

MODIFICHE DEL D.LGS.81/08 DA PARTE DEI DECRETI ATTUATIVI DEL JOBS ACT

Riporto a seguire le modifiche apportate al Decreto legislativo 9 aprile 08, n. 81 (D.Lgs.81/08 "Testo Unico sulla sicurezza" da parte dei due Decreti attuativi del Jobs Act (Legge 10 dicembre 2014, n. 183): il Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81 e Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 151.

Per ogni articolo riporto le modifiche apportate e un commento sulla portata di tali modifiche. Le modifiche sono numerose, ma quelle che incidono realmente sulla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori non sono molte, anche se da una prima analisi appaiono molto negative in termini di tutela di tutti i lavoratori. Per completezza ho riportato tutte le modifiche, anche quelle meno significative.

Nel seguito gli articoli citati (se non diversamente specificato) sono quelli del D.Lgs.81/08.

ARTICOLO 3 - CAMPO DI APPLICAZIONE

Viene completamente abrogato il comma 5 dell'articolo 3 che recitava:

"Nell'ipotesi di prestatori di lavoro nell'ambito di un contratto di somministrazione di lavoro di cui agli articoli 20, e seguenti, del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, fermo restando quanto specificamente previsto dal comma 5 dell'articolo 23 del citato Decreto legislativo n. 276 del 2003, tutti gli obblighi di prevenzione e protezione di cui al presente Decreto sono a carico dell'utilizzatore".

Tale modifica sembrerebbe eliminare dal campo di applicazione del D.Lgs.81/08 i prestatori di lavoro in contratto di somministrazione (lavoratori interinali).

Tale modifica appare però di interpretazione ambigua, in quanto l'applicazione del D.Lgs.81/08 per i lavoratori somministrati, apparentemente esclusa dalla modifica stessa è garantita, con altra formulazione, dall'articolo 35, comma 4 del D.Lgs.81/15 "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni", attuativo del Jobs Act, che specifica che:

"Il somministratore informa i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive e li forma e addestra all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti, in conformità al Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Il contratto di somministrazione può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore. L'utilizzatore osserva nei confronti dei lavoratori somministrati gli obblighi di prevenzione e protezione cui è tenuto, per legge [e quindi anche ai sensi del D.Lgs.81/08] e contratto collettivo, nei confronti dei propri dipendenti".

Tale comma, nel suo ultimo capoverso, sembrerebbe equivalere all'abrogato dettato dell'articolo 3, comma 5 del D.Lgs.81/08 che imponeva che *"tutti gli obblighi di prevenzione e protezione di cui al presente Decreto [D.Lgs.81/08] sono a carico dell'utilizzatore"*.

La similitudine tra i due enunciati in realtà è solo apparente.

Infatti, l'abrogato articolo 3, comma 5 del D.Lgs.81/08 equiparava di fatto il lavoratore somministrato al lavoratore propriamente detto (secondo la definizione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a)). In tal modo il mancato adempimento di qualunque degli obblighi previsti nel D.Lgs.81/08 a capo del datore di lavoro e a tutela del lavoratore somministrato veniva sottoposto al regime sanzionatorio del D.Lgs.81/08 stesso.

Il datore di lavoro inadempiente verso un lavoratore somministrato oppure verso un lavoratore dipendente veniva pertanto sanzionato nella stessa misura.

Invece ora l'obbligo di tutela del lavoratore somministrato da parte del datore di lavoro utilizzatore è sancito dall'articolo 35, comma 4 del D.Lgs.81/15, ma il mancato adempimento di tale obbligo non rientra tra gli obblighi sanzionati dall'articolo 40 del medesimo Decreto.

Rimane comunque valida la definizione di lavoratore data dall'articolo 2, comma 1, lettera a) del D.Lgs.81/08: *"persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato [...]"*.

Sembra però, da una prima interpretazione di tale modifica, che per la mancata tutela della salute e della sicurezza del lavoratore somministrato da parte del datore di lavoro utilizzatore non esiste ora nessuna forma di deterrenza, essendo tale mancanza non più sanzionata.

Il comma 8 dell'articolo 3, che recitava:

"Nei confronti dei lavoratori che effettuano prestazioni occasionali di tipo accessorio, ai sensi dell'articolo 70 e seguenti del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni e integrazioni, il presente Decreto legislativo e tutte le altre norme speciali vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute si applicano con esclusione dei piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresi l'insegnamento privato supplementare e l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati e ai disabili";
viene integralmente sostituito con il seguente:

"Nei confronti dei lavoratori che effettuano prestazioni di lavoro accessorio, le disposizioni di cui al presente Decreto e le altre norme speciali vigenti in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori si applicano nei casi in cui la prestazione sia svolta a favore di un committente imprenditore o professionista. Negli altri casi si applicano esclusivamente le disposizioni di cui all'articolo 21. Sono comunque esclusi dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente Decreto e delle altre norme speciali vigenti in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori i piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresi l'insegnamento privato supplementare e l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati e ai disabili".

Con tale modifica, si conferma la mancata applicabilità del D.Lgs.81/08 alle prestazioni occasionali di lavoro accessorio nel caso di *"piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresi l'insegnamento privato supplementare e l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati e ai disabili"*.

Il comma modificato precisa però che l'applicabilità dell'intero D.Lgs.81/08 per le altre tipologie di prestazioni occasionali sussiste solo nel caso in cui esse siano svolte a favore di un committente persona fisica, purché imprenditore o professionista, il quale quindi si configura come datore di lavoro.

La formulazione esclude l'applicabilità del D.Lgs.81/08 a prestazioni occasionali svolte a favore di una persona fisica che non sia imprenditore o professionista o di una persona giuridica (azienda committente).

In tutti gli altri casi (prestazioni occasionali svolte a favore di una persona fisica che non sia imprenditore o professionista o di una persona giuridica, per i prestatori d'opera si applicano solo le misure di tutela previste dall'articolo 21 del Decreto (Disposizioni relative ai componenti dell'impresa familiare e ai lavoratori autonomi) e quindi l'obbligo di munirsi (se necessario) di Dispositivi di Protezione Individuali, l'obbligo di utilizzare attrezzature di lavoro conformi al D.Lgs.81/08, l'obbligo di munirsi di tessera di riconoscimento e facoltà (ma non obbligo) di eseguire la sorveglianza sanitaria e la informazione e formazione.

In tal modo si riduce drasticamente il campo di applicazione del D.Lgs.81/08 e quindi le conseguenti misure di tutela (a carico del datore di lavoro e rispetto ai lavoratori) per un'ampissima gamma di lavoratori.

Il comma 12-bis dell'articolo 3 che recitava:

"Nei confronti dei volontari di cui alla legge 1° agosto 1991, n. 266, dei volontari che effettuano servizio civile, dei soggetti che prestano la propria attività, spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso di spese, in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, e delle associazioni sportive dilettantistiche di cui alla legge 16 dicembre 1991, n. 398, e all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, nonché nei confronti di tutti i soggetti di cui all'articolo 67, comma 1, lettera m), del testo unico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21 del presente Decreto";

viene integralmente sostituito con il seguente:

"Nei confronti dei volontari di cui alla legge 1° agosto 1991, n. 266, dei volontari che effettuano servizio civile, dei soggetti che svolgono attività di volontariato in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, delle associazioni sportive dilettantistiche di cui alla legge 16 dicembre 1991, n. 39, e all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e delle associazioni religiose, dei volontari accolti nell'ambito dei programmi internazionali di educazione non formale, nonché nei confronti di tutti i soggetti di cui all'articolo 67, comma 1, lettera m), del testo unico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21 del presente Decreto".

Tale modifica estende l'applicabilità del D.Lgs.81/08, limitatamente al solo articolo 21 (Disposizioni relative ai componenti dell'impresa familiare ai lavoratori autonomi) anche ai volontari delle associazioni religiose, dei volontari accolti nell'ambito dei programmi internazionali di educazione non formale ed elimina l'assoggettabilità al D.Lgs.81/08 ai casi di volontariato spontaneo e a titolo gratuito o con mero rimborso spese.

Di fatto tale modifiche amplia il campo di applicazione del D.Lgs.81/08, anche se ad attività numericamente marginali.

ARTICOLO 5 - COMITATO PER L'INDIRIZZO E LA VALUTAZIONE DELLE POLITICHE ATTIVE E PER IL COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE ATTIVITÀ DI VIGILANZA IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

Il comma 1 dell'articolo 5 che recitava

"Presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali è istituito il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il Comitato è presieduto dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali ed è composto da:

- a) tre rappresentanti del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali;*
- b) un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;*
- c) un rappresentante del Ministero dell'interno;*
- d) cinque rappresentanti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano";*

viene integralmente sostituito con il seguente:

"Presso il Ministero della salute è istituito il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il Comitato è presieduto dal Ministro della salute ed è composto da:

- a) il Direttore Generale della competente Direzione Generale e i Direttori dei competenti uffici del Ministero della salute;*
- b) due Direttori Generali delle competenti Direzioni Generali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;*
- c) il Direttore Centrale per la Prevenzione e la sicurezza tecnica del Dipartimento dei Vigili del fuoco e del soccorso pubblico del Ministero dell'interno;*
- d) Il Direttore Generale della competente Direzione Generale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;*
- e) il Coordinatore della Commissione Salute della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome;*
- f) quattro rappresentanti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano individuati per un quinquennio in sede di Conferenza delle regioni e delle province autonome".*

Tale modifica specifica che il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro deve essere composto non da generici rappresentanti dei Ministeri, ma dai Direttori degli specifici settori.

Viene inoltre aggiunto il Coordinatore della Commissione Salute della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e il numero dei rappresentanti delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano viene ridotto da cinque a quattro, con durata della carica quinquennale.

Il comma 4 dell'articolo 5 viene così modificato:

"Ai fini delle definizioni degli obbiettivi di cui al comma 3 [anziché degli obbiettivi di cui al comma 2], lettere a), b), e), f), le parti sociali sono consultate preventivamente. Sull'attuazione delle azioni intraprese è effettuata una verifica con cadenza almeno annuale".

Tale modifica si limita a correggere un refuso della formulazione precedente del D.Lgs.81/08.

Il comma 5 dell'articolo 5 che recitava:

"Le modalità di funzionamento del comitato sono fissate con regolamento interno da adottarsi a maggioranza qualificata rispetto al numero dei componenti; le funzioni di segreteria sono svolte da personale del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali appositamente assegnato";

viene integralmente sostituito con il seguente:

"Le riunioni del Comitato si svolgono presso la sede del Ministero della salute, con cadenza temporale e modalità di funzionamento fissate con regolamento interno, da adottare a maggioranza qualificata. Le funzioni di segreteria sono svolte da personale del Ministero della salute".

Tale modifica specifica che l'attività del Comitato deve svolgersi mediante riunioni presso la sede del Ministero della salute con cadenza e modalità definite da regolamento interno al Comitato.

ARTICOLO 6 - COMMISSIONE CONSULTIVA PERMANENTE PER LA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

Il comma 1 dell'articolo 6 che recitava:

"Presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali è istituita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. La Commissione è composta da:

- a) un rappresentante del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali che la presiede;*
- b) un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento delle pari opportunità;*
- c) un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico;*
- d) un rappresentante del Ministero dell'interno;*
- e) un rappresentante del Ministero della difesa;*
- f) un rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;*
- g) un rappresentante del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;*
- h) un rappresentante del Ministero della solidarietà sociale;*
- i) un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica;*
- m) dieci rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;*
- n) dieci esperti designati delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale;*
- o) dieci esperti designati delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, anche dell'artigianato e della piccola e media impresa, comparativamente più rappresentative a livello nazionale";*

viene integralmente sostituito con il seguente:

"Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. La Commissione è composta da:

- a) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali con funzioni di presidente;*
- b) un rappresentante del Ministero della salute;*
- c) un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico;*
- d) un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;*
- e) un rappresentante del Ministero dell'interno;*
- f) un rappresentante del Ministero della difesa, un rappresentante del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca o un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica quando il Presidente della Commissione, ravvisando profili di specifica competenza, ne disponga la convocazione;*
- g) sei rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;*
- h) sei esperti designati delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale;*
- i) sei esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale;*
- l) tre esperti in medicina del lavoro, igiene industriale e impiantistica industriale;*
- m) un rappresentante dell'ANMIL".*

Tale modifica prevede che alla Commissione consultiva permanente (oltre ai rappresentanti dei Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della salute, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero dell'interno sempre presenti), i rappresentanti di altri ministeri (Ministero della difesa, Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) e un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica non partecipino sempre, ma solo se il Presidente della Commissione ne ravvisi la necessità.

Inoltre non compare più il rappresentante del Ministero della solidarietà sociale in quanto tale Ministero è stato incorporato nel Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

Il numero dei rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli esperti designati delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, degli esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale viene drasticamente ridotto (da dieci a sei).

Sono infine aggiunti alla Commissione anche tre esperti in medicina del lavoro, igiene industriale e impiantistica industriale e un rappresentante dell'ANMIL (Associazione nazionale Mutilati e Invalidi del Lavoro).

Il comma 2 dell'articolo 6 viene così modificato:

"Per ciascun componente può essere nominato un supplente, il quale interviene unicamente in caso di assenza del titolare. Ai lavori della Commissione possono altresì partecipare rappresentanti di altre amministrazioni centrali dello Stato in ragione di specifiche tematiche inerenti le relative competenze, con particolare riferimento a quelle relative alle differenze di genere e a quelle relative alla materia dell'istruzione per le problematiche di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c)".

In particolare viene integralmente aggiunta la frase *"alle differenze di genere e a quelle relative"*.

Tale modifica estende la possibilità di partecipare alla Commissione consultiva anche a rappresentanti di altre amministrazioni centrali dello Stato, non solo sui temi relativi alla materia dell'istruzione, ma anche su temi relativi alle differenze di genere.

Al comma 5 dell'articolo 6 dopo il capoverso:

"I componenti della Commissione e i segretari sono nominati con Decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, su designazione degli organismi competenti e durano in carica cinque anni";

viene integralmente aggiunto il capoverso:

"Con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono individuati le modalità e i termini per la designazione e l'individuazione dei componenti di cui al comma 1, lettere g), h), i) e l)".

Tale modifica rimanda a successivo Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali le modalità e i termini per la designazione, come membri della Commissione consultiva, dei rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli esperti designati delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, degli esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale, degli esperti in medicina del lavoro, igiene industriale e impiantistica industriale.

Il comma 6 dell'articolo 6 viene così modificato:

"Le modalità di funzionamento della commissione sono fissate con regolamento interno da adottarsi a maggioranza qualificata rispetto al numero dei componenti; le funzioni di segreteria sono svolte da personale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali [anziché "Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali"] appositamente assegnato".

Tale modifica adegua il testo al mutato assetto dei Ministeri.

Il comma 8 dell'articolo 6 viene così modificato:

*"La Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro ha il compito di:
[...]*

f) elaborare, entro e non oltre il 31 dicembre 2010, le procedure standardizzate di effettuazione della valutazione dei rischi di cui all'articolo 29, comma 5, tenendo conto dei profili di rischio e degli indici infortunistici di settore. Tali procedure vengono recepite con Decreto dei Ministeri del lavoro, della salute e delle politiche sociali e dell'interno acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e province autonome di Trento e di Bolzano. La Commissione procede al monitoraggio dell'applicazione delle suddette procedure al fine di un'eventuale rielaborazione delle medesime;

g) a elaborare [anziché "discutere in ordine"] i criteri finalizzati alla definizione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi di cui all'articolo 27. Il sistema di qualificazione delle imprese è disciplinato con Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, acquisito il parere della Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da emanarsi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente Decreto;

[...]

m) indicare modelli di organizzazione e gestione aziendale ai fini di cui all'articolo 30 La Commissione monitora ed eventualmente rielabora le suddette procedure, entro 24 mesi dall'entrata in vigore del Decreto con il quale sono stati recepiti i modelli semplificati per l'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese;

[...]

m-quater) elaborare le indicazioni necessarie alla valutazione del rischio da stress lavoro correlato. La Commissione monitora l'applicazione delle suddette indicazioni metodologiche al fine di verificare l'efficacia della metodologia individuata, anche per eventuali integrazioni alla medesima".

In particolare alla lettera f) viene integralmente aggiunto il capoverso:

"La Commissione procede al monitoraggio dell'applicazione delle suddette procedure al fine di un'eventuale rielaborazione delle medesime";

alla lettera m) viene integralmente aggiunto il capoverso:

"La Commissione monitora ed eventualmente rielabora le suddette procedure, entro 24 mesi dall'entrata in vigore del Decreto con il quale sono stati recepiti i modelli semplificati per l'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese";

alla lettera m-quater viene integralmente aggiunto il capoverso:

"La Commissione monitora l'applicazione delle suddette indicazioni metodologiche al fine di verificare l'efficacia della metodologia individuata, anche per eventuali integrazioni alla medesima".

Tali modifiche assegnano alla Commissione consultiva maggiori poteri in merito non solo alla elaborazione di criteri, procedure e indicazioni, ma anche al monitoraggio della reale efficacia di tali criteri, procedure e indicazioni.

ARTICOLO 12 - INTERPELLO

Il comma 1 dell'articolo 12 viene così modificato:

"Gli organismi associativi a rilevanza nazionale degli enti territoriali e gli enti pubblici nazionali, le regioni e le province autonome, nonché, di propria iniziativa o su segnalazione dei propri iscritti, le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i consigli nazionali degli ordini o collegi professionali, possono inoltrare alla Commissione per gli interpellati di cui al comma 2, esclusivamente tramite posta elettronica, quesiti di ordine generale sull'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro".

In particolare viene aggiunta integralmente la frase:

"le regioni e le province autonome".

Tale modifica estende anche alle regioni e alle province autonome la facoltà di inoltrare quesiti alla Commissione per gli interpellati.

ARTICOLO 14 - DISPOSIZIONI PER IL CONTRASTO DEL LAVORO IRREGOLARE E PER LA TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA DEI LAVORATORI

Ai commi 4 e 5 dell'articolo 14 vengono lievemente modificati gli importi delle sanzioni. In tal modo il comma 4 viene così modificato:

"E' condizione per la revoca del provvedimento da parte dell'organo di vigilanza del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui al comma 1:

[...]

c) il pagamento di una somma aggiuntiva rispetto a quelle di cui al comma 6 pari a 2.000 [anziché 1.950] euro nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare e a 3.200 [anziché 3.250] euro nelle ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

5. E' condizione per la revoca del provvedimento da parte dell'organo di vigilanza delle aziende sanitarie locali di cui al comma 2:

[...]

b) il pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a 3.200 [anziché 3.250] euro rispetto a quelle di cui al comma 6".

Tale modifica comporta variazioni di lievi entità (e di cui non si capisce il reale motivo) degli importi delle sanzioni previste per la revoca dei provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale (adottabili da parte degli organi di vigilanza del Ministero del lavoro o delle ASL, nel caso di impiego di personale non risultante dalla documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro, nonché in caso di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro).

Al comma 5 dell'articolo 14 viene poi integralmente aggiunto il comma 5-bis, che recita:

"Su istanza di parte, fermo restando il rispetto delle altre condizioni di cui ai commi 4 e 5, la revoca è altresì concessa subordinatamente al pagamento del venticinque per cento della somma aggiuntiva dovuta. L'importo residuo, maggiorato del cinque per cento, è versato entro sei mesi dalla data di presentazione dell'istanza di revoca. In caso di mancato versamento o di versamento parziale dell'importo residuo entro detto termine, il provvedimento di accoglimento dell'istanza di cui al presente comma costituisce titolo esecutivo per l'importo non versato".

Tale modifica prevede la "rateizzazione" delle sanzioni su richiesta dell'azienda inadempiente, consentendo un primo versamento pari al 25% della sanzione e il versamento della rimanente parte, maggiorato del 5%, entro 6 mesi dalla richiesta di revoca. Tale rateazione si configura come una misura di favore rispetto alle aziende inadempienti, riducendo l'effetto deterrente della misura di revoca. E' inoltre immaginabile che, trattandosi in genere di situazioni in cui sono coinvolte piccole aziende, prima dei 6 mesi richiesti per il saldo della sanzione, la azienda cessi la propria attività per riprenderla subito dopo con altra ragione sociale, rendendo di fatto possibile il mancato pagamento del saldo.

ARTICOLO 28 - OGGETTO DELLA VALUTAZIONE DEI RISCHI

In coda all'articolo 28, viene integralmente aggiunto il comma 3-ter, che recita:

"Ai fini della valutazione di cui al comma 1, l'INAIL, anche in collaborazione con le aziende sanitarie locali per il tramite del Coordinamento Tecnico delle Regioni e i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera ee), rende disponibili al datore di lavoro strumenti tecnici e specialistici per la riduzione dei livelli di rischio. L'INAIL e le aziende sanitarie locali svolgono la predetta attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente".

Tale modifica attribuisce all'INAIL (in collaborazione con le ASL, tramite il Coordinamento Tecnico delle Regioni e gli organismi paritetici) il compito di fornire ai datori di lavoro strumenti per la riduzione di livello di rischi come individuato in esito al processo di valutazione dei rischi. Tale compito appare di difficile attuazione, in quanto il testo specifica che esso dovrà essere compiuto senza incremento di risorse umane e finanziarie.

Inoltre resta da verificare la validità degli strumenti per la riduzione del rischio, cioè verificare se si tratta di interventi sostanziali ed efficaci o solo di interventi formali.

ARTICOLO 29 - MODALITA' DI EFFETTUAZIONE DELLA VALUTAZIONE DEI RISCHI

Il comma 6-quater dell'articolo 29 che recitava:

"Fino alla data di entrata in vigore del Decreto di cui al comma 6-ter per le aziende di cui al medesimo comma trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 6-bis".

viene integralmente sostituito con il seguente:

"Con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi previo parere della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, sono individuati strumenti di supporto per la valutazione dei rischi di cui agli articoli 17 e 28 e al presente articolo, tra i quali gli strumenti informatizzati secondo il prototipo europeo OIRA (Online Interactive Risk Assessment)".

Tale modifica risulta di difficile interpretazione.

Infatti essa elimina il testo con il quale si specificava che per le aziende con meno di 10 lavoratori oppure di 50 lavoratori oppure a "basso rischio di infortuni e malattie professionali", in attesa di emanazione di specifico Decreto Ministeriale (in realtà mai emanato) si continuavano ad applicare le disposizioni dei commi 5, 6 e 6-bis dell'articolo 29, relativo a procedure standardizzate di valutazione del rischio.

Tale testo viene eliminato, senza specificare come dovranno comportarsi le aziende di cui sopra.

La nuova formulazione del comma 6-quater, che prevede la definizione, da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di strumenti di supporto per il processo di valutazione dei rischi, sembra applicarsi a tutte le aziende, comprese quelle con più di 50 lavoratori e che non rientrano tra quelle a "basso rischio di infortuni e malattie professionali".

Anche in questo caso è da verificare se tali strumenti di supporto avranno un impatto sostanziale e pratico oppure se si ridurranno a meri adempimenti formali.

ARTICOLO 34 - SVOLGIMENTO DIRETTO DA PARTE DEL DATORE DI LAVORO DEI COMPITI DI PREVENZIONE E PROTEZIONE DAI RISCHI

Viene completamente abrogato il comma 1-bis dell'articolo 34 che recitava:

"Salvo che nei casi di cui all'articolo 31, comma 6, nelle imprese o unità produttive fino a cinque lavoratori il datore di lavoro può svolgere direttamente i compiti di primo soccorso, nonché di prevenzione degli incendi e di evacuazione, anche in caso di affidamento dell'incarico di responsabile del servizio di prevenzione e protezione a persone interne all'azienda o all'unità produttiva o a servizi esterni così come previsto all'articolo 31, dandone preventiva informazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza ed alle condizioni di cui al comma 2-bis".

Contestualmente il comma 2-bis dell'articolo 34 viene così modificato:

"Il datore di lavoro che svolge direttamente i compiti di primo soccorso nonché di prevenzione incendi e di evacuazione [anziché "di cui al comma 1-bis"] deve frequentare gli specifici corsi di formazione previsti agli articoli 45 e 46".

Tale modifica consente al datore di lavoro di svolgere personalmente il ruolo di addetto al servizio di primo soccorso e di addetto al servizio di prevenzione degli incendi e di evacuazione, purché frequenti gli specifici corsi di formazione per tali figure, definite agli articoli 45 e 46 del D.Lgs.81/08.

Resta invariata il vincolo (in quanto il comma 1 dell'articolo 34 non è stato modificato) che il datore può svolgere tali ruoli, solo se l'azienda ricade tra quelle di cui all'allegato II del D.Lgs.81/08 (aziende artigiane e industriali fino a 30 addetti, aziende agricole e zootecniche fino a 30 addetti, aziende della pesca fino a 20 addetti, altre aziende fino a 200 addetti).

Resta inoltre valida la condizione prevista dall'articolo 43, comma 2 del D.Lgs.81/08 (che rimane invariato) per cui ai fini delle designazioni degli addetti al servizio di primo soccorso e degli addetti al servizio di prevenzione degli incendi e di evacuazione, il datore di lavoro deve tenere conto delle dimensioni dell'azienda e dei rischi specifici dell'azienda o della unità produttiva. Pertanto per aziende di dimensioni significative e/o con rischi medio-alti, non sarà possibile che tali ruoli siano svolti dal solo datore di lavoro, ma dovranno essere nominati altri lavoratori a ricoprire tali ruoli.

ARTICOLO 53 - TENUTA DELLA DOCUMENTAZIONE

Al comma 6 dell'articolo 53, viene abrogato il periodo *"al registro infortuni"*.

Il comma 6 dell'articolo 53 diventa così:

"Fino ai sei mesi successivi all'adozione del Decreto interministeriale di cui all'articolo 8 comma 4, del presente Decreto restano in vigore le disposizioni relative ai registri degli esposti ad agenti cancerogeni e biologici".

Tale modifica comporta la soppressione dell'obbligo di tenuta e compilazione del registro infortuni, introdotto dal D.M. 12/09/58, nel quale andavano annotati cronologicamente tutti gli infortuni occorsi durante l'attività lavorativa che avessero comportato un'assenza dal lavoro di almeno un giorno escluso quello dell'evento.

In tal modo viene a mancare uno strumento di monitoraggio del fenomeno infortunistico, sia a livello di singola azienda (ove aveva anche l'intento di ausilio al processo di valutazione dei rischi, individuando le lavorazioni statisticamente più pericolose), sia a livello nazionale.

La giustificazione della abolizione del registro infortuni risiede, negli intenti del legislatore, nella creazione del Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), che almeno ad oggi è però ben lungi dall'essere operativo.

Va osservato che l'abolizione del registro infortuni non esime il datore di lavoro e i dirigenti delle aziende di dotarsi di uno strumento di monitoraggio del fenomeno infortunistico, in quanto rimangono invariati l'articolo 18, comma 1, lettera r) (comunicazione in via telematica all'INAIL delle informazioni sugli infortuni che comportano l'assenza di almeno un giorno escluso quello dell'infortunio) e 35, comma 2, lettera b) (esame nell'ambito della riunione annuale del fenomeno infortunistico) del D.Lgs.81/08.

ARTICOLO 55 - SANZIONI PER IL DATORE DI LAVORO E IL DIRIGENTE

In coda all'articolo 55, viene integralmente aggiunto il comma 6-bis, che recita:

"In caso di violazione delle disposizioni previste dall'articolo 18, comma 1, lettera g), e dall'articolo 37, commi 1, 7, 9 e 10, se la violazione si riferisce a più di cinque lavoratori gli importi della sanzione sono raddoppiati, se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori gli importi della sanzione sono triplicati".

Tale modifica rende alcune inadempienze agli obblighi a carico del datore di lavoro o dei dirigenti, sanzionabili in misura crescente, in funzione delle dimensioni dell'azienda.

Con riferimento agli articoli del D.Lgs.81/08 citati, gli obblighi interessati sono:

- invio dei lavoratori alle visite mediche di sorveglianza sanitaria (articolo 18, comma 1, lettera g));
- erogazione della formazione ai lavoratori (articolo 37, comma 1);
- erogazione della formazione a preposti e dirigenti (articolo 37, comma 7);
- erogazione della formazione agli addetti al servizio di primo soccorso e di lotta antincendio (articolo 37, comma 9);
- erogazione della formazione ai Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (articolo 37, comma 10).

Non si capisce con quale criterio il legislatore abbia previsto questo (parziale) inasprimento delle sanzioni solo per gli obblighi relativi alla sorveglianza sanitaria e la formazione, mentre sono ben altri gli obblighi per le quali inadempienze occorrerebbe inasprire le pene (attrezzature di lavoro, luoghi di lavoro, Dispositivi di Protezione Individuali, controllo del rispetto delle norme da parte di preposti e lavoratori, riduzione del livello degli agenti fisici, riduzione o eliminazione degli agenti pericolosi, ecc.).

Inoltre, tenendo conto del tessuto produttivo italiano, ove sono la stragrande maggioranza delle aziende di dimensioni piccole e spesso inferiore ai cinque lavoratori a non rispettare gli obblighi, tale inasprimento delle sanzioni solo per le aziende più grandi (in generale più strutturate, più attente alle tematiche della sicurezza anche perché maggiormente sotto controllo e più sindacalizzate) non trova una reale giustificazione.

Infine, oltre alle dimensioni delle aziende, non si tiene in nessuna considerazione il loro livello di rischio, come se le aziende a rischio fossero solo quelle di grandi dimensioni.

ARTICOLO 69 - DEFINIZIONI [ATTREZZATURE DI LAVORO]

Al comma 1, lettera e) dell'articolo 69 viene aggiunto il periodo "o il datore di lavoro che ne fa uso".

Il comma 1, lettera e) dell'articolo 69 diventa così:

"Agli effetti delle disposizioni di cui al presente titolo si intende per:

[...]

e) operatore: il lavoratore incaricato dell'uso di una attrezzatura di lavoro o il datore di lavoro che ne fa uso".

Tale modifica estende le misure di tutela relative alle sole attrezzature di lavoro anche ai datori di lavoro.

Tale modifica è coerente con la struttura produttiva italiana, dove nelle piccole aziende, il datore di lavoro è anche figura operativa ed è sottoposto ai medesimi rischi dei lavoratori.

Non si capisce però perché questa estensione di tutela si applichi solo alle attrezzature di lavoro e non alle altri fonti di rischio parimenti o maggiormente pericolose (luoghi di lavoro, rumore, vibrazioni, agenti chimici, ecc.).

ARTICOLO 73-BIS - ABILITAZIONE ALLA CONDUZIONE DEI GENERATORI DI VAPORE

Tale articolo viene integralmente aggiunto dopo l'articolo 73 e recita:

"1. All'Allegato A annesso al Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è soppressa la voce n. 294, relativa alla legge 16 giugno 1927, n. 1132 e riprendono vigore le disposizioni del regio Decreto-legge 9 luglio 1926, n. 1331, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 giugno 1927, n. 1132, nel testo vigente alla data del 24 giugno 2008.

2. Con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono disciplinati i gradi dei certificati di abilitazione alla conduzione dei generatori di vapore, i requisiti per l'ammissione agli esami, le modalità di svolgimento delle prove e di rilascio e rinnovo dei certificati. Con il medesimo Decreto è, altresì, determinata l'equipollenza dei certificati e dei titoli rilasciati in base alla normativa vigente.

3. Fino all'emanazione del predetto Decreto, resta ferma l'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 1° marzo 1974, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 16 aprile 1974, n. 99, così come modificato dal Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 7 febbraio 1979, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 15 marzo 1979, n. 74".

Tale modifica, introduce nel D.Lgs.81/08 l'articolo 73-bis il cui comma 1, sopprimendo la voce n. 294 dell'Allegato A ("Disposizioni abrogate") del Legge 133/08, riporta in vigore le disposizioni della Legge 1132/27 "Norme per l'abilitazione alla conduzione di generatori di vapore" e successive modifiche e integrazioni.

In tal modo si ripristina l'obbligo per i conduttori di caldaie generatrici di vapore di possedere, a seguito di valutazione della propria idoneità psico-fisica, specifico Certificato di idoneità.

Il comma 2 dell'articolo 73-bis introdotto rimanda a successivo Decreto Ministeriale la definizione delle modalità di rilascio del Certificato di Idoneità, mentre il successivo comma 3, rimanda in attesa dell'emanazione di tale Decreto, alle modalità di rilascio del Certificato contenute nel D.M. 1° marzo 1974 e successive modifiche.

In definitiva viene ripristinata la necessità che i conduttori di caldaie generatrici di vapore, oltre alla informazione e formazione prevista dal D.Lgs.81/08, debbano possedere specifico Certificato di idoneità professionale.

ARTICOLO 87 - SANZIONI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO DEL DIRIGENTE, DEL NOLEGGIATORE E DEL CONCEDENTE IN USO [ATTREZZATURE DI LAVORO E DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE]

I commi 2, 3, 6 dell'articolo 87 vengono modificati per correggere dei refusi della formulazione precedente del D.Lgs.81/08.

Tali commi ora recitano:

"2. Il datore di lavoro e il dirigente sono puniti con la pena dell'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro per la violazione:

[...]

e) degli articoli 80, comma 1, 82, comma 1, 83, comma 1 e 85, comma 1.

3. Il datore di lavoro e il dirigente sono puniti con la pena dell'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.000 a 4.800 euro per la violazione:

[...]

d) dell'articolo 80, commi 3 e 3-bis.

[...]

6. La violazione di più precetti riconducibili alla categoria omogenea di requisiti di sicurezza relativi alle attrezzature di lavoro di cui all'allegato VI, punti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 2, 3.1, 3.2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 è considerata una unica violazione, penale o amministrativa a seconda della natura dell'illecito, ed è punita con la pena o la sanzione amministrativa pecuniaria rispettivamente previste dal comma 3, alinea, o dal comma 4, alinea. L'organo di vigilanza è tenuto a precisare in ogni caso, in sede di contestazione, i diversi precetti violati".

Tali modifiche non hanno alcun impatto sul contenuto dell'articolo 87.

ARTICOLO 98 - REQUISITI PROFESSIONALI DEL COORDINATORE PER LA PROGETTAZIONE DEL COORDINATORE PER L'ESECUZIONE DEI LAVORI

In coda al comma 3 dell'articolo 98, che recita:

"I contenuti, le modalità e la durata dei corsi di cui al comma 2 [corsi di formazione per il coordinatore per la progettazione e per il coordinatore per l'esecuzione dei lavori di cantieri temporanei e mobili] devono rispettare almeno le prescrizioni di cui all'allegato XIV",

viene aggiunto integralmente il seguente capoverso:

"L'allegato XIV è aggiornato con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. I corsi di cui all'allegato XIV, solo per il modulo giuridico (28 ore), e i corsi di aggiornamento possono svolgersi in modalità e-learning nel rispetto di quanto previsto dall'allegato I dell'Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 21 dicembre 2011 emanato per la formazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 37, comma 2".

Tale modifica prevede, mediante Accordo Stato Regioni da promulgare, l'aggiornamento dell'allegato XIV del D.Lgs.81/08 che contiene i contenuti dei corsi di formazione per il coordinatore per la progettazione (CSP) e per il coordinatore per l'esecuzione dei lavori (CSE) di cantieri temporanei e mobili.

Senza entrare nel merito di come verrà aggiornato dell'allegato XIV, la modifica anticipa però già la possibilità che, per il solo modulo giuridico di 28 ore (su un totale di 120 ore), la formazione di CSP e CSE possa essere erogata anche in modalità e-learning (cioè mediante corsi via internet), purché tale modalità rispetti i requisiti richiesti per la formazione dei lavoratori in e-learning, come già definiti dall'Accordo Stato Regioni del 21/12/11.

Pur essendo riferita a una piccola frazione della formazione delle due figure (fondamentali per la gestione di un cantiere), la possibilità di svolgerla in e-learning (considerando le esperienze passate) diminuisce la qualità dell'insegnamento, a tutto vantaggio degli erogatori di tale metodo di formazione, spesso di scarso spessore tecnico.

ARTICOLO 190 - VALUTAZIONE DEL RISCHIO [ESPOSIZIONE AL RUMORE]

Il comma 5-bis dell'articolo 190 viene così modificato:

"L'emissione sonora di attrezzature di lavoro, macchine e impianti può essere stimata in fase preventiva facendo riferimento alle banche dati sul rumore approvate [anziché "a livelli di rumore standard individuati da studi e misurazioni la cui validità è riconosciuta"] dalla Commissione consultiva permanente di cui all'articolo 6, riportando la fonte documentale cui si è fatto riferimento".

Tale modifica specifica che nella valutazione preliminare (e solo in tale fase) dell'esposizione a rumore, il datore di lavoro possa riferirsi, anziché a generici "studi e misurazioni la cui validità

è riconosciuta" ai valori contenuti in specifiche banche dati validate dalla Commissione Consultiva (si presume quelle del Portale Agenti Fisici).

Quanto riportato nell'articolo 190, comma 5-bis del D.Lgs.81/08, anche dopo tale modifica, è valido solo per valutazioni preventive e preliminari finalizzate non alla valutazione del rischio da esposizione al rumore, ma a una prima selezione delle attività lavorative o delle attrezzature su cui svolgere una successiva valutazione approfondita mediante misurazioni del rumore, come richiesto dall'articolo 190, comma 2 che specifica che:

"Se, a seguito della valutazione di cui al comma 1 [valutazione preliminare da eseguire, se possibile, anche solo con i valori della banca dati], può fondatamente ritenersi che i valori inferiori di azione possono essere superati, il datore di lavoro misura i livelli di rumore cui i lavoratori sono esposti, i cui risultati sono riportati nel documento di valutazione".

CONCLUSIONI

Le modifiche del D.Lgs.81/08 apportate dai Decreti attuativi del Jobs Act, di reale interesse non sono numerose, ma quelle poche che incidono sull'applicazione operative del Decreto appaiono assai gravi.

In particolare risulta estremamente grave la sopravvenuta mancata applicabilità del D.Lgs.81/08 ai lavoratori che eseguono prestazioni occasionali di tipo accessorio per persone giuridiche (aziende pubbliche e private, cooperative, ecc.), che, stante l'attuale assetto produttivo italiano fanno parte di una numerosa categoria, destinata a crescere nel futuro. Così come appare molto grave la mancata applicazione di fatto (cioè senza un apparato sanzionatorio che lo garantisca) del D.Lgs.81/08 al lavoro somministrato.

Appare inoltre del tutto ingiustificata, a causa dell'elevata incidenza del fenomeno infortunistico soprattutto per le aziende che lavorano non in regola (lavoratori in nero, gravi inadempienze alla normativa sulla sicurezza), la possibilità di "rateizzare" in 6 mesi la sanzione amministrativa necessaria per la revoca dei provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale (adottabili da parte degli organi di vigilanza, nel caso di impiego di personale non in regola o in caso di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della sicurezza).

Anche le pochissime modifiche che possono sembrare migliorative (estensione della tutela nell'uso delle attrezzature anche ai datori di lavoro, inasprimento delle sanzioni per alcune inadempienze per le aziende di maggiori dimensioni) sono del tutto vanificate dell'ambito troppo ristretto a cui sono rivolte.

Le altre modifiche agiscono a livello istituzionale (Comitato per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, Commissione consultiva permanente, Comitato degli interpellati) su organismi che poco hanno finora fatto per un reale contrasto al drammatico fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali.

In definitiva, come c'era da aspettarsi nessun miglioramento alla normativa di tutela di salute e sicurezza, tante modifiche di facciata, senza nessuna utilità e pochi, anche se gravissimi, peggioramenti.

Marco Spezia

ingegnere e tecnico della salute e della sicurezza sul lavoro
Progetto Sicurezza sul lavoro - Know Your Rights!