

**Relazione di accompagnamento alle “disposizioni integrative e correttive”, ex
articolo 1, comma 6, della legge 3 agosto 2007, n. 123, al decreto legislativo 9 aprile
2008, n. 81**

Finalità e caratteristiche generali del provvedimento

Come si evince dalla Banca Dati INAIL, alla data di rilevazione ufficiale del 30 aprile 2009, il bilancio infortunistico per l'anno 2008 si presenta statisticamente più favorevole rispetto a quello dell'anno precedente e conferma l'andamento di progressiva flessione che ha caratterizzato il fenomeno negli ultimi dieci anni, sia in termini generali sia, soprattutto, per quel che riguarda gli infortuni mortali.

L'INAIL ha registrato, infatti, 874.940 denunce di infortuni avvenuti nel 2008, con una diminuzione pari a circa 37.500 casi rispetto all'anno precedente, corrispondente ad una flessione del 4,1 per cento (superiore, dunque, al -1,7% che si era registrato nel 2007). In tale contesto, particolarmente significativa è la riduzione dei casi mortali denunciati, i quali sono risultati 1.120 per il 2008 a fronte di 1.207 (dato definitivo) per il 2007, con una diminuzione in termini percentuali pari al 7,2%.

La flessione infortunistica più sostenuta si registra in agricoltura (-6,9%) e nell'industria e servizi (-4,3%), mentre va considerato come dato di assoluta rilevanza che oltre la metà dei decessi per infortuni sul lavoro avvengono sulla strada. Infatti, nel 2008 vi sono stati ben 611 infortuni mortali su strada, tra i quali 335 sono stati provocati da circolazione stradale in occasione di lavoro e 276 si sono verificati *in itinere* (ovvero sul percorso casa-lavoro e viceversa), avvenuti prevalentemente su strada.

Per quanto si tratti di dati complessivamente incoraggianti, le statistiche evidenziano la persistente drammaticità del fenomeno infortunistico ed impongono al nostro Paese di predisporre efficaci misure di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali al fine di ridurre le dimensioni del fenomeno infortunistico, in misura coerente con le indicazioni contenute nella strategia per la salute e sicurezza sul lavoro individuata dalla Commissione europea (riduzione del 25% del totale degli infortuni in Europa entro il 2012).

A tale scopo occorre proseguire il processo di complessiva rivisitazione e ammodernamento delle *regole* della sicurezza iniziato con la legge 3 agosto 2007, n. 123, e proseguito con il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Infatti, per quanto sia riduttivo pensare che tale obiettivo possa essere realizzato unicamente per mezzo di una modifica

delle norme in materia, non può negarsi che un fattore determinante per l'abbattimento degli incidenti sul lavoro è la creazione di un modello legale differente da quello vigente e in grado di prevenire meglio di quanto oggi accada il rischio di infortuni in ambiente di lavoro.

Per tale ragione, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali da un lato ha proceduto e sta procedendo alla predisposizione dei provvedimenti di attuazione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, ideale completamento del processo di riforma intrapreso, e, dall'altro, ha preparato il provvedimento in commento, diretto ad apportare al *corpus iuris* recentemente introdotto disposizioni di integrazione e correzione utili a migliorarne l'efficacia a fini antinfortunistici. Il decreto, la cui predisposizione costituisce esercizio della facoltà conferita al Governo dall'articolo 1, comma 6, della legge 3 agosto 2007, n. 123, ha quindi la finalità di raccogliere alcune delle numerose segnalazioni di criticità – emerse nei primi mesi di applicazione del c.d. “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro – relative alle previsioni del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e, al contempo, a migliorare le regole della sicurezza in una ottica che tenda a favorire la chiarezza del dato normativo, quale presupposto essenziale per favorirne la corretta applicazione e la sua effettività in termini sostanziali e non meramente formali. In tal modo si favorisce il superamento di un approccio meramente formalistico e burocratico al tema della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro prestando maggiore attenzione ai profili sostanziali secondo un approccio al problema per obiettivi e non solo per regole.

Al riguardo, va rimarcato come siano state innanzitutto recepite le proposte di semplificazione del testo emerse all'esito delle consultazioni tra il Ministero e le parti sociali – finalizzate alla predisposizione di un “avviso comune” in materia di salute e sicurezza sul lavoro – avvenute in occasione di una serie di incontri tenutisi presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. A tali proposte si sono aggiunte altre modifiche, alcune delle quali volte a correggere errori materiali o redazionali e altre a migliorare i meccanismi operativi delle disposizioni del “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro.

Sono state recepite, altresì, molte proposte di modifica formulate in sede di confronto tecnico con le Regioni ed in particolare quelle volte a contribuire al miglioramento del testo e al conseguimento degli obiettivi di maggiore semplificazione e attenzione ai profili sostanziali della sicurezza, nell'ottica di garantire il bene primario della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in termini di

effettività, come indicato dai pareri espressi dalle competenti Commissioni parlamentari.

In particolare, a solo titolo di esempio, sono state accolte le proposte relative alla materia dell'interpello (art. 12 DLgs 81), alla compatibilità tra attività di consulenza e di vigilanza del personale ispettivo (art. 13, comma 5, Dlgs 81), alle disposizioni relative ai componenti dell'impresa familiare e ai lavoratori autonomi (art. 21 Dlgs. 81), alla elaborazione del DUVRI (art. 26, comma 3-bis Dlgs 81), alla trasmissione da parte dei medici competenti al Servizio Sanitario Nazionale dei "flussi" di dati utili alla prevenzione degli infortuni (art. 40 Dlgs. 81).

Infine, il testo è stato elaborato tenendo conto – come più avanti nel dettaglio si evidenzierà – dei pareri espressi delle Commissioni XI e XII della Camera e XI del Senato, all'esito dell'ampio dibattito in tali sedi avutosi al riguardo.

In ogni caso, si ribadisce che le previsioni dello schema di decreto in commento sono state elaborate, come imposto dal citato articolo 1, comma 6, della legge 3 agosto 2007, n. 123, nel pieno rispetto dei criteri di delega di cui al comma 1 della medesima legge ed, anzi, al fine di completare il processo di attuazione dei medesimi criteri. Pertanto, come già per le disposizioni del "testo unico", le disposizioni del presente schema di decreto riguardano i principi e i *livelli essenziali in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, che devono essere gli stessi sull'intero territorio nazionale, ferma restando la facoltà delle Regioni di esercitare la propria potestà legislativa concorrente, sempre in maniera tale da non intaccare complessivamente alcune garanzie di base che assumono un ruolo fondamentale in una materia come quella della salute e sicurezza del lavoro che riguarda beni di natura primaria costituzionalmente tutelati.

Parimenti, dal punto di vista sistematico, anche per consentire una più agevole continuità nella interpretazione delle regole della salute e sicurezza sul lavoro, si è scelto di non incidere sull'organizzazione redazionale del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, a sua volta sostanzialmente coincidente con quella del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, incentrata su un Titolo "generale" (Titolo I), nel quale si rinvenivano le disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro applicabili a tutti i settori di attività – pubblica e privata – e su diversi Titoli "speciali", ciascuno dei quali contenente sia la disciplina di recepimento di specifiche direttive comunitarie che quella parte delle normative italiane incidenti sulle rispettive materie che gli estensori hanno reputato opportuno mantenere in vigore, eventualmente modificandole, perché tuttora attuali in quanto funzionali alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

Le principali novità introdotte

Misure correttive e di semplificazione

Innanzitutto, recependo le sollecitazioni provenienti dagli operatori, si è intervenuti sulle disposizioni contenute nel “testo unico” che, nei primi mesi di applicazione, hanno generato le maggiori difficoltà operative. La finalità degli interventi di correzione e semplificazione è quella di rendere i precetti modificati di più agevole applicazione per i soggetti obbligati, sul presupposto che tale condizione rende la disposizione maggiormente *esigibile* e, in ultima istanza, efficace. Un primo obiettivo del decreto è, dunque, quello di correggere i molti errori materiali e tecnici presenti nella attuale disciplina – approvata, come noto, a Camere oramai sciolte e in tutta fretta – alcuni dei quali suscettibili di avere ricadute gravi sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Come esempio, tra i tanti, si consideri la sostituzione (all’Allegato 39) del valore limite del piombo nel sangue in maniera che sia espresso non certo in “milligrammi”, come oggi previsto a seguito di una erronea indicazione, ma in “nanogrammi”, unica unità di misura che garantisce la tutela della salute dei lavoratori esposti. Dunque, innanzitutto è realizzato il perfezionamento del quadro normativo, che è composto da ben 306 articoli e vari allegati che non sono sempre stati ben coordinati tra di loro dando luogo a sovrapposizioni e incertezze interpretative.

Un secondo obiettivo è quello di superare le criticità e le lacune evidenziate dai primi mesi di applicazione delle nuove regole. L’attuale disciplina, per fare un esempio, equipara il volontario a un vero e proprio lavoratore subordinato, senza considerare le peculiarità della prestazione resa dal volontario penalizzando oltremodo le associazioni di settore che rappresentano una delle manifestazioni più vitali della nostra società. Al riguardo, il correttivo garantisce ai volontari non solo in via generale una tutela analoga a quella garantita ai lavoratori autonomi in termini di fornitura di dispositivi di protezione individuale ed attrezzature di lavoro ma anche una tutela “rafforzata” ove essi siano chiamati ad operare all’interno di una organizzazione lavorativa (si pensi al volontario che operi all’interno di un ospedale), consistente nella informazione sui rischi presenti nel luogo in cui siano chiamati ad operare e nella eliminazione, da parte dell’utilizzatore, dei rischi derivanti dalle interferenze tra le attività del volontario e quelle dei lavoratori dell’utilizzatore. Ancora a titolo di esempio si consideri l’individuazione – espressamente richiesta dalle parti sociali – dei casi in cui è necessario, nei lavori in appalto, che il

committente predisponga l'importante "documento di valutazione dei rischi da interferenza delle lavorazioni", tra i quali non vengono inclusi i lavori intellettuali, le mere forniture di merci e i lavori di breve durata, sempre che non comportino rischi particolari per la salute e sicurezza dei lavoratori. In pratica, tale documento – il quale, va ricordato, si aggiunge (e non si sostituisce) agli obblighi già imposti a committente ed appaltatore di coordinarsi e tra loro e cooperare per ridurre i rischi del personale dell'appalto – viene richiesto ove il rischio delle lavorazioni che interferiscono tra loro lo richieda come misura di tutela e non, invece, nelle ipotesi (si pensi alla prestazione di natura intellettuale o alla semplice fornitura di carta o di caffè ad un ufficio) di assenza di rischio da interferenza in cui esso diverrebbe un inutile fardello formale.

Diverse semplificazioni derivano, poi, dalla soluzione di problemi di operatività di diverse statuizioni del "testo unico", quali, ad esempio, quelle relative alle comunicazioni all'INAIL, quelle sulle modalità dell'utilizzo del libretto formativo del cittadino o, ancora, che stabiliscono le procedure e le condizioni di operatività dell'importante strumento della sospensione dell'attività imprenditoriale, reso maggiormente coerente con le indicazioni della Direttiva sull'attività ispettiva del Ministro Sacconi del 18 settembre 2008.

Inoltre, si è rivisto l'intero *corpus iuris* del decreto legislativo n. 81/2008 eliminando ripetizioni o norme sovrabbondanti; si pensi, per tutti, agli articoli sulla responsabilità penale dei preposti contenuti nei Titoli successivi al primo del provvedimento che qui si illustra e che, in larga parte, costituivano una mera riproposizione del medesimo principio punitivo, come più avanti meglio si esporrà.

Il potenziamento del ruolo della bilateralità

Il provvedimento in commento definisce, con maggiore compiutezza rispetto a quanto fatto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, compiti e prerogative degli organismi paritetici, il cui ruolo di supporto alle imprese è nel testo notevolmente valorizzato (si pensi, ad esempio, alle attività di sostegno alle imprese *ex* articolo 51). Ad esempio, viene stabilito che nel settore edile, caratterizzato da alti indici infortunistici, la formazione dei preposti (che rivestono un ruolo fondamentale in cantiere) in materia di salute e sicurezza vada favorita anche programmandola e realizzandola presso gli enti bilaterali o le casse edili e non solo nelle imprese. Inoltre, sempre a titolo di esempio, viene riservato agli organismi paritetici – purché muniti di struttura con competenze

specifiche in materia di salute e sicurezza sul lavoro – il compito di verificare la adozione ed efficace attuazione in azienda dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza rilasciando apposita asseverazione, della quale gli organi di vigilanza tengono conto nella programmazione delle proprie attività di vigilanza (in modo che, in linea di massima, gli accessi ispettivi vengano pianificati innanzitutto in aziende ove il “controllo sociale” della bilateralità non abbia operato). Tali scelte traggono origine nella volontà di favorire ogni forma di ausilio sociale alle imprese, chiamate ad attuare compiutamente e senza ritardi o eccezioni una normativa di grande importanza e complessità, sul presupposto che un modello sindacale collaborativo sia l’ideale per affrontare temi di interesse comune per i componenti della compagine aziendale, come sono senza dubbio quelli legati alla sicurezza dei lavoratori.

La rivisitazione dell’apparato sanzionatorio

Lo schema di decreto reca, poi, una importante rivisitazione del vigente apparato sanzionatorio in materia di salute e sicurezza sul lavoro, al fine di perfezionare l’attuazione del criterio di delega di cui all’articolo 1, comma 2, lettera *f*), della legge 3 agosto 2007, n. 123, e, quindi, garantire la *rimodulazione* degli obblighi di datore di lavoro, dirigenti, preposti e degli altri soggetti del sistema di prevenzione aziendale, sulla base dell’effettività dei compiti rispettivamente svolti.

Innanzitutto, nel provvedimento si puniscono con maggiore gravità gli inadempimenti commessi in realtà lavorative connotate da un particolare pericolo per coloro che ne entrano a far parte “proporzionando” le sanzioni tenendo conto del rischio di impresa. Dunque, si è conservato l’automatismo che prevede l’aumento delle sanzioni in ipotesi di rischio imminente prevedendo, al contempo, sanzioni amministrative per la violazione di obblighi di natura strettamente formale, come pure consentito dal criterio di delega. Parimenti, viene mantenuto il solo arresto (e non anche l’ammenda) per il mancato rispetto del provvedimento di sospensione dell’attività imprenditoriale nonché per l’omessa valutazione del rischio nelle aziende a rischio incidente rilevante e nei cantieri temporanei e mobili, in quanto condotta gravemente pericolosa per la salute dei lavoratori, mentre la “prescrizione obbligatoria” (ex d.lgs. n. 758/1994), che permette di mettere in sicurezza gli ambienti di lavoro, viene estesa ai reati puniti con la sola ammenda e un analogo istituto viene introdotto per le violazioni punite con sanzione

pecuniaria amministrativa, con la chiara finalità, palesata nella legge delega, di puntare alla effettività della reazione punitiva, previo ripristino delle condizioni di legalità.

Quanto alla misura degli aumenti, la pena dell'arresto è stata mantenuta agli attuali livelli, mentre l'ammenda (generalmente, salvo i casi in cui si prevede il solo arresto, alternativa all'arresto) è stata aumentata, previo arrotondamento, in misura tendenzialmente pari (quando non superiore) alla metà rispetto all'ammontare oggi previsto. Al riguardo, appare opportuno rimarcare che l'aumento dei livelli delle ammende realizzatosi per mezzo del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro supera di molto l'incremento dei prezzi al consumo per impiegati ed operai relativo al periodo tra gennaio 1995 ("primo" anno di vigenza del d.lgs. n. 626/1994) e gennaio 2008 (ultimo mese per il quale sono disponibili dati ISTAT consolidati) che è pari al 36,3%. All'esito di tale constatazione si è provveduto alla complessiva rivisitazione dell'entità delle sanzioni in modo da rendere le pene detentive eque rispetto alla gravità delle infrazioni e le ammende e le sanzioni pecuniarie proporzionate, oltre che alle violazioni, all'aumento dei prezzi al consumo, verificato su base ISTAT, dal 1994 ad oggi. A titolo di esempio, si consideri che la più grave delle omissioni previste dal decreto legislativo n. 626/1994 (omessa valutazione dei rischi) era sanzionata nel 1994 con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 1549 a 4131 euro e viene ora punita, nel "correttivo", con la sanzione dell'arresto tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro. Peraltro dette misure non sono state aumentate del 36% ma circa del 50% in modo che risultino "congrue" anche con riferimento ai prossimi anni.

Inoltre, si puntualizza che si è avuta l'accortezza di individuare l'ammontare del massimo dell'ammenda tenendo conto che a tale somma debba potersi applicare il citato meccanismo di cui al decreto legislativo n. 758 del 1994, che ammette il soggetto obbligato a pagare il quarto del massimo dell'ammenda. Tale *metodo* – ancorato a criteri oggettivi – è stato seguito per la "riscrittura" di ogni disposizione di natura sanzionatoria inserita nella bozza di articolato e, quindi, anche con riferimento ai Titoli successivi al Titolo I. Infine, si rimarca come il provvedimento introduca un meccanismo in forza del quale l'ammontare delle ammende viene incrementato, in via automatica e senza necessità della adozione di un atto avente forza di legge, tenendo conto dell'aumento degli indici ISTAT, ogni quinquennio, in modo da rendere *dinamico* l'apparato sanzionatorio ed, al contempo, costante la afflittività della ammenda (il cui "peso" attuale verrà mantenuto allo stesso livello anche per il futuro) nel corso degli anni.

Descrizione tecnica del provvedimento

Il presente schema di “disposizioni integrative e correttive” al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, interviene su tale ultimo provvedimento nei seguenti punti e per le motivazioni di seguito riportate.

L’articolo 1 delle “disposizioni integrative e correttive” prevede che nell’ambito del d.lgs. n. 81/2008 si proceda alla sostituzione delle denominazioni dei Ministeri citati coerentemente con le modifiche *medio tempore* apportate alle strutture ministeriali e alle relative denominazioni.

La proposta di modifica dell’articolo 2, comma 1, lettera *a*), risponde alla necessità di non procedere *sic et simpliciter* alla equiparazione a fini di salute e sicurezza sul lavoro dei volontari ai “lavoratori”, come definiti dal “testo unico”, che produrrebbe – come ripetutamente segnalato da molti in questi mesi – effetti gravemente distorsivi delle attività delle associazioni o degli enti di volontariato, rispetto ai quali si propone di prevedere un regime di tutela particolare.

L’articolo 3 del “testo unico” viene modificato in modo da rendere il testo coerente con la diversa regolamentazione (di cui si dirà di seguito) riservata ai volontari chiarendo come i decreti che verranno a disciplinare le attività di una serie di settori connotati da condizioni particolari di svolgimento della prestazione lavorativa debbano considerare espressamente le esigenze di tutela della salute e sicurezza del personale nel corso di operazioni ed attività condotte dalla Forze armate, compresa l’Arma dei Carabinieri, nonché dalle altre Forze di polizia e dal Corpo dei Vigili del fuoco, e dal Dipartimento della protezione civile, fuori dal territorio nazionale. Al fine, poi, di risolvere in radice taluni problemi interpretativi sollevati in materia, si propone, poi, di evidenziare come i vincoli di cui alla legge n. 877 del 1973 (che vietano, ad esempio, che i lavoratori a domicilio facciano uso di agenti chimici) non siano stati “travolti” dal d.lgs. n. 81/2008 (articolo 3, comma 9).

Sempre per considerare al meglio le peculiarità dello svolgimento delle rispettive attività, come richiesto da una specifica sollecitazione sul punto contenuta nei pareri di Camera e Senato, si inserisce all’articolo 3 un comma *3-bis*, nel quale si prevede che il regime giuridico applicabile alle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e alle organizzazioni di volontariato della protezione civile, *ivi* compresi i volontari della Croce Rossa e del soccorso alpino o speleologico, e i volontari dei vigili del fuoco, venga determinato con apposito provvedimento interministeriale, adottato

sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. Con specifico riferimento ai volontari della Croce Rossa, si rimarca come i pareri di Camera e Senato abbiano evidenziato come essi hanno esigenze di tutela particolari, tali da rendere inopportuna l'applicazione nei loro confronti della disciplina operante nei confronti dei "lavoratori" e, invece, corretta l'applicazione nei loro riguardi della disciplina di cui all'articolo 3bis del "testo unico".

La modifica di cui al comma 12 dell'articolo 3 è diretta a porre rimedio all'errore di operare un generalizzato riferimento all'articolo 2083 c.c. il quale appare, in parte, improprio perché comprende "coloro che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia", con previsione ripetitiva dell'articolo 230-*bis* c.c., già citato in apertura del comma.

Il comma 12-*bis*, che si inserisce all'articolo 3, identifica il regime legale di tutela, espressivo della tendenza *espansiva* della normativa antinfortunistica, nei confronti di una categoria di soggetti – i volontari – fino al "testo unico" esclusi dal novero dei beneficiari delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. La proposta risponde, quindi, alle numerose segnalazioni relative alla criticità della attuale aprioristica equiparazione tra tali soggetti ed i "lavoratori" a fini antinfortunistici. Al riguardo, si è reputato opportuno applicare ai volontari il regime dei lavoratori autonomi consentendo, tuttavia, che le modalità di realizzazione della tutela siano concordate con le associazioni o gli enti di volontariato (es.: potrà essere concordato che l'associazione si faccia carico di acquistare i Dispositivi di Protezione Individuale o dei corsi di formazione per i volontari). In ogni caso, secondo l'emendamento, ove la prestazione si svolga in una organizzazione di un datore di lavoro – in applicazione del noto principio di effettività della tutela – si applicheranno misure analoghe a quelle previste nei riguardi dei lavoratori autonomi dall'articolo 26 del "testo unico" e consistenti nell'informare il volontario dei rischi presenti nelle aree in cui dovrà operare e nell'eliminazione o riduzione al minimo dei rischi da interferenza tra le attività del volontario e la altre in essere nella medesima area.

Con riferimento al successivo articolo 4, accogliendo una proposta emersa in sede di confronto con le parti sociali, si modifica innanzitutto il riferimento normativo diretto a escludere – ai soli fini del computo e non certo della applicazione nei loro confronti delle disposizioni di tutela a fini antinfortunistici – dai lavoratori da computare coloro che partecipino a tirocini formativi e di orientamento, da qualunque fonte (anche eventualmente regionale) regolamentati, in quanto non inseriti con tendenziale stabilità

negli ambienti di lavoro dei quali il datore ha il controllo,. Per le stesse ragioni, sempre all'articolo 4, si escludono dal novero del computo i lavoratori in prova e viene modificato – in modo da renderlo coerente con le modalità di svolgimento delle attività lavorative in tale settore – il criterio di computo dei lavoratori del settore agricolo.

Il provvedimento in commento integra la composizione del Comitato istituito per la valutazione delle politiche attive per il coordinamento delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro (articolo 5 del “testo unico”) con la presenza di un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in considerazione della competenza allo stesso attribuita in materia di vigilanza e sicurezza nelle infrastrutture nonché in materia di definizione dei requisiti dei soggetti che possono partecipare all'affidamento dei contratti pubblici (articolo 38 del d.lgs. 163/2006). Si provvede, inoltre, a razionalizzare la composizione del Comitato in considerazione dell'accorpamento dei Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e della salute, in un unico Ministero (del lavoro, della salute e delle politiche sociali), disposto dal decreto legge 16 maggio 2008, n. 85, facendo rimanere invariato, tra l'altro, il rapporto numerico tra i rappresentanti delle amministrazioni centrali e i rappresentanti delle amministrazioni regionali.

Per quanto concerne l'articolo 6, invece, la modifica alla composizione della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro risponde, da una parte, ad una esigenza di razionalizzazione a seguito del suddetto accorpamento di Ministeri e, dall'altra, all'esigenza di inserire tra i componenti un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento delle pari opportunità. Infatti, tra i compiti della Commissione vi è anche quello di promuovere la considerazione della differenza di genere in relazione alla valutazione dei rischi e alla predisposizione di misure di prevenzione. Il rapporto numerico tra i rappresentanti delle amministrazioni centrali e i rappresentanti delle amministrazioni regionali rimane invariato. Le altre due proposte di cambiamento del testo dell'articolo 6 del “testo unico” derivano, invece, entrambe dai lavori per l'”avviso comune” tra le parti sociali in materia di salute e sicurezza sul lavoro. La prima di esse è motivata testualmente (nella bozza del citato “avviso comune”) come di seguito: “Le parti evidenziano l'opportunità di affidare alla Commissione consultiva l'elaborazione di criteri finalizzati alla qualificazione della figura del formatore in materia prevenzionale (provvedendo a delineare qualificazioni specifiche per settori di competenza), ritenendo la qualità della formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro un elemento determinate ed irrinunciabile per lo sviluppo di

una cultura efficace della tutela della salute e sicurezza sul lavoro”. La seconda risponde, invece, alle seguenti finalità: “Le parti condividono l’opportunità di affidare alla Commissione di cui all’articolo 6 del d.lgs. n. 81/2008 il compito di prevedere procedure standardizzate per la redazione del Documento Unico di Valutazione dei Rischi da Interferenze delle lavorazioni o di escluderne l’elaborazione per attività con irrilevante rischio da interferenze”. Infine, come richiesto nei pareri di Camera e Senato, si inserisce all’articolo 6 del “testo unico” un comma (*m-quater*) il quale riserva alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro l’importante compito di individuare le modalità – da porre a disposizione delle aziende – per la attuazione dell’obbligo, che presenta dal punto di vista operativo notevoli criticità, del datore di lavoro di considerare adeguatamente lo stress lavoro-correlato nell’ambito della valutazione dei rischi in ambiente di lavoro.

L’articolo 8 del d.lgs. n. 81/2008, che disciplina l’importante strumento del Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione nei luoghi di lavoro (c.d. SINP) viene modificato prevedendo che tale sistema disponga di dati sui rischi occupazionali che tengano conto delle differenze di genere e, recependo sul punto la sollecitazione dei pareri di Camera e Senato, dei dati relativi agli infortuni che risultino non indennizzabili dall’INAIL, in modo da avere un quadro complessivo maggiormente completo di informazioni utili a fini prevenzionistici.

Le modifiche all’articolo 9 sono dirette a evidenziare il ruolo dell’INAIL quale soggetto erogatore di prestazioni di assistenza sanitaria riabilitativa non ospedaliera, previo accordo quadro stipulato tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e l’INAIL. Ciò sia al fine di ridare coerenza ed organicità al sistema di tutela sociale per gli invalidi del lavoro, armonizzando le competenze degli Istituti (INAIL ed IPSEMA) che gestiscono l’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, che allo scopo di realizzare la integrazione tra le attività del Servizio Sanitario Nazionale e dell’INAIL finalizzate all’assistenza ed alla riabilitazione dei lavoratori vittime di infortuni, in modo da garantirne il migliore e più rapido recupero dell’integrità psicofisica e della capacità lavorativa.

Le modifiche ai commi 4 e 7 dell’articolo 9 sono, in particolare, volte a permettere di utilizzare i fondi per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro eventualmente eccedenti rispetto a quelli dell’anno finanziario di riferimento per migliorare la provvista a tale scopo stanziabile nell’esercizio successivo migliorando l’entità di tali assistenze senza alcun aggravio per la finanza pubblica.

All'articolo 11 si modifica parzialmente la formulazione delle disposizioni di cui al comma 1, allo scopo di rendere possibile che la ripartizione delle somme per la promozione delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro tra le aree individuate al comma 1 dell'articolo 11 del d.lgs. n. 81/2008 avvenga attraverso il trasferimento dei rispettivi fondi – nelle misura di anno in anno determinata nel rispetto della procedure di cui all'articolo 11, comma 2 del medesimo d.lgs. n. 81/2008 – alle Amministrazioni rispettivamente competenti nelle diverse materie di riferimento (INAIL, Regioni, Ministero della istruzione, della università e delle ricerca) in modo da rendere più agevole e corretto l'utilizzo dei fondi in parola.

Sempre all'articolo 11 si inserisce, poi, una previsione, richiesta dai pareri di Camera e Senato, diretta a favorire la diffusione di soluzioni tecnologiche o organizzative moderne in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di cui si terrà conto ai fini della riduzione dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Inoltre, si puntualizza che le attività promozionali da parte dell'INAIL (articolo 11, comma 5, del "testo unico"), ulteriori rispetto a quelle di cui al comma 1 e per le quali l'Istituto utilizza risorse trasferite dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, possono essere realizzate solo previo utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, senza aggravii per la finanza pubblica, anche nell'ambito della bilateralità e di protocolli con le parti sociali e associazioni nazionali di tutela degli invalidi del lavoro. Infine, su precisa e specifica richiesta da parte delle Commissioni di Camera e Senato, si prevede – per mezzo di un nuovo comma (5-bis) – un'ulteriore valorizzazione delle attività dell'INAIL per il recupero dei lavoratori infortunati, con riferimento alle cure necessarie mediche e riabilitative.

All'articolo 13 si introduce, innanzitutto, un comma 1-bis, la cui formula è esattamente corrispondente a quella che è data rinvenire presso i pareri di Camera e Senato, il quale corrisponde alla opportunità di prevedere che le attività di vigilanza in ambiti connotati da particolari regole organizzative e delicate finalità in materia di ordine pubblico e sicurezza (Forze armate, Forze di Polizia, Vigili del fuoco) vengano devolute a strutture "interne" alle Amministrazioni di riferimento. Quindi, si introduce una modifica al comma 2 per mezzo della quale risulta espressamente chiarito che rimane ferma in ambito ferroviario la peculiare disciplina per la vigilanza (c.d. "congiunta" tra strutture delle Ferrovie dello Stato e del Ministero del lavoro) della salute e sicurezza, soggetta a regole e avente finalità (si pensi alla continuità e regolarità del trasporto pubblico) sensibilmente differenti da quella "ordinaria". Infine, sempre al comma 2,

viene eliminato il riferimento alla informazione preventiva, su base territoriale, da parte degli organi di vigilanza del Ministero del lavoro alle ASL delle attività programmate, in ragione della individuazione dell'articolato e armonico sistema di coordinamento tra le strutture pubbliche con competenza in materia di prevenzione e vigilanza di cui agli articoli 5, 7 e 8 del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro che rende tale adempimento un inutile appesantimento burocratico.

Si propone, quindi, una complessiva riscrittura dell'articolo 14, che regola la sospensione della attività imprenditoriale, diretta a garantire il rispetto della regolarità delle condizioni di tutela sul lavoro, in modo da eliminare una serie di problemi operativi emersi successivamente all'entrata in vigore del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro in ordine alla applicazione di tale importante misura, specie nell'area degli appalti pubblici, regolata dal decreto legislativo n. 163/2006. Vengono fornite una serie di specificazioni dirette a chiarire come la sospensione produca effetto relativamente alle disposizioni in materia di appalti di cui al decreto legislativo n. 163/2006 e a ribadire la competenza del Ministero dell'Interno in ordine alla materia della prevenzione incendi.

La sanzione che colpisce l'imprenditore che non osservi il provvedimento di sospensione viene, poi, in coerenza con le scelte operate in materia, trasformata in modo da prevedere l'arresto nelle ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro e l'alternatività dell'arresto e dell'ammenda, con conseguente possibilità di applicare la citata procedura prevenzionale di cui al d.lgs. n. 758/1994, nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare.

Viene, altresì, offerta una specifica definizione tecnica del concetto di "reiterazione" al fine di rendere concretamente attuabile l'adozione del provvedimento di sospensione a seguito delle gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, eliminando qualsiasi incertezza operativa.

Va, inoltre, sottolineato come sia stata recepita la interpretazione contenuta nella Direttiva sull'attività ispettiva del Ministro Sacconi del 18 settembre 2008 ed in forza della quale la sospensione non opera nei confronti dell'impresa che occupi un solo lavoratore. Nel caso di sospensione nelle ipotesi di lavoro irregolare, inoltre, gli effetti della sospensione possono essere fatti decorrere dalle ore dodici del giorno lavorativo successivo ovvero dalla cessazione dell'attività lavorativa in corso che non può essere interrotta, salvo che non si riscontrino situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi.

L'emendamento all'articolo 16 prevede che l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro del corretto espletamento delle funzioni delegate si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'articolo 30. Inoltre, recependo sul punto la puntuale richiesta dei pareri di Camera e Senato, avanzata al fine di risolvere un dubbio ricorrente negli operatori, viene esplicitata la possibilità che il soggetto delegato "trasferisca" a sua volta ad altri poteri e responsabilità in materia di salute e sicurezza sul lavoro e ne specifica le condizioni, che sono le stesse – senza eccezioni – richieste per la delega. Le funzioni subdelegate devono essere specifiche e deve esservi una previa intesa con il datore di lavoro. Esse, inoltre, non possono essere a loro volta delegate.

L'articolo 18 del "testo unico", che individua gli obblighi di natura generale a carico del datore di lavoro, viene integrato puntualizzando – come da richiesta contenuta nei pareri di Camera e Senato – che spetta al datore di lavoro porre il medico competente nelle condizioni di svolgere correttamente le proprie attività, innanzitutto inviando i lavoratori a visita medica secondo le scadenze individuate nel programma di sorveglianza sanitaria e, quindi, richiedendo al medesimo il rispetto dei propri obblighi di legge e comunicandogli la cessazione del rapporto di lavoro.

Allo scopo di rimarcare – con precisa disposizione di legge – che l'utilizzo delle informazioni contenute nei documenti di valutazione dei rischi e di valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni è ammesso unicamente in relazione alla loro connessione con le condizioni di lavoro e non ne sia possibile in alcun modo la divulgazione, viene inoltre disposto che i citati documenti possano essere consultati esclusivamente in azienda.

Sempre dall'"avviso comune" trae le sue mosse l'ulteriore proposta di modifica dell'articolo 18, volta a migliorare gli attuali meccanismi di comunicazione del nominativo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (R.L.S.) e degli infortuni che comportino assenze dal lavoro di durata superiore al giorno ma inferiore ai tre giorni, forieri entrambi di rilevanti dubbi applicativi. Infatti, da un lato appare più logico che i nominativi dei R.L.S. vengano comunicati al sistema informativo di cui all'articolo 8, una volta operativo secondo i tempi e le previsioni del "testo unico", per il tramite degli istituti assicuratori (INAIL e IPSEMA) competenti e, dall'altro, appare sufficiente che tale comunicazione sia effettuata non annualmente (come dispone l'attuale lettera *aa* del comma 1) ma solo in caso di elezione o designazione o di cambiamento dei nominativi precedentemente indicati. Per garantire l'immediato e corretto *start-up* della procedura in

parola, viene precisato che in fase di prima applicazione l'obbligo di comunicazione riguarda i nominativi dei rappresentanti dei lavoratori già eletti o designati.

Al fine di risolvere, poi, una volta per tutte la questione della entrata in vigore dell'obbligo di comunicazione degli infortuni di durata superiore al giorno ma inferiore ai tre giorni è disposto – a conferma della interpretazione adottata dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali con propria circolare 12 maggio 2009, n. 17 – che tale obbligo sia vigente solo una volta emanato il decreto interministeriale che disciplinerà la costituzione e le modalità di funzionamento del Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione (SINP), in cui le predette comunicazioni, vista la loro finalità espressamente definita come “statistica e informativa” (articolo 18, comma 1, lettera *r*), d.lgs. n. 81/2008), confluiranno.

L'inserimento, infine, all'articolo 18 del “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro del comma 3-*bis* è diretto a specificare – per importanti ragioni di chiarezza della normativa – a quali condizioni il datore di lavoro risponda delle violazioni di altri soggetti obbligato rimarcando come egli non possa essere ritenuto responsabile ove la violazione della norma antinfortunistica sia dovuta a fatto addebitabile ad altro e diverso soggetto obbligato e non discenda dalla omessa o insufficiente vigilanza da parte del datore di lavoro. In tal modo si fornisce concretezza allo specifico richiamo, contenuto nei pareri di Camera e Senato, alle ipotesi di limitazione delle responsabilità del datore di lavoro a condizione che le circostanze dalle quali sia discesa la violazione non avrebbero comunque potute essere evitate dal datore di lavoro neppure comportandosi in maniera diligente (articolo 5, paragrafo 3, direttiva n. 89/391 CE).

La modifica all'articolo 21 risponde a ragioni analoghe a quelle già esposte relativamente alla modifica all'articolo 3, comma 12, e, quindi, per definire in maniera maggiormente corretta e chiara di quanto sia ora l'ambito di operatività della disposizione.

Il primo emendamento all'articolo 25 puntualizza come il luogo di custodia della cartella sanitaria e di rischio – ferma restando la esclusiva responsabilità del medico competente al riguardo – possa essere stabilito caso per caso d'intesa dal datore di lavoro e dal medico competente, i quali possono individuare la modalità di tenuta migliore per ogni singola situazione concreta mentre il successivo emendamento prevede la consegna al lavoratore della sola copia della cartella sanitaria e di rischio, per evitare il rischio di una conservazione inadeguata; viene qui puntualizzato che l'originale della cartella rimane al datore di lavoro, al quale potrebbe essere peraltro utile (si pensi a possibili

vertenze in materia di malattie professionali), in maniera tale che della documentazione relativa alla sorveglianza sanitaria si possa avere traccia. Infine, si elimina dalla attuale formulazione dell'articolo in commento il riferimento alla lettera *f*), che si propone di abrogare in quanto individua un onere – l'invio all'ISPESL delle cartelle sanitarie e di rischio – di tipo burocratico, privo di ricadute per la tutela della salute e sicurezza.

La modifica all'articolo 26 del d.lgs. n. 81/2008 è stata adottata in piena coerenza con tutte le sollecitazioni delle Commissioni di Camera e Senato. Infatti, da un lato viene chiarito il campo di applicazione della norma attraverso il riferimento alla “disponibilità giuridica” dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo, il richiamo ai “servizi e alle forniture” (il quale si aggiunge a quello, esistente, ai “lavori”) e specifiche previsioni applicabili agli appalti pubblici di cui al d.lgs. n. 163/2006 e, dall'altro, viene puntualizzato come il documento di valutazione dei rischi non debba essere redatto se mancano rischi immanenti nell'appalto, in quanto in tal modo esso – il quale, va ricordato, si aggiunge agli obblighi di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 26, senza limitarne il campo di operatività – diverrebbe un appesantimento burocratico inutile ai fini della tutela delle maestranze coinvolte nella esecuzione dell'appalto. Tale risultato è perseguito attraverso la puntualizzazione che i lavori di breve durata (sotto i due giorni) non necessitino della redazione del c.d. D.U.V.R.I., salvo che in essi non siano riscontrabili rischi per la sicurezza, individuati ai sensi dell'allegato XI del “testo unico”.

Infine, viene mantenuto l'obbligo per le parti di indicare nel contratto di appalto i costi della sicurezza a pena di nullità del contratto medesimo ma viene chiarito uno degli aspetti più controversi in materia, vale a dire che tali costi (da indicare) sono unicamente quelli necessari per eliminare (o, se impossibile, ridurre) i rischi da interferenza delle lavorazioni. La norma introduce, altresì, un elemento di particolare rilevanza per la garanzia dei livelli di sicurezza negli appalti disponendo che tali costi, proprio perché ora (per le ragioni appena esposte) più facilmente individuabili dalle imprese, non sono soggetti a ribasso.

La prima delle proposte emendative all'articolo 27 è tratta dall'“avviso comune” ed in tale sede motivata come di seguito: “Le parti evidenziano l'opportunità di prevedere, tramite apposito decreto, benefici e norme premiali per i soggetti di cui all'articolo 21 del d.lgs. n. 81/2008 che effettuino le attività descritte dal comma 2 del citato articolo specificando, all'articolo 27 del d.lgs. n. 81/2008, che la qualificazione dei soggetti di cui all'articolo 21 debba tenere conto anche delle suddette attività”. L'articolo

è stato, altresì, modificato al fine di evidenziare come la qualificazione (che opererà, per espressa previsione legislativa, nei settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico) comprenda determinati *standard* contrattuali ed organizzativi nell'impiego della manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile, certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

In secondo luogo, in linea con quanto contenuto nei pareri di Camera e Senato che invitavano il Governo a recepire le proposte utili al conseguimento dell'obiettivo, tra gli altri, di una maggiore attenzione ai profili sostanziali della sicurezza, viene inserito all'articolo 27 un comma 1-*bis* il quale tende a mettere “fuori mercato” le aziende che abbiano sistematicamente violato le disposizioni legali in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In particolare, essa è diretta a fornire un criterio certo e semplice (quali i “punti patente”) per la verifica della idoneità tecnico-professionale delle imprese edili, le quali verranno valutate tenendo conto di elementi quali la effettuazione delle attività di formazione e la assenza di sanzioni da parte degli organi di vigilanza. L'innovativo strumento opererà per mezzo della attribuzione iniziale – in sede, appunto di “qualificazione” dell'impresa – ad ogni azienda o lavoratore autonomo edile di un punteggio che ne misuri l'idoneità ed il cui “azzeramento” determini l'impossibilità per l'impresa o il lavoratore autonomo di operare nel settore. Inoltre, viene disposto che le parti sociali possano chiedere, con accordi interconfederali, la estensione del “modello” in parola ad altri settori economici.

Infine, viene chiarito che il sistema di qualificazione *de quo* è titolo preferenziale per l'assegnazione di appalti e finanziamenti pubblici e che non intacca le logiche e le procedure del sistema di qualificazione previsto dal d.lgs. n. 163/2006 in materia di appalti pubblici, coordinandosi con esso ed integrandolo con specifico riguardo alla salute e sicurezza.

Con riferimento all'importante tema della valutazione dei rischi, si modifica l'articolo 28, primo comma, del d.lgs. n. 81/2008 al fine di consentire la predisposizione, nell'ambito di un organismo tripartito, di indicazioni operative alle quali le aziende possano fare riferimento per valutare con completezza il rischio da stress lavoro-correlato, rientrante tra i c.d. “nuovi rischi” e, quindi, meritevole di attenta ponderazione. Tale proposta è coerente con le richieste contenute nell'”avviso comune” al riguardo, nelle quali si ipotizza una proroga delle disposizioni in oggetto – già concretizzatasi fino al 15 maggio 2009 – ma anche la individuazione nell'ambito della commissione

consultiva delle “regole” per la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato. La valutazione dello stress lavoro-correlato, effettuata nel rispetto delle indicazioni della Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro, decorre dalla elaborazione delle predette indicazioni e comunque, anche in difetto di tale elaborazione, a far data dal 1° agosto 2010”.

Sempre al comma 1, si introduce il principio per cui il datore di lavoro debba considerare, quale elemento da valutare assieme ad ogni altra variabile, anche il rischio che derivi dall'utilizzo di una forma contrattuale (si pensi al contratto a tempo determinato o al lavoratore avviato con contratto di somministrazione, ipotesi per le quali sussiste – in ragione della scarsa conoscenza da parte del soggetto dell'ambiente di lavoro – un rischio infortunistico particolarmente elevato) in luogo di un'altra.

Invece, la proposta di modifica del comma 2 dell'articolo 28 evidenzia che la scelta del *come* scrivere il documento è rimessa all'imprenditore, che si assume l'onere di redigere il documento nella maniera più efficace, senza dover seguire necessariamente un “formato” predefinito, come dovrebbe fare se si considera l'adempimento in parola solo da un punto di vista formale. Pertanto, in tal modo si sposta l'obiettivo in direzione dell'oggetto del documento di valutazione dei rischi, che è la pianificazione della gestione della sicurezza. Logica conseguenza di tale impostazione è, tra l'altro, la puntualizzazione che il documento in parola possa essere tenuto su supporto informatico, nel rispetto della procedura di cui all'articolo 53 del “testo unico”.

Sempre al comma 2, in relazione alle ripetute segnalazioni ricevute in ordine alla complessità della procedura necessaria ad ottenere la “certezza” della data, al duplice fine di non gravare sulle imprese con un onere amministrativo piuttosto pesante in termini gestionali e di ribadire che il documento di valutazione del rischio è il frutto di una azione sinergica e condivisa dei soggetti della sicurezza in azienda, si introduce, come da “avviso comune” e recependo le sollecitazioni dei pareri di Camera e Senato, il principio per il quale, in concreto, può essere sufficiente la sottoscrizione del documento da parte del datore di lavoro (il quale solo, beninteso, ne assume la giuridica responsabilità), del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e del medico competente, in alternativa alle procedure più complesse – quali, ad esempio, la ratifica da parte di un Notaio o l'utilizzo di un sistema di posta certificata – per conferire al documento la “certezza” della data.

Infine, all'articolo 28 viene riproposta la previsione di cui all'articolo 96-*bis* del d.lgs. n. 626/1994, necessaria per consentire una più compiuta ed effettiva

rappresentazione della valutazione dei rischi di lavoro (entro il breve termine di 90 giorni) da parte di chi inizi una attività *ex novo* difettando egli della conoscenza di tutti i fattori di rischio che da tale attività possono discendere e della loro combinazione in concreto. Tuttavia, al fine di evitare che si possa pensare che sia possibile intraprendere una qualsiasi attività in difetto della valutazione dei rischi da lavoro, si puntualizza come l'obbligo di valutazione del rischio sussista sin dal primo momento di operatività dell'azienda e che è il documento che può essere, per le ragioni appena indicate, redatto nel citato termine.

La modifica all'articolo 29 del d.lgs. n. 81/2008, derivata dai pareri delle Commissioni parlamentari, identifica – per ragioni di chiarezza e puntualità del dato normativo – il termine entro il quale il datore di lavoro è tenuto a effettuare una “nuova” valutazione del rischio e a elaborare il rinnovato documento a seguito dell'evento che ne imponga la rielaborazione. Per ragioni di coerenza sistematica del testo di legge (in particolare, si veda quanto appena esposto in ordine alla modifica dell'articolo 28 in tema di valutazione dei rischi per le imprese di nuova costituzione), si evidenzia come la valutazione dei rischi vada fatta sin dal momento della modifica organizzativa potendo il relativo documento essere rielaborato entro il termine di trenta giorni. Inoltre, per mezzo della modifica al comma 7 dell'articolo 29 del d.lgs. n. 81/2008, si prevede che anche le aziende con meno di cinquanta lavoratori che operino nei cantieri temporanei e mobili – fermi restando gli obblighi in tema di completezza e aggiornamento della valutazione dei rischi da lavoro – possano utilizzare le procedure standardizzate per la valutazione dei rischi, una volta elaborate dalla commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. Ad ogni modo, si introduce un comma 6 bis che prevede che le procedure standardizzate di cui al comma 6, anche con riferimento alle aziende che rientrano nel campo di applicazione del titolo IV, sono adottate nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 28.

L'emendamento all'articolo 30 del “testo unico” è diretto a incentivare la diffusione dell'importante e innovativo strumento dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza prevedendo che i modelli di organizzazione e gestione della sicurezza vengano resi “accessibili” alle Piccole e Medie Imprese anche per mezzo di una semplificazione delle regole che li disciplinano, semplificazione della quale si discuta nell'ambito del comitato tripartito di cui all'articolo 6 del d.lgs. n. 81/2008 e che venga recepita con decreto ministeriale.

All'articolo 32 si pone innanzitutto rimedio alla mancata inclusione tra le lauree abilitanti, oltre alle triennali, della laurea magistrale LM26 ("Ingegneria della sicurezza"), la quale ha durata complessiva di cinque anni, e si puntualizza che l'equivalenza delle lauree ai fini dell'esonero viene riconosciuta con decreto del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca. Inoltre, come da sollecitazione proveniente dall'"avviso comune", si chiarisce – per non avallare l'interpretazione (piuttosto diffusa in sede di primo commento al "testo unico") in forza della quale la trascrizione delle attività di formazione svolte debba essere effettuata sul libretto formativo del cittadino, il quale non è al momento attivo se non in parti limitate del territorio nazionale, in ragione della mancata attivazione di parte regionale, richiesta dalle disposizioni di riferimento (d.lgs. n. 276 del 2003) – che della formazione in materia di sicurezza può essere riportata traccia nel libretto formativo del cittadino a condizione che il medesimo sia concretamente disponibile. Infatti, lo scopo della norma va individuato nella possibilità che il datore di lavoro possa pianificare la formazione in base a quanto già fatto in passato dal lavoratore (in quanto risultante dal libretto formativo del cittadino) e dimostrare l'adempimento dei propri obblighi in materia formativa anche sulla base delle annotazioni nel libretto del cittadino, il quale assume così valenza "liberatoria" in ordine alle correlate responsabilità, come espressamente previsto all'articolo 37, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008, ove, all'ultimo capoverso è disposto che: "Il contenuto del libretto formativo del cittadino è considerato dal datore di lavoro ai fini della formazione e di esso gli organi di vigilanza tengono conto ai fini della verifica degli obblighi di cui al presente decreto".

La proposta di inserire all'articolo 37 un comma *7-bis* traspone una previsione contenuta nell'"avviso comune", motivata come di seguito: "Le parti propongono che per il settore edile sia prevista l'alternatività tra formazione aziendale del preposto e formazione dello stesso presso l'ente formativo deputato – Comitati Paritetici Territoriali o Scuole Edili – ove esistenti". Al riguardo, allo scopo di favorire, anche per mezzo dell'ampliamento del novero dei soggetti formatori, le attività di formazione si è reputato opportuno prevedere che l'attività di formazione dei preposti possa essere svolta – per ogni settore di attività – anche presso le organizzazioni sindacali dei lavoratori o dei datori di lavoro.

Inoltre, la modifica al comma 12 dell'articolo 37 del "testo unico" ribadisce l'importanza del ruolo della bilateralità in materia di salute e sicurezza puntualizzando che la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve avvenire in collaborazione con gli organismi paritetici, se presenti nel settore di attività. Tale ultima

puntualizzazione chiarisce come la previsione appena esposta non operi ove esistano organismi paritetici di diversi (magari eterogenei) settori e, come tali, presumibilmente non in possesso delle relative competenze per garantire il “supporto” alla formazione di lavoratori e rappresentanti che la norma presuppone.

Infine, la riformulazione del comma 14 dell’articolo 37, per le medesime ragioni esposte con riferimento all’articolo 32 e sempre come richiesto dall’”avviso comune”, serve a precisare che la disposizione non opera ove il libretto formativo non sia stato regolamentato ed “attivato”.

L’emendamento all’articolo 38 serve a consentire ai medici operanti presso le Forze Armate e la Polizia di Stato di continuare a svolgere le funzioni di medico competente – come oggi è loro consentito *ex lege* (v. articolo 44, comma 1, lettera *d*), d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334) – qualora in possesso di una esperienza professionale specifica almeno quadriennale.

In relazione all’articolo 40 del d.lgs. n. 81/2008, disposizione che ha generato un ampio dibattito in ordine alla utilità del flusso informativo (da parte dei medici competenti nei riguardi delle ASL) che la norma individua, accogliendo l’invito delle Commissioni parlamentari a rivedere la norma migliorandone il testo, si è ritenuto utile puntualizzare che le modalità di trasmissione delle informazioni di cui alla norma vengano definite, per favorire gli operatori e la stessa effettività della disposizione, secondo semplicità e certezza in un provvedimento amministrativo, al quale è attribuito l’importante compito di “ridisegnare” i contenuti della cartella sanitaria e di rischio (allegato IIIA del “testo unico”), oggetto di numerosi problemi interpretativi ed attuativi in sede di prima applicazione.

L’articolo 41 viene modificato innanzitutto eliminando, come richiesto dall’”avviso comune”, l’incongruo richiamo alle direttive comunitarie (le quali, come noto, non hanno efficacia fino a quando non vengano recepite dagli Stati membri nel loro ordinamento giuridico).

Inoltre, sempre come previsto nell’”avviso comune”, viene specificato che è possibile che il medico competente – e non solo il medico della struttura pubblica – effettui visite mediche anche in fase anteriore alla assunzione del lavoratore. Infatti, appare irragionevole impedire al medico competente l’accertamento della idoneità alla mansione in una fase antecedente alla costituzione del rapporto di lavoro, impedendo, in tal modo di fatto all’imprenditore di accertare la idoneità allo svolgimento di attività che potrebbero comportare un rischio per la stessa salute del lavoratore (si pensi alle

mansioni che comportano una costante movimentazione manuale dei carichi). In ogni caso, al fine di evitare che tale visita si possa, anche solo in astratto, prestare ad abusi, si prevede che avverso il giudizio del medico sia possibile il ricorso sia da parte dell'impresa che dell'aspirante lavoratore. Quindi, anche recependo la sollecitazione dei pareri di Camera e Senato sul punto, al fine di fornire maggiore tutela al lavoratore precedentemente al rientro dopo un periodo continuativo di assenza dal lavoro di durata significativa (60 giorni), si prevede il rinnovo della verifica dell'idoneità del lavoratore alle mansioni. Inoltre, è stata accolta la proposta di modifica formulata dalla competente Commissione del Senato (lettera g) volta a consentire la verifica, anche con le visite preassuntive e con le visite alla "ripresa del lavoro", dell'assenza di condizioni di alcol dipendenza e di assunzione di sostanze psicotrope e stupefacenti.

Infine, si conferma – con una diversa formulazione delle relative disposizioni – la necessità che il medico informi per iscritto il lavoratore (e il datore di lavoro) dei giudizi di idoneità o inidoneità che lo riguardino e si prevede la rivisitazione entro l'anno delle regole, contenute negli accordi Stato-Regioni, dell'accertamento delle tossicodipendenze e della alcol-dipendenza dei lavoratori, temi di ampia discussione.

L'emendamento all'articolo 42 è diretto a garantire la coerenza della disposizione in oggetto rispetto all'articolo 4 della legge n. 68 del 1999. L'attuale formulazione comporta notevoli problemi interpretativi, sia relativamente ai rispettivi campi di applicazione sia rispetto alle diverse formulazioni (ad esempio, si consideri il riferimento alla "retribuzione" nell'articolo 42 ed al "trattamento" nell'articolo 4 della legge n. 68/1999).

La proposta di modifica dell'articolo 43 serve a porre rimedio ad una rilevante dimenticanza del "testo unico" che in nessun punto dell'articolato o degli allegati impone l'obbligo esplicito di adozione di mezzi di estinzione (eccezion fatta per il punto 4.1.3 dell'allegato IV che però riguarda solo le aziende o le lavorazioni in cui esistono pericoli specifici di incendio). Inoltre, si evidenzia la particolarità della formazione per il personale della Difesa.

La proposta emendativa dell'articolo 48 del d.lgs.n. 81/2008 tende a risolvere uno dei nodi fondamentali in materia di rappresentanza e pariteticità, vale a dire la individuazione dei soggetti tenuti (e, di conseguenza, di quelli non tenuti) a versare al Fondo di cui all'articolo 52 le due ore per lavoratore a sostegno della rappresentanza e della pariteticità. In ragione della difficoltà di definire ove vi siano sistemi di rappresentanza o di pariteticità "migliorativi" rispetto a quelli che verranno a funzionare

una volta costituito il Fondo di cui all'articolo 52 – circostanza che viene concordemente (ora anche legislativamente) sussistente nell'edilizia (si pensi, ad esempio, ai comitati paritetici territoriali e alle casse edili) – appare opportuno che siano le parti sociali, con accordi interconfederali, a valutare tale situazione caso per caso legittimando l'esonero delle aziende o delle unità produttive dal pagamento in parola, sempre che le medesime aderiscano ai diversi sistemi di rappresentanza o pariteticità. In tal modo, da un lato si salvaguarda il principio per cui ovunque deve esserci rappresentanza e, dall'altro, si garantisce alle imprese che non siano tenute a pagare più volte per una medesima finalità (appunto, il sostegno alla rappresentanza o alla pariteticità).

L'articolo 51 potenzia sensibilmente il ruolo degli organismi paritetici, sia indirizzando la vigilanza verso luoghi non soggetti al controllo "sociale" di tali organismi che incentivando le imprese a rivolgersi alla bilateralità per la gestione degli adempimenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro e per le attività di formazione. Viene qui chiarito che per lo svolgimento di tali attività gli organismi paritetici debbono munirsi di una struttura con personale competente in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Inoltre, si introduce all'articolo 51 un comma 8-*bis* che riserva agli organismi paritetici il compito di comunicare all'INAIL quali aziende aderiscano al sistema della pariteticità e a ribadire quanto già all'articolo 48, comma 6, del "testo unico" relativamente alla comunicazione dei nominativi dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza Territoriali (RLST).

L'articolo 52 viene, quindi, modificato per rendere maggiormente chiaro il meccanismo di funzionamento del fondo *ivi* regolamentato, tramite una proposta ampiamente discussa e condivisa nell'ambito di un apposito "tavolo di confronto" tra Stato, Regioni, INAIL e parti sociali. In particolare, è stata in tale ambito rimarcata da Governo e INAIL la difficoltà di applicazione delle lettere delle quali si propone la eliminazione e avanzata la richiesta di individuare una tempistica meno stringente le regole di funzionamento del citato fondo, in uno a quella di specificare alcuni principi e procedure nel "correttivo" per l'avvio delle attività riservate al fondo stesso. In particolare, si propone di fornire al fondo una "prima provvista" da utilizzare in fase di prima applicazione della norma. Le somme in parola, pari a circa 20 milioni di euro, sono nella disponibilità dell'INAIL e non comportano nuovi oneri per la finanza pubblica. Come anticipato con riferimento alla modifica all'articolo 48, viene inoltre puntualizzato come le imprese del settore edile non siano tenute – in ragione della esistenza di un sistema di rappresentanza e pariteticità già correttamente funzionante nel settore – a contribuire al Fondo e che il decreto di cui al comma 3 dell'articolo in commento, da

emanare entro l'anno in corso, si occupi anche della articolazione del fondo per settori e territori.

L'articolo 55 esprime per primo nel testo di legge la rinnovata *filosofia* dell'apparato sanzionatorio in materia di salute e sicurezza sul lavoro e realizza una rimodulazione dell'ammontare delle pene previste per le violazioni di datore di lavoro e dirigente, per le ragioni *retro* esplicitate ed alle quali si rinvia.

Innanzitutto, si è reputato opportuno applicare la più grave tra le sanzioni di cui al "testo unico" al solo caso in cui il datore di lavoro abbia del tutto omesso l'adempimento degli obblighi in tema di valutazione dei rischi o di nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi.

Nel comma 1 si sceglie di sanzionare l'articolo 29, comma 1, il quale richiama l'obbligo di valutazione del rischio e redazione del documento di valutazione del rischio mentre l'articolo 34, comma 2, viene sanzionato nella prospettiva che un responsabile del servizio di prevenzione e protezione, c.d. R.S.P.P. (il quale, alle condizioni individuate nel "testo unico", può essere anche un datore di lavoro), non formato coincide di fatto con un responsabile non nominato. Quanto alla mancata adozione, nei cantieri temporanei e mobili, del Piano Operativo di Sicurezza (P.O.S.) di cui all'art. 89, comma 1, lettera *h*, essa viene punita nella sede propria (in quanto non si può sanzionare una norma non ancora definita nel medesimo testo di legge). Viene, invece, aggiunta l'ipotesi della nomina del medico competente. Sempre al comma 1 dell'articolo in commento si accede alla richiesta contenuta nei pareri di Camera e Senato per eliminare la lettera *c*), in ragione della circostanza che la mancata nomina del medico competente è obbligo delegabile da parte del datore di lavoro e che, pertanto, deve essere posto a carico anche del dirigente (quindi, inserito al successivo comma 4).

All'articolo 55, comma 2, in piena coerenza con quanto imposto dal criterio di delega in materia di sanzioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *f*), della legge n. 123/2007, viene mantenuta la sanzione del solo arresto ove le violazioni di cui al precedente comma 1 vengano realizzate in aziende a rischio imminente di infortunio, al fine di dissuadere il possibile contravventore dal tenere le condotte in oggetto in ambienti di lavoro connotati da particolare pericolo infortunistico. Viene mantenuta, come richiesto nei pareri di Camera e Senato in ragione dell'indice infortunistico elevato nel settore, l'originaria lett. *c*), che prevede l'arresto in caso di omessa valutazione dei rischi nelle imprese edili che svolgano lavori di rilevante entità.

Al comma 3 si costruisce una sanzione più lieve (pena della sola ammenda alla quale si estende l'istituto della prescrizione, disciplinato all'articolo 301) per le ipotesi di "irregolarità parziali" del documento di valutazione dei rischi, riferite ai profili di maggiore incidenza sostanziale ai fini della tutela effettiva. Con lo stesso criterio, graduando la pena per il principio di proporzionalità, si costruisce il comma 3-*bis* per le altre ipotesi di parziale irregolarità del documento di valutazione del rischio (D.V.R.).

Il comma 4 viene riscritto nella prospettiva di sanzionare penalmente la violazione di obblighi di rilievo sostanziale, graduando la pena in coerenza con le motivazioni si qui adottate e sanzionando solo in via amministrativa le violazioni di natura formale (ciò nel tentativo di rendere la norma più leggibile e privando l'originaria formulazione delle duplicazioni e delle lacune che presentava). In accoglimento della proposta sul punto contenuta nei pareri parlamentari, si mantiene la sanzione dell'arresto (sempre alternativo all'ammenda) per i datori di lavoro o i dirigenti che non forniscano ai lavoratori i necessari Dispositivi di Protezione Individuale. Infine, il comma tiene conto della violazione dell'articolo 26, comma 3-*ter* e conferma la sanzione amministrativa pecuniaria (portata nel massimo a 300 euro in luogo dei precedenti 500) per l'omessa comunicazione da parte del datore di lavoro o del dirigente del nominativo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Gli obblighi dei preposti sono generali e "trasversali" rispetto agli obblighi dei datori di lavoro e dei dirigenti poiché si esplicano sempre ed esclusivamente, a fronte di qualunque tipo di rischio, nelle attività di: vigilanza sul comportamento dei lavoratori; segnalazione delle non conformità ai datori di lavoro o dirigenti; frequenza di appositi corsi di formazione. Per tali ragioni, la proposta di modifica dell'articolo 56 è diretta a prevedere che, per tutte le disposizioni di "testo unico", si applichino nei confronti dei preposti inadempienti sempre le stesse sanzioni, correlate alla inosservanza degli obblighi generali di cui all'articolo 19. Di conseguenza, si propone di eliminare dalle parti speciali ogni articolo ripetitivo della statuizione di cui all'articolo 56; tuttavia, con riferimento ad alcuni Titoli "speciali" connotati da pericoli più elevati, le omissioni ai predetti obblighi generali si evidenziano come più gravi e, quindi, vengono punite con sanzioni più elevate rispetto a quelle "generali" previste dal Titolo I e, come tali, prevalenti rispetto ad esse in osservanza al principio di specialità.

Analoghe considerazioni possono essere fatte con riferimento agli obblighi dei lavoratori i quali, come quelli dei preposti, sono generali e "trasversali" rispetto agli obblighi dei datori di lavoro e dei dirigenti poiché si esplicano sempre ed esclusivamente,

a fronte di qualunque tipo di rischio, nelle attività di: osservanza delle disposizioni di legge e delle disposizioni aziendali di sicurezza; utilizzo corretto delle attrezzature di lavoro e dei Dispositivi di Protezione Individuali (D.P.I); segnalazione immediata ai superiori di eventuali situazioni di pericolo; evitare operazioni o manovre che non rientrano nella loro competenza; partecipazione ai programmi aziendali di formazione ed addestramento; sottoposizione ai controlli sanitari. Tanto premesso, la proposta è diretta a prevedere che, per tutte le disposizioni di “testo unico”, si applichino nei confronti dei lavoratori inadempienti sempre le stesse sanzioni, correlate alla inosservanza degli obblighi generali di cui all’articolo 20, oltre alla ipotesi specifica del rifiuto ingiustificato alla designazione per la gestione delle emergenze. Di conseguenza, si propone di eliminare dalle parti speciali ogni articolo ripetitivo della statuizione di cui all’articolo 59. Tuttavia, con esclusivo riferimento al Titolo X, relativo alla esposizione agli agenti biologici (connotato da pericoli più elevati), appare opportuno mantenere due fattispecie particolari, punite con sanzioni più elevate rispetto a quelle generali.

Sempre relativamente agli obblighi dei lavoratori, l’articolo 59 del “testo unico” viene modificato accogliendo la richiesta di abbassare i livelli delle sanzioni per i lavoratori, avanzata sia da parte sindacale che nell’ambito dei pareri di Camera e Senato.

Le proposte relative all’articolo 62 sono dirette a porre rimedio all’erronea indicazione dei campi, boschi e altri terreni nell’ambito di un titolo (il II) relativo esclusivamente a luoghi di lavoro confinati, per i quali operano disposizioni tecniche relative a requisiti tipici di strutture immobiliari (altezza, cubatura, vie ed uscite di emergenza...), come da specifica richiesta formulata in sede di “avviso comune”.

La modifica all’articolo 63 è diretta a puntualizzare gli obblighi che gravano sul datore di lavoro che occupi personale diversamente abile in ordine alla configurazione degli ambienti dei quali egli abbia la disponibilità giuridica.

Si propone, quindi, di introdurre all’articolo 67 un meccanismo di silenzio-assenso, come elemento di semplificazione e accelerazione dell’*iter* burocratico relativo alla notifica di nuovi edifici o locali di lavoro, stabilendo un termine decorso il quale la richiesta da parte della amministrazione di ulteriori dati e la prescrizione di modificazioni non sia più possibile. Si evidenzia come la previgente disciplina prevedesse tale tempistica.

L’articolo 68, in materia sanzionatoria, viene rivisitato nel rispetto dei principi già esplicitati nella presente relazione. Al riguardo è, tuttavia, opportuno evidenziare come il comma 2 dell’articolo in commento, aggiunto *ex novo*, è diretto a fornire una

interpretazione autentica agli organi di vigilanza, i quali hanno ripetutamente segnalato la difficoltà di individuare un metodo unico di contestazione delle violazioni contravvenzionali relative agli allegati “tecnici”, con particolare riferimento al numero di prescrizioni da applicare in presenza di diverse violazioni, tutte relative a fattispecie omogenee. Eguale tecnica legislativa è stata applicata in altre parti del presente schema allo scopo di fornire indicazioni analoghe, per le finalità appena ricordate.

L’articolo 69 è modificato specificando il concetto di impianto.

Sempre per rendere la disciplina in materia più chiara e comprensibile, viene previsto che l’articolo 70 del “testo unico” puntualizzi che le sanzioni relative alle attrezzature di lavoro possano essere irrogate sia nella forma della prescrizione che in quella della disposizione, a seconda dei casi. In ogni caso viene fatto salvo il principio per il quale l’organo di vigilanza non può adottare provvedimenti che incidano sulle caratteristiche costruttive delle attrezzature di lavoro (definite dalle Direttive comunitarie c.d. “di prodotto”) ma unicamente provvedimenti che regolino, in coerenza con il vigente assetto normativo, l’utilizzo “in sicurezza” delle attrezzature di lavoro

All’articolo 71 sono operate una serie di modifiche che evidenziano la rilevanza della informazione, della formazione, dell’addestramento, delle linee guida e delle buone prassi ove si verta in materia di utilizzo di attrezzature di lavoro. Più nel dettaglio, la proposta relativa al comma 5 è diretta a specificare il campo di applicazione della previsione del comma, al momento controverso, mentre quella relativa al comma 7 è volta a prevedere che non si possa consentire l’uso di attrezzature di lavoro “a rischio” se non a lavoratori non solo formati ma anche informati e addestrati in maniera adeguata. Il successivo comma 8 viene cambiato imponendo al datore di lavoro di considerare, nell’adempimento dell’obbligo in parola, i documenti indicati o le indicazioni derivanti da norme tecniche, buone prassi o linee guida assicurando un migliore livello di tutela. Inoltre, si è reputato opportuno evidenziare meglio di quanto oggi accada che gli interventi di controllo di cui al comma differiscono dalle attività di *verifica periodica* obbligatoria di cui al comma 11 dell’articolo in commento.

La modifica del comma 11 dell’articolo 71 è stata richiesta dalle parti sociali tramite l’”avviso comune” e per le ragioni che si riportano di seguito: “Nel riconoscere l’esistenza di criticità legate ai meccanismi delle verifiche di cui agli articoli 71, commi 11 e 12, del d.lgs. n. 81/2008 ed, in particolare, ai tempi delle attività devolute alle ASL ed all’ISPESL ed al fine di superarle, le parti propongono di modificare il secondo capoverso del citato comma 11...”. Dal punto di vista tecnico la modifica è diretta a

consentire che operino in funzione di verifica delle attrezzature di lavoro individuate dalla norma non solo l'ISPESL e le ASL (i cui organici sono insufficienti a garantire un servizio adeguato), ai quali la verifica spetta in linea generale "in prima battuta", ma anche gli organismi privati in possesso dei requisiti di legge; la innovazione (invero, si tratta di tornare alla situazione *ante* "testo unico") si appalesa opportuna anche in ragione delle posizioni al riguardo espresse dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato (v. lettera al Ministero delle attività produttive e al Ministero del lavoro del 4 ottobre 2006) e della Commissione europea (decisione 4 aprile 2006), che hanno evidenziato la necessità di evitare situazioni monopolistiche, quale quella – a favore delle strutture pubbliche – prevista dal comma 11 che si chiede di modificare. La proposta è in parte mutata, rispetto all'avviso comune, in quanto la formulazione individuata dall'avviso comune riguarda solo gli organismi notificati, ex d.lgs. n. 93/2000, per la certificazioni della conformità costruttiva delle apparecchiature a pressione e non è sufficientemente comprensiva rispetto alla pluralità delle tipologie di attrezzature da sottoporre a verifica (v. allegato VII). Inoltre, sempre al comma 11 dell'articolo in commento, viene specificato come le verifiche alle attrezzature di lavoro successive alle prime vadano effettuate entro trenta giorni da ASL o ISPESL o, scaduto tale termine, da soggetti pubblici o privati abilitati nel rispetto delle norme di legge; ciò sempre al fine di "risolvere potenziali rischi di incompatibilità nelle funzioni di certificazione e controllo dei soggetti pubblici, anche sulla base delle recenti segnalazioni dell'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato" (così nei citati pareri).

L'emendamento al comma 13 introduce, per l'adozione del decreto *ivi* previsto, il concerto del Ministero dello sviluppo economico, come imposto dall'articolo 1, comma 4, della legge 3 agosto 2007, n. 123, ove si dispone che l'iniziativa legislativa in materia spetti al Ministero dello sviluppo economico. Analoga previsione si rinviene al successivo comma 14.

L'articolo 72 viene modificato per rendere le relative previsioni più chiare e di più semplice applicazione, con riferimento a tutti gli utilizzatori di attrezzature prese a noleggio e in maniera tale che le attività regolamentate comprendano anche l'addestramento all'uso delle attrezzature di lavoro e non solo la formazione ed informazione.

L'articolo 73 reca, come già per l'articolo 71, una serie di richiami alla informazione, formazione ed addestramento mentre la statuizione dell'articolo 74 viene

resa applicabile a una serie maggiore di mezzi di trasporto, non solo “stradali” (si pensi alle dotazioni degli aerei).

All’articolo 79 viene chiarito, per evitare pericolosi vuoti normativi, che nelle more della adozione del decreto in materia di D.P.I., operano le previsioni di cui al decreto del Ministero del lavoro, 2 maggio 2001.

Gli articoli 80, 81, 82, 83, 84 e 85 vengono modificati per rendere maggiormente comprensibili le relative disposizioni e per utilizzare formule linguistiche omogenee rispetto ad altre presenti nel testo.

All’articolo 86 si è scelto di mantenere le regole in materia di verifiche sugli impianti elettrici e di protezione dai fulmini di cui al D.P.R. n. 462/2001 prevedendo, al contempo, che le predette regole siano suscettibili di essere modificate, per mezzo di un decreto del Ministero dello sviluppo economico, adottato di concerto con il Ministero del lavoro, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Il successivo articolo 87 comprende un comma specifico per le violazioni dei noleggiatori o dei concedenti in uso.

Con riferimento alle regole applicabili ai cantieri temporanei e mobili – contenute nel Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008 – la modifica all’articolo 88 è diretta a evidenziare come ove i lavori non siano di particolare complessità, individuata tenendo conto della assenza di lavori “edili o di ingegneria civile” (di cui all’allegato XI), non necessiti l’applicazione delle complesse disposizioni di cui al Titolo IV (“Cantieri”).

L’emendamento all’articolo 89 tende a chiarire – in piena coerenza sia con le corrispondenti previsioni di cui alla previgente disciplina che con quelle di cui al successivo articolo 90, ove si usa costantemente l’espressione “committente o responsabile dei lavori” – che la nomina del responsabile dei lavori è una facoltà (e non un obbligo) del committente. Inoltre, viene migliorato – con operazione ripetuta in diverse altre parti del provvedimento ed, in particolare, nell’ambito del Titolo IV – il coordinamento tra la disciplina introdotta dal “testo unico” e quella del d.lgs. n. 163/2006 in materia di appalti pubblici e si prevede una specifica disciplina applicabile nei confronti dei consorzi di imprese artigiane, alle quali – per il tipo di attività svolta – non trova applicazione, la disciplina relativa alle caratteristiche e agli obblighi delle imprese “affidatarie”, identificate in tal caso secondo regole peculiari in alcune delle imprese esecutrici, anche esse a loro volta definite nel testo dell’articolo in commento.

La modifica al comma 1, lettera *f*), dell’articolo 89 si applica con riferimento alle attività specifiche del committente, che può identificarsi con un’impresa esecutrice. L’affidamento a personale dell’impresa esecutrice e, quindi, dello stesso committente

(che ha tutto l'interesse affinché i lavori vengano effettuati al meglio) dell'incarico di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione, offre maggiori elementi di garanzia, oltre che di coerenza con l'esigenza del legislatore, di assicurare la maggiore efficacia dell'azione di prevenzione. Si sottolinea che molte volte, per lavori altamente specializzati, non è facile trovare le necessarie professionalità tecniche all'esterno dell'impresa esecutrice. L'integrazione tende a evidenziare la responsabilità del committente imponendogli, anche nel caso in cui sia coinvolto operativamente nel processo costruttivo, di scegliere il professionista di sua fiducia.

Il primo emendamento all'articolo 90 è volto a specificare meglio di quanto oggi accada l'ambito dei compiti e delle responsabilità dei committenti, anche nell'area di cui al d.lgs. n. 163/2006, anche al fine di garantire – come sul punto espressamente richiesto nei pareri di Camera e Senato – la massima coerenza della normativa italiana con quella della direttiva comunitaria di specifico riferimento (n. 92/57 CE). Quindi, viene puntualizzato come, per comprendere quando siano presenti una pluralità di imprese in cantiere, circostanza che rende necessaria la nomina del coordinatore per la progettazione, non rilevi una realtà imprenditoriale che, pur essendo formalmente una impresa, non svolga alcuna attività esecutiva (es.: studio di consulenza) e, quindi, non determini alcun “aggravamento” delle situazioni di rischio.

La modifica al comma 4 dell'articolo 90 è diretta a fornire osservanza al dettato della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (sentenza 25 luglio 2008), la quale ha evidenziato come la nomina del coordinatore sia obbligatoria in ogni caso di compresenza di imprese, individuate come appena esposto. Al riguardo, si è tenuto conto della richiesta dei pareri di Camera e Senato di assicurare la adozione di una normativa che garantisca la più completa osservanza della citata sentenza.

Il comma 9 dell'articolo 90 viene modificato sia per ragioni formali che per semplificare gli adempimenti documentali richiesti al committente o al responsabile dei lavori. In particolare, le lettere *a)* e *b)* del comma in parola è rielaborato tenendo conto della eliminazione del comma 5-bis, la quale rende necessario operare un richiamo non più alla norma eliminata quanto a una fattispecie individuata in maniera puntuale e che identifica lavori di entità non particolarmente elevata e che, comunque, non espongono i lavoratori a rischi immanenti per la propria salute. La successiva lettera *c)* viene rivisitata tenendo conto dei più recenti sviluppi normativi in materia.

Le modifiche apportate ai primi articoli del Titolo IV del “testo unico” impongono le rivisitazioni di cui agli articoli 91, 92 e 95, mentre l'eliminazione del

secondo capoverso del primo comma dell'articolo 93 deriva dalla necessità di modificare l'attuale formulazione, la quale impedisce che la nomina del responsabile dei lavori comporti un passaggio di responsabilità. Ciò non è plausibile soprattutto nel caso di piccoli committenti privati che, non avendo le necessarie conoscenze e competenze tecnico-giuridiche, decidono di incaricare un responsabile dei lavori che ottemperi, per suo conto, a tutti gli adempimenti di legge.

L'inserimento del comma 1-*bis* all'articolo 96 è diretto a evidenziare come l'obbligo di redazione del Piano Operativo di Sicurezza (P.O.S.) non operi ove l'attività dell'impresa che entra in cantiere si limiti alla semplice fornitura di materiali o attrezzature, a fronte della quale la redazione di un P.O.S. appare adempimento particolarmente gravoso e non certamente suscettibile di determinare un innalzamento dei livelli di sicurezza dei lavoratori. Il secondo capoverso della previsione in commento puntualizza come, in ogni caso, il committente e all'impresa appaltatrice siano tenute al rispetto degli obblighi di coordinamento e cooperazione di cui all'articolo 26 del "testo unico".

Sempre all'articolo 96, il comma 2 viene emendato al fine di rendere meglio comprensibile rispetto all'attuale versione la formulazione della norma. In particolare, il riferimento all'articolo 18 comma 1, lettera z), risulta inesatto in quanto riguarda l'aggiornamento delle misure di prevenzione; più corretto è il riferimento all'articolo 29 comma 3, che concerne l'aggiornamento della valutazione dei rischi (ex articolo 4, comma 7, del d.lgs. n. 626/94, come correttamente richiamato dall'art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 494/96) e comma 5, che riguarda i costi della sicurezza. Tale riformulazione chiarisce, quindi, recependo sul punto la comune sollecitazione contenuta nei pareri di Camera e Senato, che la redazione del documento di valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni (articolo 26) non è necessaria nel settore dei cantieri temporanei e mobili ove siano stati elaborati di documenti propri della regolamentazione del Titolo IV, vale a dire il Piano di Sicurezza e Coordinamento e il Piano Operativo di Sicurezza (P.S.C. e P.O.S.).

L'articolo 97 ridefinisce e chiarisce le prerogative e le professionalità necessarie per le imprese affidatarie specificando che esse hanno un ruolo centrale relativamente al controllo del ribasso (vietato) dei costi della sicurezza e che per lo svolgimento delle attività il datore di lavoro, i dirigenti e i preposti devono essere in possesso di adeguata formazione.

Il successivo emendamento all'articolo 98 interviene su alcuni problemi applicativi in materia di percorsi formativi per lo svolgimento delle attività regolamentate dal Titolo IV del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro.

L'articolo 100 viene modificato in modo che non sia necessaria la redazione del piano di sicurezza e coordinamento (P.S.C.) quando sia necessario garantire la continuità nella fruizione di servizi essenziali per la popolazione, per garantire in maniera adeguata il controllo sulla corresponsione degli oneri della sicurezza ai subappaltatori e per assicurare un miglior coordinamento con le previsioni del citato d.lgs. n. 163/2006, mentre l'articolo 103 è abrogato perchè reca una statuizione tale da dover essere collocata nel Titolo VIII, Capo II, dedicato alla protezione dei rischi da rumore, e non all'interno del Titolo IV ("Cantieri temporanei e mobili"), dove attualmente si trova. Di conseguenza verrà inserito un comma nuovo, di contenuto esattamente corrispondente all'articolo 103, all'articolo 190 del d.lgs. n. 81/2008. La *ratio* di queste due modifiche risiede nel permettere che la valutazione del rumore di macchine, attrezzature e impianti possa essere effettuata mediante banche dati (le quali hanno ormai una elevata affidabilità), sempre che i relativi valori *standard* siano stati ritenuti scientificamente attendibili dalla Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro, in ogni ambiente di lavoro e non solo nei cantieri temporanei e mobili di cui al Titolo IV.

La modifica all'articolo 106 appare necessaria perché i lavori di cui al comma 1, lettere *a-c* (quali, a esempio, i lavori di prospezione, ricerca e coltivazione delle sostanze minerali), sono specificamente disciplinati da diversa (rispetto al "testo unico") normativa la cui applicazione esclude quella del Capo II del Titolo IV, con l'unica eccezione delle norme relative, appunto, ai lavori in quota.

L'articolo 111 del "testo unico" viene emendato per evidenziare come la somministrazione di bevande alcoliche debba essere interdetta nei confronti di tutti coloro che svolgono attività nei cantieri di cui al Titolo IV nonché nei riguardi di chi, comunque, effettui lavori in altezza (es.: pulizia delle vetrate fisse di un edificio multipiano) e, quindi, subisca il rischio di caduta dall'alto.

Le restanti modifiche contenute nel Titolo IV sono o consequenziali rispetto a quelle sin qui esposte o legate alla necessità di chiarire talune previsioni che hanno generato problemi interpretativi in sede di loro prima applicazione. Inoltre, anche in questo ambito si è proceduto alla rivisitazione – in applicazione dei principi *retro* esposti – dell'apparato sanzionatorio in materia.

Relativamente alla segnaletica di salute e sicurezza sul lavoro (Titolo V), si segnala la modifica dell'articolo 161 del "testo unico", la quale, come richiesto nel parere del Senato, recepisce il contenuto dell'"avviso comune" tra ANAS, AISCAT e organizzazioni sindacali per la rivisitazione della disciplina relativa alla segnaletica stradale da utilizzarsi in caso di traffico veicolare.

In materia di prevenzione dei rischi da rumore rilevante è la modifica apportata al secondo comma dell'articolo 192 del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro, ove si è sostituito il riferimento ai "valori inferiori" di azione con quello ai "valori superiori" di azione. Infatti, solo il riferimento ai livelli superiori di azione risulta coerente con la previsione normativa contenuta nell'art. 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/10/CE (rumore) dove si parla, appunto, di valori superiori di azione. Si tratta di modificare l'attuale situazione che vede l'Italia in una posizione di maggior rigore rispetto ad ogni altro Paese europeo, con ogni conseguenza in termini di aggravio di adempimenti connessi ai diversi livelli considerati.

La modifica dell'articolo 214 pone rimedio ad un rilevante errore redazionale sostituendo all'attuale simbolo grafico – simile ad un quadrato ma di nessun significato scientifico – la lettera *n*.

Gli emendamenti relativi agli agenti chimici e pericolosi (articolo 223 e seguenti) sono diretti a migliorare la comprensibilità delle disposizioni in materia e a garantire una maggiore coerenza con le altre disposizioni di "testo unico". Al riguardo, ci si limita a segnalare la modifica all'articolo 232, comma 4, necessaria a sostituire il concetto, molto discusso, di rischio "moderato" con quelli di rischio basso per la sicurezza e irrilevante per la salute, e quella all'articolo 251, comma 1, diretta a chiarire le modalità operative atte a definire l'adeguatezza del dispositivo di protezione delle vie respiratorie dalle polveri di amianto.

Con riferimento alle atmosfere esplosive, si segnala che l'articolo 288, comma 1, è stato modificato rendendo la definizione in parola conforme a quella della direttiva comunitaria di riferimento (n. 1999/92 CE, articolo 2) evitando così in radice ogni possibile problema con la Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Inoltre, l'inserimento dell'articolo 294-*bis* colma una carenza del d.lgs. n. 81/2008 il quale, pur disponendo l'obbligo di formazione ed informazione dei lavoratori esposti ad atmosfere esplosive, non fornisce le indicazioni di base su quali siano gli elementi imprescindibili di tale formazione ed informazione. In tal modo il Titolo XI è maggiormente omogeneo in termini di contenuto con gli altri Titoli "tecnici".

L'introduzione dell'articolo 301-bis rende applicabile il meccanismo di estinzione agevolata di cui al citato d.lgs. n. 758/1994 anche agli illeciti amministrativi, al fine di riconoscere al trasgressore che ottempera e regolarizza la propria situazione di inosservanza la possibilità di estinguere l'illecito amministrativo pagando una somma pari al minimo edittale. A tal fine sono stati rimodulati i minimi e i massimi edittali in modo da spingere il trasgressore verso una tempestiva e concreta regolarizzazione. Anche in questo caso la previsione è coerente con quanto previsto dalla legge delega all'articolo 1, comma 2, lettera f).

L'articolo 302, in ragione dei problemi interpretativi ed applicativi che ha suscitato e tenendo conto di essi, è sostituito da un meccanismo operativo maggiormente semplice dell'attuale, pur avendo analoga finalità ed efficacia.

E' introdotto, inoltre, l'articolo 302-bis per la valorizzazione dello strumento della disposizione, utilizzabile dagli organi di vigilanza per impartire indicazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Tale valorizzazione corrisponde alla necessità di adottare, nei confronti dell'impresa, una misura che consenta il ripristino dei livelli di tutela e che privilegi l'approccio prevenzionistico a quello sanzionatorio. La norma si applica, favorendo in tal modo la "scelta" dell'imprenditore per gli strumenti "dinamici" e volontaristici delle norme tecniche e delle buone prassi in luogo di quelli "rigidi" delle previsioni normative, dove le norme tecniche e alle buone prassi sono disposizioni per loro natura idonee a modificare il parametro di riferimento per il soggetto obbligato in relazione alla migliore soluzione tecnica disponibile in un dato momento storico.

L'articolo 303 del "testo unico" viene abrogato in quanto, nei primi mesi di applicazione, è stata generalmente rilevata la sua difficile operatività.

L'articolo 304 individua alcune ipotesi di abrogazione non inserite, per mera dimenticanza, nel "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro (si consideri l'anacronistico richiamo all'ispettorato medico centrale, struttura formalmente ancora esistente ma priva di funzioni), come il D.P.R. n. 222/2003, il cui contenuto è stato integralmente recepito nell'ambito dell'allegato XV al d.lgs. n. 81/2008.

L'articolo 306 viene modificato per la necessità di riproporre termini differiti di vigenza delle disposizioni italiane di recepimento delle direttive comunitarie per taluni settori specifici, come di volta in volta previsto nelle disposizioni di recepimento delle singole direttive e, viceversa, non considerato nell'ambito del Titolo VIII del "testo unico". In particolare, sul punto si segnala come il Capo II del Titolo VIII del d.lgs. n. 81/2008 ripropone sostanzialmente i contenuti del Decreto legislativo 10 aprile

2006, n. 195, in materia di agenti fisici (rumore) il cui articolo 7 prevede quanto segue, al comma 2: “Per il settore della navigazione aerea e marittima, l'obbligo del rispetto dei valori limite di esposizione al rumore entra in vigore il 15 febbraio 2011”.

Il successivo Capo III, di converso, comprende le disposizioni del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 187, in materia di vibrazioni. Sul punto, l'articolo 13 del citato decreto (“Entrata in vigore ed abrogazioni”) prevede al comma 2: “In caso di attrezzature di lavoro messe a disposizione dei lavoratori anteriormente al 6 luglio 2007 e che non permettono il rispetto dei valori limite di esposizione tenuto conto del progresso tecnico e delle misure organizzative messe in atto, l'obbligo del rispetto dei valori limite di esposizione di cui all'articolo 3 entra in vigore il 6 luglio 2010”. In successivo comma 3 dispone: “Per il settore agricolo e forestale l'obbligo del rispetto dei valori limite di esposizione di cui all'articolo 3, ferme restando le condizioni di cui al comma 2, entra in vigore il 6 luglio 2014”.

La mancata presenza di previsioni di contenuto corrispondente a quelle appena riportate ha prodotto – specie in relazione alla abrogazione del d.lgs. n. 187/2005 (all'art. 304, il quale non sembra prevedere espressamente l'abrogazione del d.lgs. n. 195 del 2006) – una entrata in vigore “anticipata” delle disposizioni in parola anche con riguardo a quei settori che, sulla base delle deroghe concesse dalle direttive da recepire, sono stati ritenuti meritevoli di una disciplina diversificata quanto alla entrata in vigore delle corrispondenti previsioni. Di conseguenza, così come fatto all'art. 306 (“Disposizioni finali”) del “testo unico” con riferimento ai campi elettromagnetici (Capo IV, Titolo VIII) ed alle radiazioni ottiche (Capo V, Titolo VIII), per le quali si è proceduto alla individuazione di un termine differito rispetto a quello “generale” del provvedimento, si propone la modifica appena esposta.

Sempre all'articolo 306 si propone di inserire un comma 4-bis, al cui interno si rinviene un meccanismo “dinamico” che consente di adeguare il valore economico delle ammende e delle sanzioni amministrative pecuniarie al mutare del potere di acquisto, senza che per tale adeguamento sia necessario un atto avente forza di legge o regolamentare. In tal modo, sarà possibile mantenere invariata la attuale proporzione (a sua volta oggetto di rivisitazione nell'ambito del “testo unico”) tra arresto e ammenda e quella tra arresto e ammenda e sanzione amministrativa pecuniaria, anche per il futuro.

Il “correttivo” comprende, infine, una clausola finanziaria che impone l'invarianza degli oneri per la finanza pubblica imponendo una diversa allocazione delle

risorse disponibili da parte delle pubbliche amministrazioni per far fronte alle attività alle medesime richieste dal provvedimento.

Sono, altresì, presenti numerose modifiche agli Allegati al d.lgs. n. 81/2008, molte delle quali imposte dalla necessità di operare modifiche redazionali o correzioni nei rinvii ad altre previsioni contenute nello stesso “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro.

Tra gli emendamenti agli allegati di maggiore rilievo sostanziale si segnalano le modifiche alla sospensione dell’attività imprenditoriale (Allegato I), la rivisitazione delle previsioni dell’Allegato IIIA in materia di sorveglianza sanitaria e le modifiche in ordine ai contenuti e alle procedure delle attività formative di cui all’allegato XIV.

Inoltre, viene eliminato dall’Allegato XV il riferimento ai “rischi aggiuntivi” e **precisato che il coordinatore per la progettazione effettua l’analisi dei rischi presenti, con riferimento all’area e alla organizzazione del cantiere, alle lavorazioni e alle loro interferenze, ad esclusione di quelli specifici propri dell’attività dell’impresa.** Infine, all’Allegato XXX viene eliminato l’evidente errore di identificare la misura del piombo nel sangue in milligrammi anziché in microgrammi.