

Decreto del Presidente della Repubblica per la qualificazione delle imprese operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati ex art. 6, comma 8, lettera g), e 27, D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, e s.m.i.

Relazione illustrativa

Il provvedimento introduce misure di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori che svolgono attività in luoghi di lavoro connotati da **sospetti di inquinamento ovvero da** un rischio infortunistico particolarmente elevato, quali silos, cisterne, cunicoli e simili, nei quali – negli ultimi anni – si sono avuti infortuni sul lavoro particolarmente gravi, con le caratteristiche delle stragi e con dinamiche infortunistiche ripetitive e drammatiche, pure a fronte di un dato normativo preciso e specifico al riguardo. Al fine, pertanto, di innovare l'ordinamento giuridico italiano introducendo disposizioni che impongano a tutte le imprese e i lavoratori autonomi che possano svolgere attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o "confinati" – come tali descritti dalle norme di riferimento del D.Lgs. n. 81/2008, e s.m.i., di seguito D.Lgs. n. 81/2008 – la piena applicazione delle disposizioni a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e la completa conoscenza dei rischi delle lavorazioni in oggetto è stato elaborato il presente provvedimento, frutto di una ampia condivisione con Regioni e parti sociali, dapprima nell'ambito di una riunione *ad hoc* tenutasi in data 7 ottobre 2010 e, quindi, nell'ambito della Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro (articolo 6, D.Lgs. n. 81/2008). In particolare, in due sedute della citata Commissione consultiva (16 marzo e, in seduta straordinaria, 7 aprile 2011) è stata dai componenti di tale consesso (rappresentanti delle Amministrazioni centrali dello Stato, delle Regioni, delle organizzazioni datoriali e dei sindacati) condivisa sia l'urgenza di intervenire nei settori oggetto del provvedimento che l'opportunità di prevedere, nell'ambito delle attività dirette a realizzare un innalzamento dei livelli di qualificazione delle imprese operanti in settori a rischio elevato di infortuni e malattie professionali, un provvedimento – elaborato ai sensi degli articoli 6, comma 8, lettera g) e 27, del D.Lgs. n. 81/2008 – specificamente volto a identificare le caratteristiche, relative alla salute e sicurezza sul lavoro, che le imprese e i lavoratori autonomi che vogliono svolgere attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati debbono necessariamente avere.

Si osserva al riguardo che la disposizione che abilita all'emanazione del decreto in oggetto (la richiamata lettera g) del comma 8 dell'art. 6, d.lgs. 81/2008), laddove demanda alla Commissione consultiva permanente la definizione dei criteri finalizzati alla definizione del sistema di qualificazione, non deve essere intesa nel senso di associare in senso tecnico detta Commissione nell'ambito dell'iter di approvazione del decreto, in quanto questo ultimo costituisce pur sempre esplicazione della potestà regolamentare del Governo.

Ed infatti, la disciplina del sistema di qualificazione resta comunque demandata all'Esecutivo, il quale curerà naturalmente di tenere nella massima considerazione gli avvisi espressi dalla più volte richiamata Commissione consultiva. Peraltro, proprio al fine di permettere alla Commissione consultiva una discussione quanto più possibile puntuale dei criteri – da trasfondere nel D.P.R. a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali – è stato anche inviato alla citata Commissione un documento (allegato al verbale della riunione straordinaria del 7 aprile p.v.) in cui si indicano con puntualità i contenuti del provvedimento in preparazione. Dunque, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha elaborato il provvedimento tenendo conto anche della discussione della Commissione consultiva su tale analitico documento, inviato ai componenti del consesso per essere discusso nella riunione del 7 aprile.

Quanto alla puntuale illustrazione del merito del provvedimento, l'articolo 1 specifica che il regolamento – adottato in attesa della complessiva definizione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi previsto dall'articolo 6, comma 8, lettera g), e 27 del D.Lgs. n. 81/2008 – impone criteri e procedure di qualificazione a chiunque intenda svolgere lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, definiti al comma 2 come luoghi in cui si rinvergono

le condizioni di rischio di cui agli articoli 66 e 121 e all'allegato IV, punto 3, del D.Lgs. n. 81/2008. Il comma 3 dell'articolo 1 puntualizza che il provvedimento si applica in talune sue parti a tutti i datori di lavoro, compresi quelli che svolgano "in proprio" (vale a dire con propri lavoratori che operino nel proprio ciclo produttivo) i lavori in parola e in altre sue parti unicamente nelle ipotesi che i lavori vengano svolti da una impresa appaltatrice o lavoratori autonomi. In tal modo, da un lato – tramite le misure di portata "generale" – si impone a tutte le realtà produttive nelle quali si svolgano lavori del tipo preso in esame il rispetto di livelli di formazione, addestramento etc., superiori a quelli oggi imposti, determinando un innalzamento dei livelli di tutela, e dall'altro, si identificano procedure di particolare rigore nel caso (particolarmente frequente, come si è potuto constatare in occasione delle recenti stragi) di affidamento dei lavori ad una impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi.

L'articolo 2, dunque, innanzitutto esprime il principio che "Qualsiasi attività lavorativa in ambienti sospetti di inquinamento o confinati può essere svolta unicamente da imprese o lavoratori autonomi qualificati in ragione del possesso dei seguenti requisiti", i quali, pertanto, hanno valenza obbligatoria per qualsiasi operatore, sia datore di lavoro committente che appaltatore, che lavoratore autonomo. Segue l'elenco puntuale dei requisiti di qualificazione; in particolare:

- la lettera a) richiama la necessità della integrale applicazione dei vigenti obblighi in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria, misure di gestione delle emergenze;
- la lettera b) impone alle imprese familiari e ai lavoratori autonomi l'obbligo di sottoporsi a sorveglianza sanitaria e di sottoporsi a corsi di formazione (quando, in linea di massima, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008, tali fattispecie operano nei riguardi dei componenti delle imprese familiari e dei lavoratori autonomi come facoltà);
- la lettera c) impone a ciascuna impresa di avere personale esperto, in percentuale non inferiore al 30% della forza lavoro, con esperienza almeno triennale in attività in "ambienti confinati", assunto con contratto di lavoro subordinato o con altri contratti (in questo secondo caso, necessariamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del D.Lgs. n. 276/2003) con la necessità che il preposto, che sovrintende sul gruppo di lavoro, abbia in ogni caso tale esperienza (in modo che alla formazione e addestramento il "capo-gruppo" affianchi l'esperienza matura in concreto);
- la lettera d) impone alle imprese e ai lavoratori autonomi che svolgano attività negli ambienti confinati, ivi compreso il datore di lavoro (che tali attività svolga in concreto), l'obbligo di procedere a specifica informazione e formazione (i cui contenuti verranno identificati con accordo in Conferenza Stato-Regioni) oggetto di verifica di apprendimento e aggiornamento e finalizzate a consentire a tutte le maestranze la piena conoscenza di tutti i rischi che sono propri dei lavori in ambienti confinati;
- la lettera e) obbliga i datori di lavoro e i lavoratori autonomi a possedere dispositivi di protezione individuale (es.: maschere protettive, imbracature di sicurezza, etc.), strumentazione e attrezzature di lavoro (es.: rilevatori di gas, respiratori, etc.) idonei a prevenire i rischi propri delle attività lavorative in parola e ad aver effettuato, sempre in relazione a tutto il personale impiegato, attività di addestramento all'uso corretto di tali dispositivi, coerentemente con il vigente quadro normativo (articoli 66 e 121, allegati IV, punto 3, D.Lgs. n. 81/2008);
- la lettera f) richiede la effettuazione di attività di addestramento di tutto il personale impiegato, sempre ivi compreso il datore di lavoro, relativamente ai rischi che sono propri degli "ambienti confinati" e alle peculiari procedure di sicurezza ed emergenza che in tali contesti debbono applicarsi;
- la lettera g) richiama il rispetto integrale degli obblighi in materia di Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) e la lettera h) di quelli relativi alla parte economica e normativa della contrattazione di settore, compreso il versamento dell'eventuale contributo all'ente bilaterale di riferimento.

Il comma 2 dell'articolo 1 dispone che nelle attività in oggetto il subappalto è consentito solo a condizione che sia espressamente autorizzato dal datore di lavoro committente (il quale dovrà, quindi, verificare il possesso da parte dell'impresa subappaltatrice dei requisiti di qualificazione) e che venga certificato, ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del D.Lgs. n. 276/2003. Il secondo capoverso del comma 2, citato, puntualizza che la applicazione delle regole della qualificazione non solo nei riguardi dell'impresa appaltatrice ma nei confronti di qualunque soggetto della "filiera", incluse le eventuali imprese subappaltatrici, evidenziando la assoluta inderogabilità del principio per cui le attività di riferimento possano essere svolte solo da imprese e/o lavoratori autonomi adeguatamente qualificati, secondo i livelli imposti dal regolamento.

L'articolo 3 identifica, ai commi 1 e 2, procedure di sicurezza da applicare ove i lavori vengano dal datore di lavoro appaltati o affidati a lavoratori autonomi (ipotesi regolamentata dall'articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008). Si tratta di procedure che – tenendo conto delle modalità di accadimento degli infortuni negli ambienti confinati – impongono una reale ed efficace trasmissione a chiunque debba entrare in una area di lavoro che possa avere i severissimi rischi di riferimento (esalazioni letali, esplosioni e quant'altro) di conoscere tutte le caratteristiche dei luoghi, cosa vi è stato contenuto, che tipo di reazioni possano svilupparsi in caso di lavorazioni improprie e, infine, quali siano le procedure di emergenza da applicare in caso di incidente sul lavoro. Il comma 1, in particolare, specifica che prima dell'accesso nei luoghi di lavoro, tutti i lavoratori che verranno impiegati nelle attività (compreso, eventualmente, il datore di lavoro) siano puntualmente e dettagliatamente informati dal datore di lavoro che appalta o affida i lavori di tutti i rischi che possano essere presenti nell'area di lavoro (compresi quelli legati ai precedenti utilizzi). E' puntualizzato che tale attività debba essere svolta per un periodo sufficiente e adeguato allo scopo della medesima e, comunque, non inferiore ad un giorno.

Il comma 2 chiede al datore di lavoro committente di individuare un proprio rappresentante, adeguatamente formato, addestrato ed edotto di tutti i rischi dell'ambiente in cui debba svolgersi l'attività dell'impresa appaltatrice o dei lavoratori autonomi, che vigili sulle attività che in tali contesti si realizzino; ciò al fine di coordinare le attività che nel teatro lavorativo si svolgano e, comunque, per limitare il "rischio da interferenza" delle lavorazioni.

Il comma 3 richiama l'obbligo di adottare, durante tutte le fasi delle lavorazioni in ambienti sospetti di inquinamento o "confinati", ed efficacemente attuare una procedura di lavoro specificamente diretta a eliminare o ridurre al minimo i rischi propri di tali attività. Viene puntualizzato che tali procedure potranno anche essere "buone prassi", quali definite dall'articolo 2, comma 1, lettera v), del D.Lgs. n. 81/2008; al riguardo, si ritiene utile evidenziare che procedure corrispondenti alla definizione di legge e specificamente applicabili ai lavori in "ambienti confinati" sono in corso di approvazione da parte della Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro.

Il comma 4 ribadisce espressamente – sempre in ragione dell'obiettivo di raggiungere un notevole innalzamento dei livelli di qualificazione, con riferimento alla salute e sicurezza sul lavoro, di qualunque operatore, impresa o lavoratore autonomo, che intenda svolgere attività in "ambienti confinati" – che il mancato rispetto delle previsioni del provvedimento determina il venir meno della qualificazione necessaria per operare, direttamente o indirettamente, negli ambienti sospetti di inquinamento o confinati.

L'articolo 4 specifica che dalla applicazione del regolamento non derivano nuovi o maggior oneri a carico della finanza pubblica.