, mediante loro rappresentanze, hanno il diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica"*.

Gli enti di normazione UNI e CEI, sopra citati, applicano protocolli che prevedono la partecipazione di esperti e la consultazione pubblica durante la proposta, la redazione e l'adozione di ogni specifica norma, fasi a cui sono invitate tutte le parti interessate.

ARTICOLO 6

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si aggiunge che l'articolo 26 del T.U. recante *“Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione”* stabilisce al comma 2 che i datori di lavoro, ivi compresi i subappaltatori *“coordinano gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva.”*.

ARTICOLO 7

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti in ordine alle previsioni normative specifiche del T.U. rispetto alla partecipazione attiva dei lavoratori alle procedure di sicurezza e salute dei luoghi di lavoro previste (art. 20 T.U.).

Vanno, inoltre, ricordati glia articoli 18, 47 e 231 del medesimo T.U. nonché – il già citato – art. 5 del *cd. Statuto dei lavoratori*.

Si rappresenta, inoltre, che il diritto dei lavoratori o dei loro rappresentanti di presentare proposte, ottenere informazioni e istruzioni, di ricorrere all'autorità competente per assicurare la protezione contro i rischi professionali, di cui al punto 2 dell'art. 7 della Convenzione, è disciplinato dall'art. 50 del T.U. che definisce le attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Da ultimo, si ricorda che in caso di inadempimento, i lavoratori possono anche rivolgersi agli organismi nazionali o locali per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, alla polizia giudiziaria o alla magistratura.

ARTICOLO 8

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si precisa che i *“valori limite di esposizione professionale”* agli agenti chimici indicati nell'allegato XXXVIII del T.U. sono

stati oggetto di modifica ad opera dell'art. 1, comma 1, del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 18 maggio 2021.

Si rappresenta inoltre che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro della salute dell'11 marzo 2024, è stato ricostituito il *Comitato consultivo per la determinazione e l'aggiornamento dei valori limite di esposizione professionale e dei valori limite biologici relativi agli agenti chimici, ai sensi dell'articolo 232, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81"*.

ARTICOLO 10

Non si segnalano modifiche o integrazioni rispetto ai precedenti rapporti.

ARTICOLO 11

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si precisa che con il decreto legislativo del 15 febbraio 2016, n. 39, recante attuazione della direttiva 2014/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, è stata modificata le classificazioni degli agenti chimici pericolosi di cui al comma 1 dell'articolo 229 del decreto legislativo del 9 aprile 2008, n. 81, rubricato *"Sorveglianza sanitaria"*. Alla luce di questa modifica il comma 1 recita: *"Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 224, comma 2, sono sottoposti alla sorveglianza sanitaria di cui all'articolo 41 i lavoratori esposti agli agenti chimici pericolosi per la salute che rispondono ai criteri per la classificazione di cui al Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, e successive modificazioni ed integrazioni, come tossici acuti, corrosivi, irritanti, sensibilizzanti, tossici per il ciclo riproduttivo o con effetti sull'allattamento, tossici specifici per organo bersaglio, tossici in caso di aspirazione, cancerogeni e mutageni di categoria 2"*.

ARTICOLO 12

Non si segnalano modifiche o integrazioni rispetto ai precedenti rapporti per quanto riguarda l'art. 16 (recante *Limitazione alla libera circolazione*) del D.lgs. 14 marzo 2003, n. 65. Per quanto concerne l'art. 228 del T.U., si segnala che il D.lgs. 15 febbraio 2016, n. 39 ha sostituito la locuzione «*preparato*» con «*miscela*».

Per quanto riguarda l'*obbligo di notifica per le lavorazioni che comportano rischi particolarmente rilevanti*, la disciplina di riferimento è costituita dal D.lgs. n. 105 del 26 giugno 2015 – che ha abrogato il D.lgs. 17 agosto 1999, n. 334 - con la quale l'Italia ha recepito la Direttiva 2012/18/UE.

ARTICOLO 13

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si precisa che la Sezione IV (*Formazione, informazione e addestramento*) del Capo III (*Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro*) del Titolo I (*principi comuni*) del T.U. prevede agli articoli 36 e 37 l'obbligo per il datore di lavoro di provvedere alla formazione e informazione completa dei lavoratori in tema di sicurezza sul lavoro. Integrano e completano queste disposizioni di carattere generale le disposizioni contenute nei successivi capi del D. lgs 81/08 che recano precise disposizioni in relazione ai vari rischi (chimico, biologico, da movimentazione dei carichi, da rumore etc.) e per i quali si rinvia ai rapporti 2024 sulle specifiche convenzioni in materia. La formazione deve avvenire nel rispetto di quanto previsto dagli accordi, adottati in attuazione a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 37 e nei confronti dei soggetti indicati dal medesimo articolo.

ARTICOLO 14

Ai sensi dell'art. 9, comma 6, lettera a) del T.U., il *Dipartimento di medicina, epidemiologia e igiene del lavoro e ambientale* dell'INAIL - già noto come Istituto Superiore per la

Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL) - nell'ambito delle sue attribuzioni istituzionali, svolge e promuove programmi di studio e ricerca scientifica e programmi di interesse nazionale nel campo della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, della sicurezza sul lavoro e della promozione e tutela della salute negli ambienti di vita e di lavoro.

La lettera b) del comma 4 del medesimo articolo 9 del T.U. stabilisce, inoltre, che l'INAIL (Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro) concorre, tra l'altro, alla realizzazione di studi e ricerche sugli infortuni e sulle malattie correlate al lavoro, coordinandosi con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con il Dipartimento di medicina, epidemiologia e igiene del lavoro e ambientale citato.

Con l'obiettivo di accrescere nei percorsi di studio universitari la conoscenza e la consapevolezza del ruolo e dell'azione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui temi del lavoro, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha istituito - a decorrere dal 2019 in occasione del centenario dell'OIL - l'assegnazione di una Borsa di studio annuale per premiare la migliore tesi di laurea nelle materie attinenti alle finalità dell'Organizzazione medesima. Nei bandi sin ora pubblicati, incluso quello tutt'ora in corso per il 2024, è stato sempre dato particolare enfasi agli elaborati in tema di salute e sicurezza sul lavoro come principio fondamentale dell'OIL e degli strumenti nazionali ed internazionali per promuovere la cultura della prevenzione dei rischi e per garantire ambienti di lavoro sicuri e sani, anche alla luce dei cambiamenti tecnologici e climatici.

ARTICOLO 15

Si conferma quanto riportato nei precedenti rapporti e si precisa che l'art. 31 del T.U. è stato oggetto di integrazione ad opera dell'art. 32, comma 1, lett. b-bis) del D.L. 21 giugno 2013, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98 che ha aggiunto al comma 1 la locuzione "prioritariamente". Il comma 1 dell'art. 31 del T.U. recita, pertanto: "*Salvo quanto previsto dall'articolo 34, il datore di lavoro organizza il servizio di prevenzione e protezione prioritariamente all'interno della azienda o della unità produttiva, o incarica persone o servizi*

esterni costituiti anche presso le associazioni dei datori di lavoro o gli organismi paritetici, secondo le regole di cui al presente articolo.”.

ARTICOLO 16

In merito all'adozione di adeguate sanzioni in caso di inosservanza delle leggi e dei regolamenti attraverso i quali la Convenzione è applicata, si rappresenta quanto segue.

In applicazione dell'art. 306, comma 4-bis, del D.lgs. n. 81/2008 - che dispone la rivalutazione quinquennale degli importi sanzionatori, in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo - il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con D.D. n. 111 del 20/09/2023

(<https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normativa/dd-111-del-20092023-rivalutazione-ammende-e-sanzioni-dlgs-81-2008.pdf>), ha proceduto alla rivalutazione degli importi delle ammende riferite alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro e delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal T.U., nonché dagli atti aventi forza di legge. Questa rivalutazione, nella misura del 15,9%, è stata applicata agli importi delle sanzioni previste dal T.U. che già avevano subito un incremento del 10% per effetto della legge n. 145/2018 (art. 1, comma 445, lettera d), n. 2).

Si evidenzia che l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) ha fornito indicazioni circa l'applicazione della rivalutazione delle ammende e delle sanzioni amministrative in esame con la nota prot. n. 724 del 30/10/2023, successivamente integrata con la nota prot. n. 1201 del 10/11/2023, recante il prospetto con tutte le ammende e le sanzioni amministrative aggiornate sulla base del D.D. sopra indicato.

Si precisa che, in rispetto del principio di irretroattività dei trattamenti sanzionatori più severi - sia di natura penale che amministrativa -, la rivalutazione trova applicazione esclusivamente con riferimento alle violazioni commesse a decorrere dal 6 ottobre 2023, giorno dalla pubblicazione del citato D.D. sul sito internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per quanto concerne le autorità a cui è affidata l'applicazione delle leggi e dei regolamenti attraverso i quali la Convenzione è applicata, si rappresenta che con il D.lgs. n. 149/2015 è

stata istituita l'agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata "*Ispettorato Nazionale del Lavoro*" (di seguito denominato "*Ispettorato*") che ha integrato in un'unica agenzia i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, con il preciso scopo di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.

L'Ispettorato, operativo dal 1° gennaio 2017, svolge le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ha una propria autonomia organizzativa e contabile ed è posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a cui spetta il monitoraggio periodico sugli obiettivi e sulla corretta gestione delle risorse finanziarie. L'Ispettorato è, inoltre, sottoposto al controllo della Corte dei conti.

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con apposita convenzione stipulata con il direttore dell'Ispettorato, definisce gli obiettivi strategici che l'agenzia si impegna a raggiungere, nel rispetto della propria missione istituzionale, e li monitora periodicamente insieme alla corretta gestione delle risorse finanziarie.

L'INL, le cui funzioni sono disciplinate dal citato d.lgs. n. 149/2015, è preordinato principalmente a realizzare una efficiente ed efficace azione di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, previdenziale, assicurativa, ma anche i materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nello svolgimento dell'attività ispettiva ed orientarla verso i fenomeni più significativi e di maggiore rilevanza sociale, il coordinamento, la programmazione e l'esercizio dell'attività ispettiva si realizza anche attraverso la condivisione dei dati di INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate e mediante appositi sistemi informativi a supporto dell'attività di vigilanza.

L'Ispettorato, inoltre, assicura la gestione del contenzioso giudiziale in ordine ai provvedimenti connessi all'attività ispettiva, adotta circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria e coordina le attività di prevenzione e promozione della legalità, previste dell'art. 8 del D.lgs. 23 aprile 2004 n. 124, realizzate dagli Ispettorati territoriali presso enti, datori di lavoro, associazioni e istituti scolastici e finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare,

L’Ispettorato assicura il rispetto dei diritti dei lavoratori anche attraverso l’svolgersi di attività istituzionali che si concretizzano nei servizi all’utenza e nell’adozione di provvedimenti mirati alla tutela delle lavoratrici madri, della genitorialità, dei minori nonché della disabilità e dei lavoratori stranieri.

Con il D.P.R. n. 109/2016 è stato adottato lo Statuto dell’Ispettorato, il quale, congiuntamente al decreto istitutivo, ne regola l’attività. L’Ispettorato ha sede centrale a Roma, oltre ad essere distribuito sul territorio attraverso un’articolazione costituita da tre Direzioni interregionali del lavoro (DIL), undici Ispettorati di Area metropolitana (IAM) e cinquantacinque Ispettorati territoriali del lavoro (ITL).

Presso la sede di Roma dell’Ispettorato è stato istituito, altresì, il *Comando Carabinieri per la tutela del lavoro*. Il Direttore dell’Ispettorato, sentito il Comandante del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro, adotta specifiche direttive recanti linee di condotta, modalità operative comuni al personale ispettivo nonché programmi ispettivi periodici per l’attività di vigilanza svolta dall’Arma in coordinamento con l’Ispettorato.

Si segnala, inoltre, che il Decreto legge n. 146/2021 nel modificare l’art. 13 del D. Lgs. n. 81/2008, ha esteso a tutti i settori produttivi - originariamente limitati all’edilizia e ad altri ambiti a maggior rischio – l’attività di vigilanza dell’Ispettorato in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

In ragione di questa estensione di competenze, INL ha pertanto posto in essere ogni utile raccordo con i servizi di prevenzione delle ASL anche al fine di sviluppare modelli operativi condivisi da attuare in attività di vigilanza coordinate nonché assicurare l’opportuna programmazione congiunta con le ASL da condividere negli organismi locali. Si rappresenta, infine, che l’attività di vigilanza dell’INL in materia di salute e sicurezza prevede l’effettuazione di sopralluoghi ispettivi in tutti gli ambienti di lavoro al fine di:

- individuare ed accettare la presenza di fattori di rischio per la salute dei lavoratori;
- verificare l’adozione delle cautele necessarie e promuovere, in caso di carenze in tema di salute e sicurezza del lavoro, l’attuazione di misure di prevenzione e protezione in modo da eliminare o ridurre il rischio di infortuni e malattie professionali;

- accertare le cause e determinare eventuali responsabilità in caso di infortuni e malattie professionali.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

ALLEGATI

1. Rapporto del Governo italiano sulla Convenzione n. 148/1977 – anni 2010
2. Rapporto del Governo italiano sulla Convenzione n. 148/1977 – anno 2015;
3. D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 del 2008 e s.m.i. (Testo Unico sulla salute e sicurezza);
4. Decreto del Presidente della Repubblica del 19 ottobre 2011, n. 227, recante “Regolamento di semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;
5. Decreto Legislativo n. 105 del 26 giugno 2015;
6. Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro della salute dell'11 marzo 2024;
7. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali cui è stato invito il presente rapporto.