



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI  
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME  
DI TRENTO E DI BOLZANO

**Accordo, ai sensi degli articoli 2, comma 1, lettera b) e 4, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulle “Indicazioni operative per le attività di controllo e vigilanza ai sensi dell’art.13 del decreto legislativo 81/2008, come modificato dal decreto legge 21 ottobre 2021, n.146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n.215, recante le Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”.**

Rep. Atti n. 142 /CSR del 27 luglio 2022

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE  
PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO

Nella odierna seduta del 27 luglio 2022:

VISTI gli articoli 2, comma 1, lettera b) e 4, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che affidano a questa Conferenza il compito di promuovere e sancire Accordi tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, in attuazione al principio di leale collaborazione al fine di coordinare l’esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune;

VISTO l’articolo 5 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81 che prevede l’istituzione presso il Ministero della salute del 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;

VISTO l’articolo 13 del decreto legislativo 81/2008, così come modificato con decreto-legge 21 ottobre 2021, n.146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215 che ha modificato l’articolo 13 del decreto legislativo 1/2008;

VISTA la nota del 17 giugno 2022, acquisita al protocollo DAR n. 6808 il 20 giugno 2022, con la quale il Ministero della salute ha inviato, ai fini del perfezionamento dell’Accordo da parte della Conferenza Stato-Regioni la proposta indicata in oggetto;

VISTA la nota del 1° luglio 2022, con la quale l’Ufficio di Segreteria della Conferenza ha provveduto alla diramazione della suddetta documentazione alle Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano con contestuale convocazione di una riunione tecnica per il giorno 12 luglio 2022 nel corso del quale la Commissione salute ha espresso parere favorevole all’Accordo;

VISTA la nota del 12 luglio 2022, acquisita al protocollo DAR n. 11254 il 13 luglio 2022, con la quale la Commissione salute ha comunicato l’assenso tecnico in merito al provvedimento in oggetto;



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI  
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME  
DI TRENTO E DI BOLZANO

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni e le Province autonome hanno espresso l'avviso favorevole all'Accordo, condizionato all'accoglimento di alcune proposte emendative relative alle Province autonome di Trento e Bolzano, come riportate nel documento allegato che costituisce parte integrante del presente atto (All. A);

ACQUISITO, nel corso dell'odierna seduta, l'assenso del Governo, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano;

SANCISCE ACCORDO

tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sulle "Indicazioni operative per le attività di controllo e vigilanza ai sensi dell'art.13 del decreto legislativo 81/2008, come modificato dal decreto legge 21 ottobre 2021, n.146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n.215, recante le Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili" nei seguenti termini:

TENUTO CONTO 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 ha il compito di:

- a) Stabilire le linee comuni delle politiche nazionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- b) Individuare obiettivi e programmi dell'azione pubblica di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori;
- c) Definire la programmazione annuale in ordine ai settori prioritari di intervento dell'azione di vigilanza, i piani di attività e i progetti operativi a livello nazionale, tenendo conto delle indicazioni provenienti dai comitati regionali di coordinamento e dai programmi di azione individuati in sede comunitaria;
- d) Programmare il coordinamento della vigilanza a livello nazionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- e) Garantire lo scambio di informazioni tra i soggetti istituzionali al fine di promuovere l'uniformità dell'applicazione della normativa vigente;
- f) Individuare le priorità della ricerca in tema di prevenzione dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori;

CONSIDERATO il proficuo confronto fra i vari componenti del Comitato e, in particolare

- tra le Regioni, l'Ispettorato nazionale del lavoro e in seno al Gruppo Tecnico Interregionale per la tutela della Sicurezza e salute sul lavoro;
- Che il suindicato documento è stato approvato in sede tecnica dagli assessori regionali in data 6 giugno 2022;
- Altresì, che il medesimo è stato approvato all'unanimità nel corso della seduta plenaria del Comitato ex art.5 del decreto legislativo 81/2008 tenutasi il giorno 15 giugno 2022;



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI  
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME  
DI TRENTO E DI BOLZANO

SI CONVIENE

- 1) di approvare il documento recante le “Indicazioni operative per le attività di controllo e vigilanza ai sensi dell’art.13 del decreto legislativo 81/2008, come modificato dal decreto legge 21 ottobre 2021, n.146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n.215, recante le Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”; (Allegato 1)
- 2) che il Governo, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano si impegnino ad adottare e mettere in atto le indicazioni previste nel predetto documento;
- 3) che l’attuazione da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano delle anzidette azioni sia realizzata nel rispetto della connessa programmazione economico finanziaria, in riferimento alle risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla normativa vigente;
- 4) che all’attuazione del presente accordo si provveda nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il Segretario  
Cons. Ermenegilda Siniscalchi

Firmato digitalmente da  
SINISCALCHI  
ERMEGILDA  
C=IT  
O= PRESIDENZA  
CONSIGLIO DEI  
MINISTRI

Il Presidente  
On.le Mariastella Gelmini

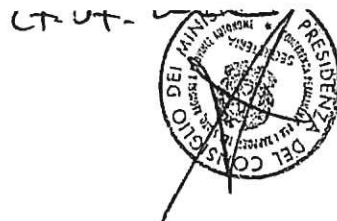


Firmato digitalmente da  
GELMINI MARIASTELLA  
C=IT  
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI  
MINISTRI



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME

22/131/SR5/C7



**POSIZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE  
AUTONOME SULLE "INDICAZIONI OPERATIVE PER LE ATTIVITÀ DI  
CONTROLLO E VIGILANZA AI SENSI DELL'ART. 13 DEL DECRETO  
LEGISLATIVO 81/2008, COME MODIFICATO DAL DECRETO LEGGE 21  
OTTOBRE 2021, N. 146, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE  
17 DICEMBRE 2021, N. 215, RECANTE LE MISURE URGENTI IN MATERIA  
ECONOMICA E FISCALE, A TUTELA DEL LAVORO E PER ESIGENZE  
INDIFFERIBILI"**

**Accordo, ai sensi degli articoli 2, comma I, lett. b) e 4, comma 1, del decreto legislativo  
28 agosto 1997, n.281**

***Punto 5) Conferenza Stato-Regioni***

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime l'avviso favorevole all'accordo, condizionato all'accoglimento delle seguenti proposte emendative: "*Le Province autonome di Trento e di Bolzano attuano il coordinamento dell'attività di vigilanza ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nell'ambito delle proprie competenze, secondo quanto previsto dai relativi ordinamenti*", espungendo conseguentemente dai punti 2 e 3 le parole: "*Le Province autonome di Trento e Bolzano*" e : "*e delle Province autonome*".

Roma, 27 luglio 2022.

(Allegato)

**“Indicazioni operative per le attività di controllo e vigilanza ai sensi dell’art 13 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, come modificato dal decreto legge 21 ottobre 2021, n.146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215, recante le Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”**

Nella prima fase di attuazione delle novità introdotte dalla legge 17 dicembre 2021 n. 215, si è realizzato un confronto interistituzionale all’interno del “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” di cui all’articolo 5 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, d’ora innanzi “Comitato ex art. 5”, condiviso anche in seno al Gruppo Tecnico Interregionale in tema di salute e sicurezza sul lavoro di cui all’articolo 7 del citato decreto legislativo, in attuazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Tale luogo istituzionale ha avviato il percorso per costruire, con coerenza, la programmazione dell’attività di vigilanza di INL e delle Regioni/ASL, attraverso la definizione di linee strategiche e criteri di coordinamento da condividere nei Comitati regionali di coordinamento di cui all’articolo 7 del citato decreto legislativo del 2008, declinandole opportunamente in ragione delle caratteristiche del tessuto produttivo, ossia dell’analisi attenta del contesto, in termini epidemiologici, organizzativi e socio-economici, in cui gli organi ispettivi si trovano ad agire, delle esigenze rilevate nei singoli contesti territoriali, nonché delle dotazioni di personale ispettivo concretamente disponibili.

Il presente documento, redatto in seno al Comitato ex art 5, fornisce indicazioni per le attività di controllo e vigilanza, nel pieno rispetto delle prerogative istituzionali, di autonomia organizzativa ed operativa di ciascun Ente, attraverso il confronto costruttivo tra i soggetti che effettuano tali attività, indirizzando gli operatori e offrendo risposte alle aziende ed ai lavoratori.

Ciò premesso, in ragione della necessaria visione unitaria degli accertamenti di vigilanza sulla salute e sicurezza e sulla regolarità dei rapporti di lavoro, si ritiene necessario:

- valorizzare la complementarità e l’integrazione degli interventi ispettivi;
- rafforzare la cooperazione e il coordinamento dell’attività ispettiva e le misure di prevenzione e formazione;
- sviluppare la pianificazione ed il coordinamento delle attività;
- migliorare la qualità e l’efficienza dei controlli;
- definire strategie e piani per la vigilanza in settori a priorità di rischio.

Il presente documento, dedicato al coordinamento della vigilanza condivide i seguenti principi:

- 1) definire criteri atti ad assicurare la coerenza e l’uniformità dell’azione ispettiva, nel rispetto della programmazione già avviata dalle ASL, consentendo di ottimizzare l’impiego delle risorse disponibili, sulla base di priorità di intervento;
- 2) individuare i settori merceologici d’intervento prioritari in un contesto di pianificazione su più annualità (un arco di tempo triennale, almeno in questa prima applicazione), in coerenza con le pianificazioni di medio termine già approvate;



- 3) individuare criteri e principi dell'azione di controllo, demandando al livello locale la libertà attuativa misurata sulle risorse, sulle disponibilità e sulle scelte di programmazione già fatte dalle Regioni;
- 4) valorizzare le buone prassi e i documenti di indirizzo già in essere e le sperimentazioni che i diversi territori potranno sviluppare in un quadro di principi nazionali;
- 5) definire i criteri di monitoraggio delle attività, ovvero dei controlli e delle imprese controllate, nonché dei provvedimenti irrogati, al fine di garantire rilevazioni, che la norma afferisce a più contesti e più soggetti istituzionali, coerenti;
- 6) valutare ipotesi di interventi di vigilanza per il contrasto al caporalato, in attuazione del Piano Nazionale di contrasto al sommerso;
- 7) prevedere linee d'indirizzo relative a percorsi "professionalizzanti" in congiunta per il personale ispettivo, con l'obiettivo di facilitare il coordinamento e l'integrazione nelle attività ispettive, nonché condividere l'impegno comune a dare attuazione alle iniziative e campagne UE e internazionali;
- 8) applicare la programmazione e il coordinamento della vigilanza, in questa prima fase, al comparto edilizia (es. definizione delle priorità di intervento, utilizzo congiunto banche dati notifiche, scambio informazioni di attività).

La vigilanza congiunta per i restanti comparti, oltre l'edilizia, deve esser condotta sulla base di nuovi criteri che sono individuati a recepimento delle novità introdotte dalla legge 215/2021, allo scopo di escludere le sovrapposizioni di competenze.

In primis, si ritiene di definire per:

- a) vigilanza integrata: la vigilanza realizzata contestualmente nella medesima azienda dal personale dall'ASL per gli aspetti di salute e sicurezza e dal personale ispettivo dell'INL per gli aspetti giuslavoristici;
- b) vigilanza coordinata: la vigilanza che i due Enti effettuano separatamente in aziende e momenti diversi, con condivisione successiva al primo accesso al fine di evitare duplicazioni degli accertamenti. La registrazione degli accertamenti su piattaforme tecnologiche rappresenta strumento privilegiato della vigilanza coordinata;
- c) vigilanza congiunta: la vigilanza realizzata contestualmente nella medesima azienda in cui gli aspetti in materia di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro sono curati congiuntamente dal personale tecnico dell'ASL e dell'INL. Il ricorso a questa modalità è da intendersi residuale giacché in contrasto con la logica della legge n. 215/2021 di potenziamento della vigilanza mediante l'incremento dei numeri dei controlli ad opera di un secondo Ente. Pertanto, potrà essere effettuata in condizioni straordinarie, individuate nell'ambito dell'Organismo di coordinamento territoriale. Peraltro, la vigilanza congiunta implica in sé criticità nell'occasione in cui siano accertate non conformità che determinerebbero l'emanazione di provvedimenti/notizie di reato congiunti, con aggravio amministrativo per entrambi gli Organi.

Ciò premesso, si ritiene di valorizzare le buone prassi in essere nel settore dell'edilizia, settore nel quale si registrano tra l'altro forme sperimentali di analisi e selezione degli obiettivi operativi tese a



rilevare indicatori di rischio per la sicurezza dei lavoratori, anche tramite l'utilizzo di algoritmi, che dovranno coniugarsi con indicatori di irregolarità dei profili lavoristici, previdenziali e assicurativi.

Nel settore edile, INL e Regioni/ASL assicureranno, nel corrente anno, la vigilanza integrata.

Oltre all'edilizia, nell'anno 2022, si individua l'agricoltura quale settore cui applicare la vigilanza integrata.

I settori merceologici della logistica e dei trasporti potranno, nel corrente anno, essere oggetto di interventi di vigilanza integrata, ove l'analisi di contesto (come prima espressa) e le programmazioni già definite per il 2022, anche riferite alla prevenzione di taluni rischi, quali quello di patologie da sovraccarico biomeccanico, lo consentano.

La quota di vigilanza integrata sarà definita – quindi sarà variabile – in funzione del singolo contesto territoriale, dovendo essere proporzionata non solo con le specificità di rischio che il territorio esprime, ma altresì con la specifica dotazione di organico di entrambe gli Enti.

In aggiunta ai settori edilizia, agricoltura, logistica e trasporti, ulteriori programmi di vigilanza potranno determinarsi, oltre che in ulteriori e diversi settori oggetto di programmazione condivisa nei Comitati di coordinamenti art. 7 regionali e locali, in ragione di campagne speciali nazionali o comunque sovraregionali condivise tra INL e Gruppo Tecnico Interregionale Salute e Sicurezza sul Lavoro, all'interno del Comitato ex art. 5. Dette campagne potranno prevedere la costituzione di nuclei operativi dedicati.

In merito a ciò:

- La programmazione è in capo al Comitato regionale ex art. 7, d.lgs. 81/08, presieduto dalla Regione;
- Gli Organismi Provinciali garantiscono piena condivisione fra gli Organi di vigilanza, nel rispetto delle funzioni dell'Ufficio Operativo.

L'adeguamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2007 recante *“Coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro”*, previsto dal comma 4 dell'articolo 13 del d.lgs. 81/2008, dovrà tener conto del nuovo assetto delle competenze definito dalla legge 215/2021. Il Comitato regionale e l'ufficio operativo assicurano coerenza alle linee strategiche definite a livello nazionale e garantiscono l'adeguamento delle stesse ai diversi contesti territoriali. Nell'ambito degli organismi provinciali, ferme restando le riunioni periodiche alla presenza di tutti i componenti, INL e ASL assicurano costanti interlocuzioni finalizzate all'attuazione dei programmi di vigilanza, ad evitare sovrapposizioni d'intervento, privilegiando l'utilizzo di sistemi telematici che assicurino l'integrazione dei dati (condivisione delle banche dati, delle registrazioni dei controlli/accessi ispettivi e delle relative risultanze). L'interlocuzione costante assicura, altresì, adeguata condivisione degli esposti pervenuti e le relative modalità d'intervento e la condivisione delle circolari al fine di armonizzare l'interpretazione dei testi e l'applicazione omogenea da parte degli Organi di vigilanza.

Ai sensi dell'articolo 2 del d.lgs. 149/2015 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”*, l'INL emana circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, nonché direttive operative rivolte al personale ispettivo, che assumono cogenza applicativa su tutto il territorio nazionale. INL e il Gruppo Tecnico Interregionale Salute e Sicurezza sul Lavoro, attraverso la medesima formula del tavolo ristretto in seno al Comitato ex art. 5



assicurano che il bisogno di indirizzi e di indicazioni operative e procedurali sia soddisfatto mediante circolari che avranno il logo sia di INL, sia della Conferenza delle Regioni. Dette circolari assumeranno valore vincolante e uniformante per tutto il personale ispettivo.

Il tavolo tecnico in questione individua altresì le modalità di rendicontazione delle attività utili a soddisfare i debiti informativi a livello nazionale.

Al fine di adottare modalità omogenee di attuazione della normativa, il predetto tavolo tecnico dovrà, inoltre, individuare criteri e modalità di “ripartizione” relativamente a:

- competenze con riguardo alle disposizioni normative ex d.lgs 81/2008 che prevedono un parere/autorizzazione da parte dell’organo di vigilanza, come da modifica dell’articolo 13 della citata legge 215/2021;

Si rinvia agli approfondimenti del gruppo di lavoro ristretto INL - Coordinamento Regioni, nelle more le ASL continuano ad assicurare i pareri/autorizzazioni in questione.

Alla luce di un approccio onnicomprensivo della tematica, al fine di armonizzare le procedure e l’operatività delle due principali istituzioni chiamate a svolgere attività di vigilanza (ASL e INL) il Ministero della salute intende promuovere e strutturare un percorso formativo idoneo e appropriato che tenga conto di:

- modifiche normative;
- procedure operative;
- protocolli e linee guida nazionali e regionali;
- circolari INL, etc.

Il percorso formativo potrebbe essere diversificato rispetto ai differenti target: ruoli apicali delle strutture, ispettori, professionalità tecniche e amministrative di supporto.

L’obiettivo del percorso formativo è fornire a tutti gli attori coinvolti un minimo bagaglio comune di conoscenze con eventuale approfondimento tematico a seconda della specifica professionalità.

Potrebbe essere utile, dopo una prima fase, ipotizzare un percorso “a cascata” di formazione dei formatori.

Accanto al percorso formativo deve strutturarsi un percorso di monitoraggio sia delle attività di formazione per valutarne l’efficacia sia delle attività di vigilanza.

Tale percorso formativo e di monitoraggio si ispira allo spirito dell’Azione Centrale del CCM, ovvero che una attività inizialmente ideata come “pilota” venga messa a servizio e a sistema per tutto il Paese, una volta verificata la sua riproducibilità su larga scala.

Nell’ottica del Ministero della salute sarebbe auspicabile che il progetto formativo possa essere in capo ad una regione capofila con eventuale supporto di un network di regioni e U.O. locali e di altre istituzioni centrali quali INAIL e ISS.

