

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (Atto n. 79).

PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI RIUNITE

Le Commissioni riunite XI e XII,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (atto n. 79),

premesso che:

il comma 6 dell'articolo 1 della legge n. 123 del 2007 (legge di delegazione) ha riservato al Governo la facoltà di adottare « disposizioni integrative e correttive » nel « rispetto dei principi e criteri direttivi » fissati dalla stessa legge di delegazione, tra cui, in particolare, « il rispetto delle normative comunitarie e delle convenzioni internazionali in materia », entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 81 del 2008, attuativo della delega di cui alla citata legge n. 123 del 2007;

il termine per l'esercizio della delega scade il 16 agosto 2009;

il comma 3 del citato articolo 1 della legge di delegazione stabilisce il divieto per i decreti legislativi, da emanare in attuazione della delega, di introdurre un abbassamento dei livelli di protezione, di sicurezza e di tutela o una riduzione dei diritti e delle prerogative dei lavoratori e delle loro rappresentanze;

lo schema di decreto in esame, rispettoso dei principi di cui alla sentenza della Corte costituzionale n. 206 del 2001, si limita a correggere e ad integrare, nei termini previsti, un provvedimento com-

plesso ed importante come il decreto legislativo n. 81 il cui impianto viene confermato;

nell'individuare taluni aspetti correttivi, il Governo ha sollecitato — in coerenza con i criteri direttivi della « legge delega » — le parti sociali ad esercitarsi per la definizione di un avviso comune che, se sottoscritto, sarebbe stato integralmente assunto all'interno dello schema;

anche se il confronto tra le parti non è giunto ad approdi formali, il Governo ha ugualmente inserito nel testo, come riconosciuto durante le audizioni informali svolte presso le Commissioni riunite, le norme condivise dalle parti in sede tecnica;

tra le principali novità dello schema in esame vi è la rivisitazione dell'apparato sanzionatorio, allo scopo di garantire l'effettività della sanzione e superare la « non trascurabile dicotomia tra rigore formale delle norme e pratica applicazione delle stesse nel sistema produttivo »;

nelle intenzioni del Governo, la principale finalità delle misure contenute nello schema in esame riguarda l'esigenza di rendere maggiormente effettiva la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro mediante una linea di azione volta a meglio equilibrare il necessario quadro normativo sanzionatorio, attraverso la promozione e il rafforzamento della prevenzione e della sicurezza, nonché la formazione e l'informazione, l'adozione e la certificazione dei modelli di organizza-

zione e di gestione, la qualificazione del sistema delle imprese, l'esigibilità delle norme e la semplificazione degli adempimenti;

la stessa lettera f) del comma 2 dell'articolo 1 della legge n. 123 del 2007 prevede la riformulazione e la razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, amministrativo e penale, per la violazione delle norme vigenti e per le infrazioni alle disposizioni introdotte dai decreti legislativi emanati in attuazione della delega, tenendo conto delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, con particolare riguardo alla responsabilità del preposto e alla natura formale, o invece sostanziale, della violazione;

alla riformulazione e razionalizzazione del regime sanzionatorio il Governo è arrivato, pertanto, sulla base di precisi indirizzi, coerenti con i principi e i criteri direttivi della delega legislativa conferita dal Parlamento;

le sanzioni penali ed amministrative vengono rimodulate complessivamente sia con riferimento alla tipologia della pena (sia essa detentiva o pecuniaria) sia con riguardo alla entità delle sanzioni allo scopo di garantire una proporzionalità ed una progressività delle stesse;

non sono previste modifiche alle norme del codice penale disciplinanti la materia;

il provvedimento punisce più severamente gli inadempimenti commessi in contesti lavorativi caratterizzati da un particolare livello di pericolo, allo scopo di stabilire un legame coerente e proporzionato (perciò equo) tra sanzioni, rischio d'impresa e responsabilità del datore e/o dei preposti. Resta confermato l'aumento automatico delle sanzioni in ipotesi di rischio imminente, mentre sono previste sanzioni solo amministrative in caso di inadempienza di obblighi meramente formali (trasmissione della documentazione, notifiche, e simili). Viene mantenuto l'arresto per l'omessa « valutazione del rischio » nelle aziende a rischio di incidente

rilevante, in quanto condotta gravemente pericolosa per la sicurezza e la salute dei lavoratori. Quanto alla prescrizione essa viene estesa ai reati puniti con la sola ammenda, mentre un istituto analogo viene introdotto per le violazioni punite con sanzione pecuniaria amministrativa con la finalità di puntare all'effettività della reazione punitiva, previo ripristino delle condizioni di legalità;

è intervenuto tra il Ministero competente e le Regioni, nella sede della Conferenza unificata e nelle fasi preparatorie della stessa, un ampio confronto, che ha consentito di acquisire elementi di consenso, insieme al permanere di perplessità su talune disposizioni (in particolare, sui nuovi articoli 2-bis e 15-bis, da inserire nel decreto legislativo n. 81);

si ritengono condivisibili, anche se non vengono integralmente e nel dettaglio indicate nel presente parere, le ulteriori proposte formulate in sede tecnica da Governo, Regioni e parti sociali, che possano 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;

si giudica, pertanto, opportuno prestare, nella fase attuativa e conclusiva del provvedimento, la massima attenzione ai profili di coordinamento con il sistema delle Regioni;

considerato, inoltre, che, in aggiunta alle modifiche del sistema sanzionatorio, lo schema di decreto legislativo affronta i seguenti temi:

l'introduzione del principio della presunzione di conformità (nuovo articolo 2-bis del decreto);

la modifica dell'ambito soggettivo di riferimento per determinate tipologie di lavoratori (articolo 3);

l'introduzione, tra le categorie di lavoratori non computabili ai fini dell'osservanza della normativa, dei lavoratori in prova (articolo 4);

l'assegnazione di nuove competenze all'INAIL, quale soggetto chiamato ad erogare — previo accordo tra Stato, Regioni e Province autonome e lo stesso ente — prestazioni di assistenza riabilitativa non ospedaliera a favore di vittime di infortuni sul lavoro e in un'ottica di integrazione con il SSN (articolo 7);

l'individuazione delle condizioni nelle quali è configurabile la responsabilità penale dei titolari di « posizioni di garanzia » (il datore di lavoro, il dirigente ed il preposto) nei reati commessi mediante violazione delle norme relative alla prevenzione degli infortuni sul lavoro (articolo 10-*bis*);

la modifica della disciplina relativa all'appalto, per cui si prevede in particolare che il documento di valutazione dei rischi da interferenze debba essere adeguato in funzione dell'evoluzione dei lavori (articolo 14);

nell'ambito della valutazione dei rischi, l'introduzione del principio secondo il quale il datore di lavoro deve considerare anche i rischi derivanti dall'utilizzo di una specifica tipologia contrattuale e facoltà, per il datore di lavoro, in ordine alla certezza della data del documento di valutazione dei rischi (che assume un valore essenziale e sostanziale nell'affermazione di una strategia imperniata sulla prevenzione), di attestare la data stessa, dietro sottoscrizione per presa visione dei rappresentanti della sicurezza (articolo 16);

l'efficacia vincolante delle indicazioni operative ottenute tramite interpellato (articolo 8-*bis*);

il coordinamento delle funzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza contenute nel decreto legislativo n. 81 con i compiti in materia contenuti nello « Statuto dei lavoratori » (articolo 28), fermo restando il ruolo delle RSA per quanto riguarda la sicurezza del lavoro, anche laddove non siano istituiti gli RSLA (Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e l'ambiente);

le modifiche alle discipline concernenti l'uso delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale (articoli 42, 43 e 45) e dei cantieri temporanei o mobili (articoli 57 e 58);

una serie di interventi, contenuti in differenti articoli, volti a potenziare i compiti e le funzioni degli organismi paritetici, soprattutto in ordine al ruolo di supporto delle imprese;

valutato, poi, che l'articolo 2 dello schema in esame (che introduce un nuovo articolo 2-*bis* nel decreto n. 81) stabilisce il principio secondo cui costituiscono una presunzione di conformità alle disposizioni di corrispondente contenuto di cui al citato decreto n. 81:

la corretta attuazione delle norme tecniche e delle buone prassi;

la certificazione, da parte di apposite commissioni istituite presso gli enti bilaterali e le Università, dell'adozione e dell'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione idonei ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001, nonché per l'utilizzo di macchine marcate CE; per l'Amministrazione della difesa, della pubblica sicurezza e della Guardia di Finanza, la richiamata certificazione è operata dalle competenti strutture tecnico-sanitarie istituite presso i rispettivi organi di vigilanza;

preso atto che le regioni e la sostanziale totalità delle parti sociali, nel corso delle audizioni informali svolte dalle Commissioni riunite, hanno espresso perplessità sulla certificazione attribuita alle apposite commissioni istituite presso gli enti bilaterali e le Università;

osservato che, per quanto riguarda, dunque, il nuovo articolo 2-*bis* e la presunzione di conformità, si giudica condizionale ed opportuna l'esigenza, a cui è finalizzata la norma, di « mettere in sicurezza » le aziende intenzionate ad intraprendere ogni azione utile a garantire

condizioni di lavoro sicure ai propri dipendenti, sottoponendo a certificazione proprio i modelli organizzativi adottati. Sta, infatti, non solo nella conformità alle norme, ma anche nella predisposizione di adeguati modelli organizzativi l'espressione della disponibilità ad assumere, come guida e riferimento, il criterio della prevenzione incoraggiando le aziende a farsene carico ottenendo in cambio la certificazione di conformità. Quanto alla temuta inversione dell'onere della prova a carico del lavoratore « creditore di sicurezza », che deriverebbe dalla presunzione di conformità, è appena il caso di far notare che, allo stato, non esiste nell'ordinamento una presunzione di responsabilità del datore, al verificarsi dell'evento. La certificazione del modello organizzativo – ancorché non opponibile agli organi ispettivi e di vigilanza né all'autorità giudiziaria – potrebbe comunque servire alla migliore funzionalità del rapporto tra il sistema delle imprese e la pubblica amministrazione, i cui uffici sarebbero indirizzati a rivolgere prioritariamente la loro attività istituzionale di vigilanza e controllo nei confronti delle aziende che non hanno fatto ricorso alla certificazione; nel complesso non sembra, quindi, imputabile al nuovo articolo 2-bis di introdurre alcun abbassamento dei livelli di protezione, di sicurezza e di tutela né una riduzione dei diritti e delle prerogative dei lavoratori e delle loro rappresentanze;

osservato altresì che la certificazione dei modelli organizzativi ad opera di apposite commissioni istituite da enti bilaterali e università rimane comunque una procedura a cui le imprese si sottopongono volontariamente;

considerato che, a tutela della sicurezza e della salute del lavoratore, è applicabile quanto previsto dall'articolo 2087 del codice civile;

ritenuto altresì che la marcatura CE non esoneri il datore di lavoro per i vizi palesi dell'attrezzatura e per la sua adeguatezza tecnologica ed operativa, dal momento che sia il macchinario che la

marcatura potrebbe risalire a molti anni addietro, essendo nel frattempo intervenute modifiche e innovazioni ritenute indispensabili;

osservato che il comma 5-bis dell'articolo 30 del decreto n. 81 stabilisce che le commissioni di certificazione, istituite presso gli enti bilaterali e le università, sono abilitate a certificare i modelli di organizzazione e di gestione « nel rispetto delle disposizioni contenute nel presente articolo » e sono perciò tenute al rispetto di criteri rigorosi;

considerato che l'obbligo di attenersi alle suddette disposizioni deve garantire la corrispondenza delle commissioni di certificazione agli essenziali requisiti di indipendenza, autonomia, imparzialità, terzietà e professionalità, anche avvalendosi di contributi e consulenze esterni, dal momento che le commissioni stesse rispondono in ogni sede delle certificazioni errate e scorrette;

rilevato, in relazione all'articolo 10-bis, che il nuovo articolo 15-bis del decreto legislativo n. 81 del 2008, introdotto dall'articolo citato, individua le condizioni nelle quali è configurabile la responsabilità penale di chiunque violi precetti in materia di salute e sicurezza, con specifico riguardo ai titolari di « posizioni di garanzia ». In particolare si prevede che il non impedire l'evento equivale a cagionarlo alle seguenti condizioni:

a) che sia stato violato un obbligo derivante da una posizione di garanzia nei confronti del bene giuridico tutelato;

b) che il titolare della posizione di garanzia sia in possesso dei poteri giuridici o di fatto idonei ad impedire l'evento;

c) che la posizione di garanzia sia tassativamente istituita dalla legge, salvo poter essere, nei limiti da essa determinati, specificata da regolamenti, provvedimenti della pubblica autorità, ordini o atti di autonomia privata;

d) che l'evento non sia imputabile ai soggetti di cui agli articoli 56 (preposti),

57 (progettisti, fabbricanti, fornitori, installatori), 58 (medico competente), 59 (lavoratori) e 60 (lavoratori autonomi, piccoli imprenditori, soci delle società semplici operanti nel settore agricolo) del decreto legislativo, per la violazione delle disposizioni ivi richiamate;

giudicato opportuno ricordare, altresì, che, oltre agli obblighi derivanti dallo svolgimento di specifici ruoli (quali il rappresentante della sicurezza per i lavoratori) il lavoratore non è un soggetto passivo, ma è sottoposto a precisi obblighi (di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 81), che lo coinvolgono nel sistema di sicurezza in una posizione di garanzia attiva rispetto alla tutela della propria e dell'altrui salute; l'ordinamento giuridico riconosce, infatti, al lavoratore alcuni strumenti di tutela quali: il diritto di resistenza consistente nella legittimazione del rifiuto della prestazione lavorativa svolta in condizioni non sicure; il diritto di ottenere — anche tramite la vigilanza e il controllo del medico competente — un altro posto di lavoro nell'ambito della stessa azienda in seguito all'allontanamento temporaneo del lavoratore per motivi sanitari inerenti alla sua persona connessi all'esposizione ad agenti chimici, fisici o biologici; il diritto al mutamento di mansioni a causa dell'insorgenza di eventi morbosi;

rilevato, tuttavia, che non sembra coerente con la revisione del complesso del sistema sanzionatorio l'incremento delle sanzioni a carico dei lavoratori, di cui all'articolo 35 dello schema di decreto;

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) in relazione all'articolo 2 (che inserisce nel decreto n. 81 un nuovo articolo 2-bis), valuti il Governo di riconsiderare nel suo complesso la norma; in ogni caso, ove si ritenga opportuno il mantenimento del testo, occorre quanto meno chiarire, nel testo stesso, che la

certificazione ivi prevista prefiguri unicamente una presunzione relativa di conformità; si ritiene, altresì, opportuno — nel caso di conferma della norma — includere tra i soggetti abilitati alla certificazione anche gli enti pubblici preposti in materia di sicurezza del lavoro; si chiede infine di precisare che le commissioni di certificazione devono comunque rispondere ai requisiti di indipendenza, autonomia, imparzialità, terzietà e professionalità;

b) con riferimento all'articolo 7, si condivide l'assegnazione di nuove competenze all'INAIL, quale soggetto chiamato ad erogare — previo accordo tra Stato, Regioni e Province autonome e lo stesso ente — prestazioni di assistenza riabilitativa non ospedaliera a favore di vittime di infortuni sul lavoro e in un'ottica di integrazione con il SSN, richiamando tuttavia l'attenzione su quanto previsto dalla legge n. 247 del 2007 in tema di razionalizzazione degli enti previdenziali, un obiettivo a cui è legata una parte rilevante della copertura finanziaria prevista in quella sede. Si ricordano, in proposito, le conclusioni a cui era pervenuta l'indagine compiuta nella XV legislatura a proposito del cosiddetto « polo della sicurezza », aggregando intorno all'INAIL gli istituti preposti alla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori; si segnala, infine, l'esigenza di confermare, anche migliorandola, l'apertura prevista dallo schema di decreto per un ruolo attivo dell'INAIL nell'erogazione di cure mediche e rieducative, a tal fine prevedendo al medesimo articolo 7 un comma del seguente tenore: « Al fine di garantire il diritto degli infortunati e tecnopatici a tutte le cure necessarie ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965, e successive modificazioni, l'INAIL può provvedere utilizzando servizi pubblici e privati, d'intesa con le regioni interessate »;

c) valuti il Governo l'opportunità di sopprimere l'articolo 8-bis, in modo da chiarire che le risposte agli interpellati, elaborate dall'organismo di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 81 del 2008, non sono vincolanti per gli organi di

vigilanza, costituendo, tuttavia, utili linee di orientamento e di operatività coerenti ed uniformi su tutto il territorio nazionale per i medesimi;

d) all'articolo 9 dello schema di decreto, modificativo dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 81, appare opportuno inserire un nuovo comma, che preveda che, per i luoghi di lavoro delle Forze armate, delle Forze di polizia e dei Vigili del fuoco, siano competenti esclusivamente i servizi sanitari e tecnici istituiti presso le stesse amministrazioni;

e) per quanto riguarda l'articolo 10-bis, che introduce un nuovo articolo 15-bis nel decreto legislativo n. 81 (posizione di garanzia e responsabilità dei preposti), pur comprendendo l'esigenza di dare applicazione, come ricordato in premessa e vista l'estrema delicatezza della materia, alla lettera f) del comma 2 dell'articolo 1 della legge n. 123 del 2007, tenendo conto delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, con particolare riguardo alla responsabilità del preposto, si propone di riconsiderare la norma nel suo complesso; infatti, l'esigenza di escludere interpretazioni giudiziali che attribuiscono al soggetto obbligato responsabilità di ordine penale anche ove l'evento sia riferibile unicamente ad altro e diverso soggetto (ovvero avvenga in presenza della prova dell'adempimento degli obblighi), senza introdurre una disciplina eccezionale per i soli reati in materia di sicurezza sul lavoro, derogatoria rispetto alla regola generale di cui all'articolo 40, capoverso, del Codice penale, può essere cercata, ad avviso delle Commissioni, all'interno del perimetro tracciato dall'articolo 5 della Direttiva 89/391/CEE per quanto riguarda la responsabilità del datore di lavoro; in particolare, nell'articolo citato, il paragrafo 3 stabilisce che gli obblighi dei lavoratori nel settore della sicurezza e della salute durante il lavoro non intaccano il principio della responsabilità del datore di lavoro ed il successivo paragrafo 4 consente agli Stati membri di stabilire esclusioni o riduzioni della responsabilità dei datori « per fatti dovuti a circostanze

a loro estranee, eccezionali e imprevedibili, o a eventi eccezionali, le conseguenze dei quali sarebbero state comunque inevitabili, malgrado la diligenza osservata »;

f) all'articolo 14, comma 2 – poiché si introduce un nuovo comma 3-bis all'articolo 26 del decreto n. 81, per il quale gli obblighi dei datori di lavoro committenti non si applicano (oltre, come previsto nello stesso comma 3, ai rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi) alle mere forniture di materiali, ai servizi di natura intellettuale nonché ai lavori la cui durata non sia superiore a due giorni, tranne nel caso in cui sussistano rischi da interferenze derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici ed atmosfere esplosive – si verifichi, con riguardo all'applicazione degli obblighi in materia di sicurezza ai lavori di durata non superiore a due giorni, l'opportunità di inserire la tutela per le interferenze derivanti da ulteriori situazioni, quali, ad esempio, agenti fisici, materiali tossici e nocivi; al medesimo articolo 14, inoltre, valuti il Governo l'opportunità di definire il campo di applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 26 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in modo da chiarire che questo comprende, oltre ai lavori, anche i servizi e le forniture e che le citate disposizioni si debbano ritenere vincolanti a condizione che il datore di lavoro abbia la giuridica disponibilità dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo; valuti altresì il Governo l'opportunità di puntualizzare che il documento di valutazione dei rischi da interferenza della lavorazioni di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto n. 81 non sia richiesto in fattispecie a ridotto rischio infortunistico, quali le prestazioni di natura intellettuale o i lavori di breve durata, sempre che non vi siano comunque rischi elevati per le maestranze coinvolte nell'esecuzione dei lavori; infine, valuti il Governo l'opportunità di confermare quanto già disposto dal vigente comma 5 dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 81, il quale prevede la nullità dei contratti di appalto, subappalto e sommini-

strazione di merci nei quali non siano puntualmente indicati i costi della sicurezza, chiarendo, al contempo, in modo da risolvere i dubbi interpretativi sorti al riguardo, che detti costi sono quelli necessari per eliminare (o, se impossibile, ridurre al minimo) i rischi derivanti dalle interferenze delle lavorazioni;

g) all'articolo 24 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 41 del decreto legislativo n. 81, appare necessario che il Governo valuti l'opportunità di modificare — in coordinamento con l'articolo 9 dello « Statuto dei lavoratori » — l'attuale formulazione dei commi 2 e 3, in modo che si evidenzino con maggiore efficacia che la visita medica in fase antecedente alla assunzione è consentita in quanto diretta a valutare l'idoneità del lavoratore alla mansione per la quale dovrebbe essere assunto; occorre, peraltro, intervenire — anche attraverso una opportuna rivisitazione, entro l'anno in corso, del vigente accordo Stato-Regioni che disciplina la materia — per risolvere i numerosi dubbi applicativi connessi al comma 4 del citato articolo 41, in relazione all'opportuno mantenimento della sorveglianza medica per i rischi da alcool e droga, che non può essere limitata soltanto a casistiche specifiche; per analogia con quanto sopra indicato, peraltro, all'articolo 12 dello schema, andrebbe anche valutata l'opportunità di migliorare il testo della lettera g) dell'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo n. 81, in maniera tale che l'obbligo del datore di lavoro di inviare i lavoratori a visita medica venga collegato al programma di sorveglianza sanitaria e venga specificato che spetta al datore di lavoro comunicare tempestivamente le cessazioni dei rapporti di lavoro;

h) in tema di sanzioni, con riferimento anzitutto all'articolo 31 dello schema, che interviene sull'articolo 55 del decreto n. 81, si segnala che il nuovo comma 1, lettera c), di detto articolo sanziona a carico esclusivo del datore di lavoro l'obbligo di nominare il medico competente, mentre lo stesso schema di decreto non modifica l'articolo 18, comma

1, lettera a), del decreto n. 81, che pone l'obbligo di nomina del medico competente a carico del datore di lavoro e del dirigente; per assicurare un maggiore rispetto delle più rilevanti misure di sicurezza sui cantieri, inoltre, relativamente al medesimo articolo 55 del decreto n. 81, andrebbe previsto l'arresto da quattro a otto mesi (in luogo dell'alternativa tra l'arresto e l'ammenda) in caso di omessa valutazione dei rischi nelle imprese che operano nel settore dei cantieri temporanei e mobili, sempre che svolgano attività di rilievo non limitato, quali potrebbero essere individuate nell'utilizzo di una entità presunta di lavoro non inferiore ai 200 uomini-giorno; andrebbe altresì valutata l'opportunità di prevedere l'applicazione della sanzione penale (in luogo della sanzione amministrativa pecuniaria) per la violazione della disposizione che impone al datore di lavoro di fornire ai lavoratori i dispositivi di protezione individuale (lettera d) dell'articolo 18, comma 1); sempre in tema di sanzioni, all'articolo 35 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 59 del decreto n. 81, si avverte la chiara esigenza di prevedere un abbassamento della misura delle sanzioni a carico dei lavoratori;

i) all'articolo 43, comma 1, che modifica l'articolo 71 del decreto legislativo n. 81 del 2008 — considerata l'opportunità di risolvere i 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 — si valuti l'opportunità di modificare parzialmente la lettera e), correttiva del comma 11 del citato articolo 71, nel senso di sostituire il secondo periodo con un periodo del seguente tenore: « Le verifiche sono effettuate dai soggetti preposti, che vi provvedono nel termine di trenta giorni dalla data di richiesta, decorso inutilmente il quale il datore di lavoro può avvalersi di soggetti pubblici o privati abilitati, con le modalità di cui al comma 13 »;

l) considerato che l'articolo 58 dello schema abroga, tra l'altro, il comma 11

dell'articolo 90, che prevede la non applicazione dell'obbligo, per il coordinatore della progettazione, di redigere il fascicolo per la prevenzione e la protezione dai rischi, in caso di lavori privati, ai lavori non soggetti a permesso di costruire, mentre il disegno di legge comunitaria per il 2008, attualmente all'esame del Senato, reca specifiche modifiche al citato comma 11 dell'articolo 90, al fine di dare esecuzione alla sentenza della Corte di Giustizia europea del 25 luglio 2008, occorre assolutamente coordinare i due interventi normativi; sempre con riguardo all'articolo 58, valuti il Governo l'opportunità di puntualizzare, nell'ambito del comma 1 dell'articolo 90 del decreto legislativo n. 81, che è compito del committente o del responsabile dei lavori attenersi, nelle fasi di progettazione dell'opera, ai principi generali di tutela di cui all'articolo 15 del « testo unico », specificando che nel settore dei lavori pubblici tali attività vanno svolte nel rispetto dei compiti che la normativa di specifico riferimento riserva al responsabile del procedimento e al progettista; valuti altresì il Governo l'opportunità di precisare che le disposizioni di cui al comma 4 dell'articolo 90 del decreto legislativo n. 81 operano a condizione che in cantiere vi siano più imprese chiamate ad eseguire lavori, anche non contemporaneamente; infine, valuti il Governo l'opportunità di eliminare il comma 5-bis, citato alla lettera c) dell'articolo 58 dello schema, il quale introduce un meccanismo macchinoso e sostanzialmente inutile per la redazione del piano di sicurezza;

m) in relazione all'articolo 93 del decreto legislativo n. 81 (per il quale l'articolo 61 dello schema prevede talune modifiche), pur ribadendo l'esigenza di non mitigare le misure per la tutela della sicurezza dei lavoratori, si fa notare l'onerosità delle procedure indicate per la responsabilità del committente in caso di lavori di modesta entità;

n) all'articolo 11, comma 3-bis, del decreto n. 81 del 2008, come inserito dall'articolo 8 dello schema di decreto in esame, valuti il Governo l'opportunità di

inserire il riferimento al finanziamento, non solo della diffusione di soluzioni tecnologiche per le imprese, ma anche di soluzioni organizzative (quali, ad esempio, i modelli di organizzazione e gestione della sicurezza), verificate dall'INAIL; allo stesso tempo, per garantire una ricognizione completa dei dati infortunistici, si raccomanda di introdurre una apposita integrazione all'articolo 8 del decreto legislativo n. 81 del 2008, diretta a prevedere anche la comunicazione al Sistema informativo nazionale per la prevenzione (SINP) dei dati sugli infortuni sotto la soglia indennizzabile dell'INAIL;

o) per finalità di massima garanzia del rispetto della normativa sulla sicurezza del lavoro, si raccomanda di attribuire agli organismi paritetici di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *ee*), del decreto n. 81 del 2008, l'obbligo di monitorare periodicamente la costituzione e la funzionalità sul territorio dei RLSA (Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e l'ambiente), comunicando le relative risultanze ai competenti organismi nazionali;

p) per assicurare una più coerente applicazione delle norme del decreto legislativo n. 81 del 2008 alla realtà della cooperazione sociale, si prospetta l'opportunità di introdurre — all'articolo 3 del medesimo decreto legislativo — una disposizione che preveda che la Commissione consultiva, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 81, individui apposite procedure semplificate — fermi restando gli obiettivi di tutela e sicurezza — per l'applicazione del decreto medesimo nei confronti dei soggetti che operano per conto di cooperative sociali ai sensi della legge n. 381 del 1991; analogo intervento di semplificazione andrebbe individuato in favore delle organizzazioni di volontariato della protezione civile (inclusi Croce Rossa Italiana, Vigili del fuoco, Soccorso alpino, e simili), per le quali sarebbe opportuno prevedere disposizioni in grado di agevolare l'operatività e l'attività, anche in ragione della particolarità dei servizi resi nelle situazioni di emergenza; al contempo, al citato articolo 6 del decreto

n. 81, valuti il Governo l'opportunità di riservare alla predetta Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro il compito di elaborare indicazioni utili alle imprese ai fini del corretto adempimento dell'obbligo di valutazione, di cui all'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, dello stress lavoro-correlato, nonché di ridurre il numero dei componenti della stessa Commissione;

q) prestando una particolare attenzione alle specifiche caratteristiche degli appalti pubblici e dei cantieri edili, all'articolo 10, con riferimento allo strumento della sospensione dell'attività imprenditoriale (articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81), valuti il Governo l'opportunità di sostituire il requisito delle « plurime » violazioni con quello delle « reiterate » violazioni, quali individuate dal decreto previsto dall'articolo 14, comma 1, del « testo unico » di salute e sicurezza sul lavoro o, nella fase transitoria antecedente l'adozione di tale provvedimento, dall'allegato I del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81; atteso, peraltro, che il concetto di « preventiva regolare occupazione », se riferito all'obbligo di denuncia di assunzione preventiva, non costituisce l'unico strumento valido ai fini della valutazione della regolarità del rapporto di lavoro, si consideri l'opportunità di prevedere — modificando il richiamato articolo 14, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2008 — l'adozione di provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale da parte degli organi di vigilanza del Ministero competente, qualora questi « riscontrino l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria »; valuti, altresì, il Governo l'opportunità di apportare ulteriori modifiche al testo dell'articolo 14, dirette a evidenziare le modalità di applicazione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale nell'ambito degli appalti pubblici disciplinato dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, con riferimento alla sicurezza antincendio e alla relativa competenza dei Vigili del fuoco;

r) al fine di risolvere un problema interpretativo fortemente avvertito dagli operatori, valuti il Governo l'opportunità di intervenire sull'articolo 16 del decreto n. 81 (che ha previsto l'istituto della subdelega), chiarendo in via definitiva se il delegato sia o meno legittimato a subdelegare alcune delle funzioni delegategli dal datore di lavoro e, in particolare, la delicata funzione della vigilanza; riguardo al citato articolo 16, peraltro, occorre che il Governo valuti l'opportunità, a fini di semplificazione del relativo adempimento, di prevedere che il requisito della « data certa » venga sostituito dalla semplice apposizione della data sulla delega di cui al medesimo articolo 16; inoltre, per incentivare l'utilizzo della diffusione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza, si dovrebbe prevedere che l'obbligo di vigilanza sul soggetto delegato da parte del soggetto delegante possa essere ritenuto osservato in caso di adozione di un modello di organizzazione e gestione da parte dell'azienda, senza che si debba procedere a valutarne l'efficace attuazione;

s) risulterebbe opportuno intervenire anche sull'articolo 29, comma 3, del decreto n. 81, stabilendo il termine entro il quale deve avvenire la rielaborazione della valutazione dei rischi e il relativo documento, nel momento in cui si verifica l'evento che impone tale rielaborazione;

t) all'articolo 30 dello schema di decreto (modificativo dell'articolo 52 del decreto n. 81), valuti il Governo l'opportunità di eliminare la previsione che riserva una percentuale pari almeno al 50 per cento delle disponibilità del Fondo di cui al citato articolo 52 al finanziamento degli organismi paritetici e di prevedere che il decreto di cui al comma 3 dello stesso articolo 52, oltre alle modalità di funzionamento del Fondo, regolamenti anche la articolazione sul territorio del fondo stesso;

u) quanto ai cantieri temporanei e mobili, all'articolo 56 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 88 del decreto n. 81, si segnala che la formula-

zione della nuova lettera *g-bis*) sembra non corrispondere alle intenzioni dichiarate nella relazione di accompagnamento, laddove si precisa che « la modifica all'articolo 88 è diretta ad evidenziare come ove i lavori siano di ordinaria manutenzione non necessiti l'applicazione delle complesse disposizioni di cui al Titolo IV »; analoga mancata corrispondenza si registra in relazione all'articolo 57, comma 1, lettera *b*), dello schema di decreto legislativo;

v) si raccomanda, altresì, di approfondire le riflessioni sul delicato rapporto fra le normative recate rispettivamente dall'articolo 26 e dal Titolo I, Capo I, del decreto n. 81, in particolare disciplinando più in dettaglio tale rapporto e chiarendo i seguenti profili:

se si debba applicare l'articolo 26, nell'ambito di un cantiere temporaneo o mobile con più imprese, quando sia stato elaborato il PSC (Piano di sicurezza e di coordinamento);

quale disciplina vada applicata, nell'ambito del citato articolo 26, nel caso di committente che non sia anche datore di lavoro;

per quali ragioni nell'articolo 96, comma 2, del decreto n. 81 non si faccia riferimento anche al comma 2 del più volte citato articolo 26;

se non risulti opportuno modificare il nuovo comma 3-*bis* del citato articolo 26 del decreto n. 81, che parla di « mere forniture di materiali », laddove il nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 96 del decreto n. 81, introdotto dall'articolo 63 dello schema di decreto, reca la dizione « mere forniture di materiali o attrezzature »;

z) si osserva, inoltre, che le modifiche apportate dallo schema di decreto all'allegato XI del decreto n. 81, contenente l'elenco dei lavori comportanti rischi particolari, potrebbero attenuare la portata garantistica di detto allegato, con particolare riferimento ai lavori che espongono a rischio di seppellimento, di sprofondamento e di caduta dall'alto: appare, per-

tanto, utile un approfondimento della materia, finalizzato a verificare l'eventuale ripristino della normativa previgente; in questo ambito, peraltro, appare opportuno che le norme tecniche prevedano l'adozione di ogni possibile mezzo e strumento idoneo a misurare la nocività dell'aria negli ambienti di lavoro particolarmente a rischio (pozzi, cisterne e simili), in modo da prevenire possibili incidenti in tali ambienti;

aa) si osserva che è stata segnalata l'opportunità di intervenire sulle disposizioni relative all'incompatibilità all'esercizio della funzione di medico competente, ad alcun titolo e in alcuna parte del territorio nazionale, per i medici afferenti ai servizi di vigilanza (articolo 39, comma 3, del decreto n. 81); a tal fine, si prospetta l'eventuale possibilità di prevedere che la suddetta incompatibilità venga spostata dall'attuale livello nazionale al livello provinciale;

bb) per quanto riguarda, poi, gli aspetti formali e di coordinamento normativo del testo, si segnala quanto segue:

nella numerazione degli articoli del provvedimento è stato omesso l'articolo 114;

all'articolo 7, comma 2 (articolo 9, comma 7 del decreto n. 81), la parola « rassegnate » deve intendersi sostituita dalla parola « riassegnate »;

all'articolo 24, comma 2 (che modifica l'articolo 41 del decreto n. 81), la parola « dal » andrebbe sostituita dalla parola « del »;

è necessario sopprimere l'articolo 27 dello schema di decreto correttivo (che modifica l'articolo 47 del decreto n. 81), in ragione del fatto che esso individua un meccanismo improprio, la cui operatività è rimessa ai lavoratori, per la comunicazione della mancata elezione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza;

all'articolo 40, comma 1 (articolo 68, comma 2, del decreto n. 81), dopo la parola « componenti » va soppressa la parola « e »;

all'articolo 83, comma 2 (articolo 158 del decreto n. 81 del 2008), le lettere *c)* e *d)* devono intendersi lettere *a)* e *b)*;

agli articoli 92 e 100 (rispettivamente, articoli 189 e 214 del decreto n. 81), le modifiche previste sono prive di contenuto innovativo, in quanto il testo proposto è identico a quello vigente;

all'allegato II, occorre eliminare sia la nota al punto 2 che il relativo riferimento a piè di pagina, in quanto il computo dei lavoratori è soggetto ad una specifica regolamentazione, individuata dall'articolo 4 del decreto n. 81, il quale dispone anche relativamente agli addetti in agricoltura (si vedano, in particolare, i commi 3 e 4 di tale articolo);

all'allegato IV, occorre apportare correzioni ai punti 1.6.4, 1.7.3, 1.14.4.5, e 4.3, recanti richiami erronei;

all'allegato V, ai punti 4 e seguenti, si rinviene una erronea numerazione;

all'allegato VI, sembra necessario eliminare il punto 1.8.2, in quanto già previsto al punto 4.5.1 dell'allegato IV, e modificare i richiami al punto 8.4, in quanto erronei;

all'allegato XVII, si propone di modificare il punto 01, in modo che la dizione «elenco del personale» venga sostituita da quella, maggiormente pertinente, di «nominativo della persona o dei soggetti incaricati dello svolgimento della attività riservate all'impresa affidataria»;

all'allegato XXVII, si raccomanda di modificare, in quanto erroneo, il riferimento contenuto al punto 4 relativamente all'allegato XXV, sostituendo il richiamo al punto 1 del citato allegato con quello al punto 3.5 del medesimo;

cc) valuti, peraltro, il Governo l'opportunità di apportare al testo tutti gli altri necessari correttivi, prevalentemente di natura tecnica, recependo le ulteriori proposte — per le quali si fa rinvio al materiale acquisito nel corso delle numerose audizioni informali svolte in sede

parlamentare — non indicate in modo dettagliato nel presente parere, tra cui quelle formulate in sede tecnica da Regioni e parti sociali, che possano 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, con particolare riferimento, tra l'altro, alle disposizioni di cui agli articoli 2, comma 1; 3; 9; 12; 13; 15; 16; 19; 20; 23; 24; 29; 42; 44; 48; 50; 52; 53; 54; 56; 60; 64; 66; 67; 69; 74; 78; 81; 106; 109; 111; 128 dello schema di decreto in esame, nonché alle disposizioni di cui agli articoli 34; 108; 119; 128; 242; 246; 249; 253; 260; 279; 280 e Allegati del decreto legislativo n. 81 del 2008;

dd) infine, prendendo atto che il decreto legislativo n. 81 del 2008 — pur disciplinando la materia della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro — investe in misura rilevante sui percorsi formativi (conformemente all'articolo 1, comma 2, lettere *g)*, *n)*, *m)* e *p)*, della legge n. 123 del 2007, recante la relativa delega) e considerata, in proposito, la strategicità della formazione per le nuove generazioni (atteso anche che le scuole primarie, soprattutto materna ed elementare, rappresentano delle vere e proprie «fabbriche del sapere», al cui interno occorre educare alla sicurezza e alla salute del lavoro, nonché preservare l'incolumità e la sicurezza degli studenti di più giovane età), si auspica che, nel testo del provvedimento correttivo del citato decreto n. 81 o in altro provvedimento normativo, si possa introdurre una norma dedicata alla sicurezza negli edifici scolastici, che consenta — anche utilizzando, a tal fine, parte delle dotazioni finanziarie riconosciute all'autonomia scolastica — l'introduzione, a partire dalle scuole materne ed elementari, di un meccanismo automatico di copertura assicurativa per gli incidenti che occorrono agli allievi, sollevando, in tutto o in parte, da tale onere le famiglie.