

Seminario – Università degli Studi “Roma Tre”, 7 aprile 2011

Valutazione dello stress lavoro correlato: metodologie ed esperienze

Relazione di sintesi

di Francesco Morello

All'interno del corso di perfezionamento *Management della sicurezza sul lavoro* organizzato dalla Facoltà di Economia dell'Università degli Studi “Roma Tre”, lo scorso 7 aprile si è svolto un interessante seminario dal titolo *Valutazione dello stress lavoro correlato: metodologie ed esperienze*. Il tavolo dei relatori era nutrito e composto da L. Fantini del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, F. D'Orsi del Dipartimento di prevenzione dell'Asl Roma C, da A. Giuliani dell'Abi, da M. Spagnuolo dell'Asl Roma D e da E. Saldutti, medico competente dell'Inail. Il primo intervento è stato tenuto dal dott. Fantini, Presidente della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, che ha elaborato, lo scorso novembre, le indicazioni necessarie per la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 6, comma 8, lett. *m-quater*, del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni (cfr. G. Faverin, *La sicurezza fa lavorare meglio*, e Cisl FP, *Al via la valutazione del rischio-stress nel pubblico impiego*, in *ItaliaOggi*, 3 dicembre 2010, reperibili in www.fps.cisl.it). Il nuovo TU in materia di salute e sicurezza, d.lgs. n. 81/2008, come ricordato dal dott. Fantini, non ha segnato nessuna nuova rivoluzione ma porta avanti e sviluppa la vera rivoluzione copernicana del d.lgs. n. 626/2004 che pone l'enfasi sull'aspetto dell'organizzazione del lavoro. Infatti più del 65% degli infortuni si verificano come conseguenza di comportamenti “pericolosi”, ossia non confacenti ad una sana organizzazione interna dell'azienda. Il campo di applicazione della normativa prevenzionistica non è in relazione all'aspetto formale, che lega prestatore di lavoro e datore di lavoro, ossia alla qualificazione giuridica del rapporto di lavoro fondato su uno specifico contratto. Il legislatore, pertanto focalizzando l'attenzione sull'organizzazione del lavoro, intende tutelare tutti coloro che entrano nell'organizzazione stessa e sotto vario titolo sono incardinati nelle gerarchie aziendali, indipendentemente dalle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa. Viene confermato uno dei principi cardine del nostro diritto del lavoro, ovvero la titolarità di fatto delle posizioni di garanzia, che, coerentemente da quanto disposto dall'art. 299 del d.lgs. n. 81/2008, rubricato *Esercizio di fatto di poteri direttivi*, non dipendono dal conferimento formale quanto piuttosto, per la norma citata, dall'esercizio concreto dei poteri propri del datore di lavoro. Lo stress è allora una conseguenza di come il datore di lavoro orienta la propria organizzazione. In capo al datore di lavoro incombe, ex art. 17 TU, l'obbligo non delegabile di effettuare «la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28». precisazione ulteriore e “sollecitatoria” quella contenuta nell'art. 28, comma 1-*bis*, di valutare anche il rischio da stress lavoro-correlato visto che era già ricompreso dall'aggettivo “tutti”. La ricognizione dei fattori di rischio presenti nell'ambiente di lavoro non è di certo fine a se stessa ma propedeutica per la loro eliminazione o, quanto meno, riduzione per quelle attività fatalmente sempre pericolose, si pensi ad esempio all'estrazione mineraria. Il legislatore impone un'obbligazione non di risultati, ma di mezzi: sul datore di lavoro incombe l'obbligo di predisporre un ambiente di lavoro tale da evitare, per quanto possibile, l'insorgere di situazioni di pericolo per la salute e la sicurezza del lavoratore. Per via del rimando del TU si presume rispettata la normativa in materia di valutazione dello stress

lavoro-correlato per coloro che seguono le indicazioni fornite, tramite circolare del Ministero del lavoro del 18 novembre 2010, dalla Commissione consultiva permanente. Più volte il dott. Fantini ha posto l'accento sul fatto che la valutazione dello stress fa parte integrante della valutazione dei rischi e non comporta per il datore di lavoro oneri di spesa specifici. Bisogna aver chiaro però cosa si intende per stress lavoro-correlato. L'art. 3 dell'accordo interconfederale europeo del 2008 definisce lo stress lavoro-correlato come «una condizione che può essere accompagnata da disturbi o disfunzioni di natura fisica, psicologica o sociale ed è conseguenza del fatto che taluni individui non si sentono in grado di corrispondere alle richieste o alle aspettative riposte in loro. [...] Lo stress non è una malattia ma una situazione di prolungata tensione può ridurre l'efficienza sul lavoro e può determinare un cattivo stato di salute». È naturale che il datore di lavoro non si faccia carico dello stress della vita moderna del lavoratore ma solo di quello lavoro-correlato. Per tale motivo la prima fase della valutazione è operata su gruppi di lavoratori omogenei individuati dal datore di lavoro, che è sempre il responsabile principale dell'obbligazione di sicurezza, sebbene l'obbligo venga quadripartito anche tra responsabili del servizio di prevenzione e protezione (RSPP), rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e lavoratore. Le disfunzioni, le criticità dell'organizzazione in cui può incidere il datore di lavoro non riguardano il singolo evento ma gli eventi sentinella (quali assenze, infortuni, procedimenti disciplinari, ecc.) individuati attraverso una apposita *check list*. Importantissima, secondo i medici competenti presenti tra i relatori ovvero D'Orsi, Spagnuolo e Saldutti, l'analisi dei fattori di contenuto e di contesto. La seconda fase della valutazione è solo eventuale qualora si riscontrino degli indici di rischio.

Per Giuliani dell'Abi, che ha anche preso parte alla Commissione, è essenziale il coinvolgimento dei RLS. Visto che riguarda il management aziendale e il rapporto con gli impiegati tale coinvolgimento non può che essere in forma libera. È importante – continua l'esponente dell'associazione datoriale – allora non indire la riunione a cose già fatte e concluse ma includerli nel processo di valutazione. Grandi perplessità sono sorte tra gli intervenuti in ordine all'individuazione dei gruppi omogenei che possono essere formati secondo particolari criteri (luogo, orario di lavoro, ecc.) ma sempre dal datore di lavoro. Infatti il rischio di una elusione della normativa, predisponendo gruppi formati *ad hoc* per non far emergere criticità nell'organizzazione, è più che mai attuale. La partecipazione dei RLS è infatti ridotta alla semplice consultazione poiché la materia della sicurezza non dev'essere mai negoziata, per scongiurare la pericolosissima deriva di uno scambio tra le parti di maggiore retribuzione in luogo di una minore sicurezza.

Secondo il dott. D'Orsi si dovrebbero costituire dei gruppi di lavoro che si interessano all'interno dell'organizzazione della valutazione dei rischi. Nella pratica (ha tentato questa via altamente partecipativa l'Unicredit) non si riesce a far mettere d'accordo le sigle sindacali che di fatto monopolizzano i RLS sulla nomina del rappresentante. La direttiva del 1989 introdusse la logica partecipata della sicurezza lasciando agli Stati membri l'attuazione del collegamento tra datori e lavoratori. L'Italia scelse di gestire questa partecipazione e questo collegamento tramite le rappresentanze sindacali. Il fine della valutazione è la prevenzione e il documento che ne deriva non è una certificazione di assenza dei rischi ma anzi analizza lo stato dell'organizzazione per implementare i cambiamenti necessari, partendo dal presupposto che nessuna organizzazione è perfetta. L'acceso dibattito non ha riguardato solo la formazione e la gestione dei gruppi di lavoro oggetto della valutazione ma anche i termini di attuazione e la formazione sullo stress. Secondo D'Orsi la formazione deve essere predisposta nella fase precedente la valutazione. Di parere contrario Fantini che la concepisce più post-valutazione perché solo così può essere maggiormente rispondente alle reali esigenze concrete. Le due ipotesi non sono tra loro contrastanti ma si possono e si devono a buon diritto coniugare. L'obbligo di informazione era già previsto nell'art. 4 del d.P.R. n. 547/1955 e del d.P.R. n. 303/1956 ove alla lett. *b* veniva introdotto l'obbligo, penalmente sanzionato in caso di inosservanza, di «rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti e portare a loro conoscenza le norme essenziali di prevenzione mediante affissione, negli ambienti di lavoro, di estratti delle presenti norme». Il legislatore attuando il progetto comunitario di sicurezza ha scelto infatti di confermare che conoscenza e capacità tecnica costituiscono l'unico parametro in grado di circoscrivere la quota del debito di sicurezza. I destinatari dell'informazione e della formazione, così come sancito dai novellati artt. 36 e 37 del TU, sono tutti i lavoratori, anche

se per alcuni di essi risulta più analitica ed ampia, in considerazione del tipo di mansioni svolte. Poiché però la circolazione dei dati all'interno del luogo di lavoro è funzionale alla costruzione "partecipata" della sicurezza devono beneficiarne anche altri soggetti, tra i quali, in particolare, gli addetti al servizio di prevenzione e protezione ed il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Risulta evidente la correlazione che deve sussistere (anche in termini dinamici) tra la formazione e la valutazione dei rischi all'interno del contesto di riferimento. Il comma 6, art. 37, TU recita espressamente che «La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi». Pertanto, come richiamato, la formazione deve ricomprendere tutti i rischi, anche quello dello stress lavoro-correlato, perché strettamente connessa alla valutazione di cui all'art 28 TU. In particolare la formazione deve essere gradualmente sempre più specifica e inerente ai particolari rischi dell'ambiente di lavoro rispondendo così ai criteri di sufficienza e adeguatezza imposti dalla normativa. Quanto ai requisiti di sufficienza e di adeguatezza è ragionevole ritenere che le indicazioni e i criteri elaborati nel tempo dalla giurisprudenza mantengano inalterata la loro efficacia, nel senso che la formazione erogata deve dunque riguardare nozioni generali e nozioni specifiche, queste ultime relative ai fattori di rischio connessi alle attività in concreto svolte dal singolo.

Una notevole novità che il legislatore del TU compie rispetto al passato consiste nel rimandare la definizione sia dei contenuti minimi, che della durata e modalità di erogazione della formazione, cioè anche di aspetti sino ad ora autonomamente gestiti dai datori di lavoro, ad un apposito accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni-Province autonome, previa consultazione delle parti sociali. Con tale intesa, oltre a dover essere definiti i contenuti della formazione su salute e sicurezza aventi carattere "generale", verranno individuati anche i profili formativi relativi ai rischi specifici disciplinati dai Titoli successivi al I nel TU. Ad ogni modo la Commissione sta già lavorando sulle linee guida concernenti la formazione e – si spera a breve – conosceremo quale impostazione metodologica verrà adottata. Inoltre la circolare sopra richiamata prevedeva che entro 24 mesi si devono rivedere le indicazioni metodologiche adottate.

In ultima istanza è bene precisare la tempistica entro cui effettuare la valutazione. Orientamento comune è che le aziende private e pubbliche che hanno iniziato la valutazione della prima fase allo spirare del termine previsto del 31 dicembre scorso possono continuarla, trattandosi di un processo, portandola a compimento nel 2011. In ogni caso il tempo ragionevole individuato dagli esperti è di 6 mesi per la prima fase nelle organizzazioni mediamente complesse. Fermo restando che non sono tenuti a ripetere la valutazione quanti l'hanno fatta precedentemente alla circolare utilizzando i criteri dell'accordo interconfederale del 2008. Clausola di chiusura piuttosto dubbia, visto che la circolare interveniva giusto per risolvere le criticità e i dubbi interpretativi dell'accordo sindacale. Interessanti saranno a tal proposito le conseguenze di "ricaduta" della circolare, ovvero l'importanza che questa ricoprirà nelle cause di risarcimento del danno da stress per la mancata valutazione e approntamento dei correttivi per abbattere i rischi, in relazione alle indicazioni previste dalla circolare medesima. Il datore di lavoro pubblico, oltre ad essere oggetto di sanzione disciplinare qualora non controlli il giusto adempimento degli obblighi in materia prevenzionistica (così come previsto dall'art. 55-*sexies* del d.lgs. n. 165/2001 modificato dalla riforma Brunetta), può rispondere per danno erariale indiretto qualora la Corte dei Conti accerti che la sua condotta, caratterizzata dall'elemento del dolo o colpa grave, abbia prodotto un danno (in questo caso sofferto dal lavoratore stressato) che l'amministrazione ha dovuto risarcire. Inoltre il giusto adempimento in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro acquista importanza anche ai fini della valutazione del dirigente o del personale di comparto e conseguente corresponsione del trattamento accessorio premiante. Ma su quest'ultimo punto sarebbe necessaria una intera giornata seminariale di studio e confronto.

Francesco Morello

Scuola internazionale di Dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo