



n.10 - Marzo 2010

anno 4

# QUADERNI FLASH

Periodico dell'Associazione culturale Lavoro e Prevenzione

## ATTI del SEMINARIO 10 dicembre 2009

Milano, Corso di Porta Romana, 105

NOVITÀ DEL D.Lgs. 106/09  
CORRETTIVO DEL D.Lgs. 81/08

## GLI INFORTUNI NEI LUOGHI DI LAVORO

## IL CASO DEGLI INFORTUNI MORTALI NEI LUOGHI CONFINATI

### Interventi e Relazioni di

Michele Tiraboschi  
Marco Locati  
Alvise Petazzi  
Maria Giovannone  
Bruno Giordano  
Giovanni Carniel

Renzo Lavizzari  
Raffaele Latocca  
Corrado Brizio  
Pier Enrico Varuzza  
Lorenzo Torosantucci

### Patrocinio



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

in collaborazione con:

**ADAPT**  
www.adapt.it



ASLE-RLST



LIBERA ASSOCIAZIONE FORENSE

[info@lavoroeprevenzione.it](mailto:info@lavoroeprevenzione.it)

**QUADERNI FLASH**

Tutti i numeri della Rivista sono consultabili su  
[www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it)

All the numbers of the Magazine are available on  
[www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it)

[redazione@lavoroeprevenzione.it](mailto:redazione@lavoroeprevenzione.it)

- 3 **Editoriale**  
*Renzo Lavizzari*
- 
- MONOGRAFIA – Seminario 10 dicembre 2009**
- 4 **Prefazione**  
*Il Testo Unico dopo il “correttivo”*  
*Michele Tiraboschi*
- 
- 5 **Resoconto**  
*Marco Locati*
- 
- 6 **E il lavoro prosegue**  
*Alvise Petazzi*
- 
- 7 **Presentazione**  
*Renzo Lavizzari*
- 9 **Linee ispiratrici del Decreto correttivo: innovazioni e aspetti aperti**  
*Maria Giovannone*
- 11 **Gli infortuni negli spazi confinati. Azioni e ruoli**  
*Giovanni Carniel*
- 12 **Approccio giuridico giurisprudenziale**  
*Bruno Giordano*
- 
- 14 **Discussione**
- 
- 17 **Conclusioni**  
*Raffaele Latocca*

## colophone

### Quaderni Flash

Certificazione del Tribunale di Monza del 17 maggio 2007, iscrizione al n. 1885 periodici  
Anno 4 - N. 10 - Marzo 2010

Direttore Responsabile:  
**Renzo Lavizzari**

Redazione:  
**Maria Antonietta Citterio**  
**Marco Locati**  
**Renzo Lavizzari**

Hanno collaborato:  
**Pietro Vernizzi**  
**Alice Radaelli**  
**Maxine Clifford**

Segreteria di Redazione:  
**Maria Rosa Molteni**  
[redazione@lavoroeprevenzione.it](mailto:redazione@lavoroeprevenzione.it)

Fotografie: **archivio Lavoro e Prevenzione**

Progetto Grafico:  
**Cil's Colors sas - Muggiò (MB)**

Stampa: **Eliotecnica sas – Cesano Maderno (MB)**

**Associazione culturale  
per il Lavoro e la Prevenzione**  
tel. +39 333 6237483  
[redazione@lavoroeprevenzione.it](mailto:redazione@lavoroeprevenzione.it)  
[www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it)



# Avanti

Renzo  
Lavizzari

Dedichiamo interamente questo numero di Quaderni Flash al Seminario del 10 dicembre 2009: “Novità legislative. Decreto Correttivo 106/09. Il caso degli infortuni negli ambienti confinati”.

In un incontro successivo al Seminario con uno dei relatori, **Bruno Giordano** del Tribunale di Milano, si è avuto modo di approfondire gli scopi, le linee e il metodo di lavoro dell’Associazione Lavoro e Prevenzione.

Ogni situazione può essere l’occasione di un incontro sia dal punto di vista tecnico – professionale che umano. Il lavoro che porta avanti l’Associazione si arricchisce e si modula “in progress” in una rete con differenti e variegata espressioni.

Anche il contributo del relatore **Maria Giovannone**, consulente del Ministero del lavoro, prima e dopo il Seminario si è dimostrato alquanto prezioso con suggerimenti pratici ed operativi.

Giordano e Giovannone, tra gli ospiti di rilievo del Seminario, si sono coinvolti portando la loro passione, competenza e disponibilità. Tutti elementi che “costruiscono”.

Il lavoro che porta avanti l’Associazione si arricchisce e si modula “in progress” in una rete di relazioni con differenti e variegata espressioni.

Il dialogo e il lavoro continuano, gli aspetti e i punti aperti sono diversi. Non ci fermiamo qui. Come detto anche il 10 dicembre non si è trattato di una conclusione ma di un’altra tappa in un impegno teso a conoscere, confrontarsi e proporre soluzioni, per una norma che sia al servizio delle persone, del lavoro e quindi dello sviluppo della società.

Un altro tema essenziale del nostro piano editoriale è quello dell’ambiente. L’Incontro del 13 marzo 2010 con **Massimo Ferlini**, professionista dell’ambiente e dirigente della Compagnia delle Opere, sul tema “Le sfide ambientali”, è un importante passo in questa direzione. A partire dal contributo di Benedetto XVI su ambiente e creato, vale la pena rileggere i contenuti del recente dibattito al vertice di Copenaghen – anche se ora i riflettori sono spenti – e poter interpretare i provvedimenti che diverse italiane Amministrazioni pubbliche adottano in chiave antismog.

Il lavoro prosegue ed è per questo che all’inizio del 2010 chiediamo un sostegno concreto che si esprime anche nell’Adesione all’Associazione.

# Il Testo Unico dopo il “correttivo”

Con l'approvazione, in via definitiva, di un corposo decreto legislativo di quasi 150 articoli, il Governo si è avvalso della possibilità – prevista dall'art. 1, comma 6, della l. n. 123/2007 – di apportare disposizioni integrative e correttive al d.lgs. n. 81/2008, meglio noto come il “Testo Unico” della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Si consolida così e si assesta definitivamente nel nostro ordinamento il progetto, coltivato da oltre trent'anni, di coordinare e razionalizzare in un unico testo la complessa normativa che, nel presidiare un bene di rango costituzionale come la salute e sicurezza dei lavoratori, pone penetranti limiti e condizioni alla libertà di iniziativa economica privata.

Il d.lgs. n. 106/2009 non affronta e non risolve tutti i profili problematici e le criticità emerse nel primo anno di vigenza e (parziale) applicazione del d.lgs. n. 81/2008 e, ancor prima, già nella tribolata fase di approvazione del provvedimento. E non poteva essere diversamente. L'intervento correttivo si è necessariamente mosso lungo i restrittivi principi e criteri direttivi fissati, nella passata legislatura, dalla l. n. 123/2007, che, come noto agli addetti ai lavori, riflette una cultura giuridica e una progettualità riformatrice assai lontana da quella che anima l'attuale compagine di governo.

Sono confermati, quindi, l'impianto e la struttura portante del d.lgs. n. 81/2008. Il legislatore delegato ha scelto infatti di non intervenire sulla sistematica del testo, a sua volta coincidente con l'organizzazione redazionale del d.lgs. n. 626/1994, incentrata su una parte generale (Titolo I), nella quale sono collocati i principi comuni e le disposizioni di sistema applicabili a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, e su parti speciali (Titoli da II a XIII), ciascuna delle quali «contenente sia la disciplina di recepimento di specifiche direttive comunitarie che quella parte delle normative italiane incidenti sulle rispettive materie che gli estensori hanno reputato opportuno mantenere in vigore, eventualmente modificandole, perché tuttora attuali in quanto funzionali alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori».

Al tempo stesso va detto che il rinnovato corpus normativo contiene alcune modifiche di enorme portata pratica, tali da incidere sul giudizio complessivo del provvedimento correttivo. Incisivo è, in particolare, l'intervento sull'apparato sanzionatorio. Il ricorso alla sanzione penale viene ora circoscritto ai soli casi di violazione delle disposizioni sostanziali e non di quelle unicamente formali e l'entità delle sanzioni è stata complessivamente rivista. Le pene detentive – si legge nella relazione tecnico-normativa di accompagnamento – sono state rese eque rispetto alla reale gravità delle infrazioni. Anche il discusso potere di sospensione dell'impresa viene rivisitato in funzione della reale possibilità di incidere sulle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori e secondo una logica di extrema ratio.

La strategia complessiva perseguita dal legislatore delegato, indicata con chiarezza nella stessa relazione tecnico-normativa di accompagnamento del provvedimento, è dunque quella di superare una cultura sanzionatoria e repressiva che, inevitabilmente, finisce con il mettere in secondo piano il profilo della prevenzione e della programmazione della sicurezza. Di qui la semplificazione del quadro legale e dei relativi adempimenti; la valorizzazione di un modello di gestione della sicurezza il più possibile partecipato e bilaterale; la maggiore attenzione prestata alla tutela dei lavoratori atipici e temporanei nella valutazione dei rischi, alla formazione e informazione dei lavoratori, alla adozione dei modelli di organizzazione e gestione, alla qualificazione del sistema delle imprese in ordine alla verifica della loro idoneità tecnico-professionale, alla effettività del coordinamento interistituzionale nella programmazione delle ispezioni.

## Michele Tiraboschi

- Professore Ordinario di Diritto del Lavoro Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

# NOVITÀ DEL D.Lgs. 106/09 CORRETTIVO DEL D.Lgs. 81/08

## Gli infortuni nei luoghi di lavoro il caso degli infortuni mortali nei luoghi confinati

Resoconto a cura di  
**Marco Locati**

Il Seminario si colloca all'interno di una serie di appuntamenti culturali che l'Associazione Lavoro e Prevenzione ha promosso e intende proseguire, garantendo quella peculiarità che caratterizza il proprio impegno: uno sguardo al tema della sicurezza e salute sul lavoro e a quello dell'ambiente con un'angolatura ampia e composita, non solo tecnicista.

Proseguendo la collaborazione intrapresa con ASLE – RLST, il Seminario è stato realizzato con due importanti Patrocini: quello del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali e quello della Libera Associazione Forense. Il vice presidente dell'Associazione **Renzo Lavizzari**, introducendo il Seminario, ha illustrato il duplice obiettivo dell'iniziativa: da una parte la possibilità di osservare criticamente il correttivo al Testo Unico sulla sicurezza a circa quattro mesi dalla sua emanazione, cercando anche nella genesi del decreto le motivazioni e le ragioni che lo guidano, dall'altra un affondo in un tema particolare, quello degli infortuni negli ambienti confinati, riproposto negli ultimi tempi con una certa insistenza alla ribalta delle cronache. Lavizzari ha inoltre osservato come proprio alcuni aspetti considerati nel decreto correttivo, fossero stati segnalati proprio dalla stessa Associazione alle Commissioni del Ministero come punti critici del Testo Unico. Particolarmente atteso è stato il primo intervento di **Maria Giovannone**, giurista che ha partecipato ai lavori per la redazione del decreto correttivo. Giovannone ha precisato come il D.Lgs. 81/08 viene impropriamente chiamato Testo Unico, in quanto mantiene numerosi rinvii a provvedimenti attuativi da emanarsi, e potrebbe meglio definirsi come Codice della sicurezza. Il decreto ha dovuto innanzitutto correggere importanti

errori materiali contenuti nel Testo unico, norma emanata con troppa fretta. Molti articoli sono stati rivisitati, in particolare il complesso apparato sanzionatorio. L'esigenza fondamentale che ha guidato il lavoro di revisione, pur nelle continue mediazioni che sono state necessarie per la stesura del testo definitivo, è stato quello di garantire una sicurezza sostanziale e meno formale.

Il secondo intervento di **Giovanni Carniel**, Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione di un importante Ente pubblico del Nord e membro del direttivo dell'Associazione, si è soffermato sul tema degli infortuni negli spazi confinati. Questo argomento è stato sviluppato non solo a partire dal dettato di legge contenuto nel Testo unico della sicurezza, ma soprattutto da un'esperienza maturata sul campo, che impone ancora una volta la necessità di una corretta valutazione dei rischi preliminare, spesso trascurata e causa degli infortuni. Molto stimolante è stata la terza relazione del magistrato **Bruno Giordano**, il quale, pur sottolineato con forza vari aspetti critici rimasti nel testo correttivo, ha auspicato che la norma non subisca ulteriori modifiche. Questo perché dopo anni di mantenimento delle norme fondamentali sulla materia, la riscrittura completa prima e la revisione significativa a distanza di poco più di un anno, comportano la necessità e la fatica di assimilare e applicare le nuove disposizioni da parte di tutti i soggetti.

E' seguita poi un'ampia discussione a partire da domande e considerazioni dei partecipanti al Seminario. **Raffaele Latocca** nelle conclusioni ha sottolineato tra l'altro la riuscita del Seminario e la centralità dell'esperienza e delle Buone pratiche nel campo dell'igiene e sicurezza sul lavoro.

## E il lavoro prosegue

Una legislazione sulla sicurezza negli ambienti di lavoro esaustiva e adeguatamente flessibile per le diverse tipologie lavorative comporta la difficile quadratura del cerchio di imporre un efficace sistema di sicurezza, molto dettagliato, con il contenimento degli adempimenti per le realtà lavorative meno complesse e con minore presenza di rischi. Il seminario si è proposto di analizzare luci e ombre del D.Lgs. 81/08 e successivi correttivi per chiarire le finalità del recente disposto legislativo e far emergere lacune e incongruenze giuridiche che richiederanno interpretazioni giurisprudenziali e integrazioni con decreti attuativi. Gli interventi di un giuslavorista e di un magistrato hanno fornito spunti di riflessione a un uditorio variegato che ha visto la presenza di datori di lavoro, lavoratori, tecnici della prevenzione, medici competenti e avvocati, fornendo chiarimenti sull'impianto legislativo e portando esempi di problematiche interpretative che si sono aperte. La presentazione di un modello operativo di affronto dei rischi presenti nei luoghi di lavoro confinati, situazione particolare drammaticamente commentata dalla cronaca per infortuni mortali avvenuti in questi ultimi anni, ha offerto un esempio di applicazione della normativa con l'individuazione delle condizioni di pericolo e un modello di procedura efficace per la tutela dei lavoratori.

Se l'obiettivo del seminario era quello di mettere in luce la convergenza di interessi delle diverse figure presenti di fronte al problema comune della dignità dell'uomo al lavoro e innescare un confronto che consenta di paragonare esperienze ed esigenze per individuare le soluzioni più adeguate, ritengo che l'operato dei relatori e la partecipazione degli intervenuti siano il riscontro del perseguimento di tale obiettivo. E il lavoro prosegue.



Alvise Petazzi



● Medico del lavoro e presidente Associazione Lavoro e Prevenzione

# Presentazione

Renzo Lavizzari



● Esperto sicurezza sul lavoro e direttore Quaderni Flash

Il Decreto Legislativo n.81, Testo unico della sicurezza nei luoghi di lavoro approvato a maggio del 2008, richiedeva correzioni e modifiche. Queste sono state recepite nel Decreto correttivo n.106 del 5 agosto del 2009. Abbiamo da sempre sostenuto la necessità di una norma di legge con un approccio sostanziale, con obblighi formali e documenti contenuti all'essenziale nell'interesse delle persone che lavorano, delle imprese mantenendo ben chiaro l'obiettivo di operare per una concreta prevenzione dai rischi, specie per le attività lavorative più pericolose. L'Associazione culturale Lavoro e Prevenzione con questo Seminario intende offrire un'occasione d'informazione, apprendimento e approfondimento.

Tra le piste di ricerca vi sono le seguenti:

- Come è stato elaborato il Decreto correttivo 106/09 e con quali criteri di base?
- Dall'analisi della giurisprudenza quali cause e responsabilità prevalenti emergono nella genesi dell'evento infortunistico, specie quelli accaduti in luoghi confinati?
- Quali sono i punti critici nella normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e che cosa la rende di difficile applicazione?

Nel Seminario si è presentato anche un metodo di approccio delle situazioni critiche, attraverso un caso specifico, quello degli infortuni mortali nei luoghi confinati dalla valutazione del rischio alla gestione dell'emergenza. E' un esempio utile anche per altri fattori di rischio.

## **Per una Norma di Legge a servizio del lavoro, dell'impresa, delle persone**

*Considerazioni, giudizi e prime proposte per una modifica della norma di legge a favore della micro-piccola-media impresa e delle imprese non-profit in Italia. Alcuni spunti dal Contributo portato dalla Associazione Lavoro e Prevenzione al Ministero del Lavoro ad ottobre 2008 nell'ambito della Consultazione sul Libro Verde "La vita buona nella società attiva".*

Dalla lettura del nuovo Testo unico della sicurezza nei luoghi di lavoro D.Lgs n. 81 del 9 aprile 2008 occorre che alcune situazioni siano valutate e giudicate con particolare riferimento al livello di reale applicazione da parte di determinate realtà economico-sociali quali la micro impresa, la piccola e spesso la media impresa nonché tutte quelle opere non profit (imprese sociali con disabili, poveri, opere educative, istituti di formazione, ecc.). Il criterio vincolativo che deriva dalla norma in vigore, già presente con l'abolito D.Lgs. 626/94 peraltro con forme più blande, è la presenza di almeno un (!!) lavoratore dipendente.

Il 90% delle imprese italiane sono realtà con 2 – 3 – 5 – 9 lavoratori dipendenti e comunque al di sotto di 15 lavoratori. L'altro criterio, spesso non considerato o non tenuto in debita considerazione, è l'effettivo livello di rischio per la salute e la sicurezza presente in molte di queste realtà economiche e sociali. Nel testo completo in Quaderni Flash N. 7, marzo 2009 su [www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it) vengono indicati 2 esempi specifici. Dal confronto con il nuovo testo del D.Lgs. 81/08 corretto con il D.Lgs. 106/09 si rileva che per uno vi è stato uno sviluppo positivo circa la posizione dei "volontari" mentre per l'altro, "rappresentante lavoratori per la sicurezza", occorrono ulteriori approfondimenti.

### Una cultura della sicurezza che parte da una cultura del lavoro

Facendo il nostro lavoro specie in relazione ai pericoli e rischi lavoro correlati, le misure preventive e protettive, la responsabilità, la partecipazione, i sistemi di relazione e di gestione si coglie **una profonda disaffezione al lavoro** spesso una sopportazione nell'attesa della fine della giornata, un non attaccamento e una non appartenenza

al posto di lavoro e alla azienda nella quale si lavora. Si è incapaci di fare sacrifici e sopportare la pesantezza e la fatica insiti nel lavorare, di guardare il collega con attenzione e responsabilità e all'ambiente lavorativo nel suo insieme come qualcosa di unitario e di positivo. Siamo in



presenza di una parcellizzazione di sé e di sé con gli altri molto lontana da un movimento dei lavoratori e del lavoro solidale, costruttivo e propositivo. **Le proposte per il futuro nascono se c'è una positività nel presente.** La positività non la si inventa ma la si incontra, per fortuna o per grazia nella propria storia personale e sociale. La disaffezione al lavoro e la mancanza di significato del lavoro spesso trova anche noi come vittime. Ci ha interessato trovare qualcuno che ci comunicasse una ricchezza, un patrimonio di storie e significati e modalità operative con cui vivere il lavoro. Abbiamo cercato, abbiamo trovato in letture o raccolto per iscritto gli incontri anche con persone sconosciute ai più. La Rivista Quaderni Flash li ha ospitati e continuerà a farlo.

*Si rimanda ai contributi forniti da Renzo Lavizzari in sede di Seminario*

<http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/lavizzari-presentazione-sem-10-dic.pdf>

<http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/lavizzari-locati-normative.pdf>



## “Linee ispiratrici del Decreto correttivo: innovazioni e aspetti aperti”

Maria Giovannone



● Esperto in diritto della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e consulente del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali

Il 3 agosto 2009 è stato approvato il d.lgs. 106/2009, contenente disposizioni integrative correttive al Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Nel tracciare le linee ispiratrici del provvedimento correttivo non possiamo prescindere da una valutazione preliminare sulla stretta interrelazione tra il d.lgs. n. 106/2009 con il d.l.s. 81/2008 stesso e con la Legge delega n. 123/2007, fattore che ne condiziona in modo decisivo i contenuti e le finalità.

Il decreto 106/2009 affronta molti dei problemi aperti dal Testo Unico, ma non tutti. Del resto non poteva essere diversamente perché il provvedimento di legge si iscrive strettamente nei principi e i criteri della legge delega n. 123/2007.

Nonostante il correttivo, infatti, si continua ad operare un ampio rinvio a decreti settoriali, fattore che ha indotto molti a parlare di un codice della sicurezza e non di un vero e proprio provvedimento di sistematizzazione e razionalizzazione di tutta la materia.

Passando al dettaglio dei contenuti, va detto che caratteristica del Testo Unico, ancor prima del correttivo, era stato l'ampliamento del campo di applicazione soggettivo delle tutele, con una nozione allargata di lavoratore e con una conseguente applicazione delle tutele a prescindere dalla tipologia contrattuale del lavoratore. Tale caratteristica è stata poi mantenuta intatta dal d.lgs. n. 106/2009.

Si è preso così atto dell'evoluzione del mercato del lavoro, della perdita di centralità del contratto di lavoro standard, subordinato e a tempo indeterminato, tenendo conto di tante modalità di prestazioni lavorative: apprendisti, lavoratori atipici, lavoro non standard.

Passando all'analisi delle principali novità del correttivo, la prima notazione va fatta con riferimento all'articolo 3, nell'ambito della quale viene abolita l'equiparazione tout court dei volontari ai lavoratori subordinati, ma si cerca al contempo di tenere conto del grande rilievo sociale che il volontariato possiede, garantendo tutti i diritti di protezione, formazione e informazione ove l'attività dei volontari si svolga presso i locali di un datore di lavoro.

Altresì modificato l'art. 26 in materia di appalti. Più in particolare il correttivo, pur preservando ed enfatizzando la centralità del DUVRI, ne ha tuttavia reso facoltativa la redazione ove l'appalto abbia ad oggetto lo svolgimento di mere forniture di materiale o attrezzature ovvero lo svolgimento di servizi di natura intellettuale o comunque servizi la cui durata non sia superiore a due giorni.

Interessanti anche gli interventi in materia di documento di valutazione dei rischi, segmento fondamentale del sistema prevenzionistico, orientati nel senso di una maggiore efficacia sostanziale e non meramente formale di tale adempimento. Importante è che la valutazione dei rischi non venga considerata solo sulla carta ma sia un punto di partenza di una concreta gestione della sicurezza nei luoghi di lavoro in modo trasversale e in modo ampio.

In verità già il d.lgs. n. 81/2008 aveva opportunamente inserito l'obbligo per il datore di lavoro di valutare oltre ai rischi generali a cui fossero esposti i lavoratori, anche quelli particolari, elencando espressamente lo stress lavoro-correlato, le differenze di genere e di età, la provenienza da altri paesi. A tale novero il correttivo ha aggiunto la particolare tipologia contrattuale attraverso la quale viene effettuata la prestazione lavorativa. Si prende così atto delle statistiche e degli studi nazionali (INAIL) ed internazionali (Commissione Europea 2009) sulla identificazione delle categorie dei lavoratori più vulnerabili.

Il d.lgs. n. 81/2008 aveva anche comportato una rivisitazione del sistema istituzionale, potenziando i documenti per il monitoraggio degli infortuni sul territorio nazionale. Tale tendenza è confermata dal d.lgs. n. 106/2009.

Molto innovativo, poi, il nuovo comma 3 dell'art. 29, in base al quale “La valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata, nel rispetto delle modalità di cui ai commi 1 e 2, in occasione di modifiche del processo produttivo o della organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati

della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità.

A seguito di tale rielaborazione, le misure di prevenzione debbono essere aggiornate”.

Sotto il profilo sanzionatorio, poi, altra importante novità ha riguardato il meccanismo della sospensione dell'attività d'impresa di cui all'art. 14 d.lgs. n. 81/2008, oggi interamente riscritto dal correttivo ai fine di rendere più facilmente e concretamente fruibile questo importantissimo strumento, rivolto alla temporanea esclusione dal mercato delle imprese che non operino correttamente avvalendosi di lavoro nero e irregolare e adottando standard di tutela della salute e sicurezza non appropriati.

Di pari rilievo il tema delle semplificazioni degli adempimenti. Un primo riferimento va fatto senza dubbio alla modifica apportata dal correttivo al meccanismo di attribuzione della data certa al DVR, ovviando alle difficoltà sorte già all'indomani dell'approvazione del Testo Unico.

Oggi è previsto che la data certa possa essere garantita nel documento di valutazione rischi senza necessità di ricorrere all'atto notarile ovvero al sistema della posta certificata, attraverso la firma contestuale del documento da parte dei vari attori della sicurezza - datore di lavoro, medico competente, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, responsabile del sistema sul tema di prevenzione in azienda - coerentemente con una concezione di sicurezza partecipata che il nostro sistema ha ereditato dalle direttive comunitarie in materia.

In tema di semplificazioni e piccole medie imprese, poi, merita di essere menzionato il nuovo comma 5-bis dell'art. 30 che espressamente prevede che “La Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro elabora procedure semplificate per la adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese”. Si è tenuto così conto della necessità di rendere fruibili i modelli organizzativi di cui al d.lgs. 231/2001 anche in aziende di dimensioni ridotte (finora poco inclini a farvi ricorso). Resta ferma tuttavia la necessità di individuare esattamente la nozione di piccole e medie imprese anche attraverso i pochi elementi forniti dal Testo Unico, come ad esempio all'art. 11 in tema di attività promozionali.

Anche l'impianto sanzionatorio è stato oggetto di modifiche con la rimodulazione complessiva dell'entità delle sanzioni penali ed amministrative e l'attenzione alle procedure di estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi mediante regolarizzazione. Confermate le sanzioni meramente amministrative in caso di inadempimenti di obblighi di natura strettamente formale, mentre la sanzione penale riguarda i casi di violazione più gravi. Confermato l'arresto in caso di omessa valutazione del rischio nelle aziende a rischio incidente rilevante e in caso di inottemperanza al provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale per gravi e reiterate violazioni. Si tratta infatti di condotte assai pericolose per la salute dei lavoratori. Quanto alla misura delle sanzioni, là dove previsto è confermato l'arresto, mentre in caso di ammenda la misura è aumentata della metà rispetto all'ammontare in vigore fino al 19 agosto 2009.

L'obiettivo perseguito è stato quello di rendere le pene più eque rispetto alla gravità delle infrazioni e più proporzionate,

oltre che alle violazioni, all'aumento dei prezzi al consumo. Sono state introdotte nuove fattispecie nell'ambito di alcuni titoli tecnici. In particolare sono stati parificati per molti aspetti i titoli relativi all'esposizione ad agenti biologici pericolosi e il titolo relativo alle sostanze pericolose, rilevanti certamente per la specifica situazione dei luoghi confinati.

Vengono riviste in generale le sanzioni poste in capo a tutti gli attori della sicurezza tenendo conto di un criterio sostanzialistico che tiene conto non soltanto della posizione formalmente ricoperta dai soggetti, ma anche delle funzioni effettivamente svolte dagli stessi. La rivisitazione della ripartizione degli obblighi posti in capo ai diversi protagonisti della sicurezza fa sì che datore di lavoro, dirigenti, preposti e gli altri soggetti del sistema di prevenzione aziendale siano chiamati a rispondere delle loro inosservanze esclusivamente sulla base dell'effettività dei compiti rispettivamente svolti. Vengono inoltre generalmente enfatizzati meccanismi di estinzione agevolata degli illeciti meno gravi a fronte di regolarizzazione.

Al di là delle principali introdotte, non va dimenticato, infine, che il testo del correttivo definitivo è il risultato di un lungo iter di approvazione passato attraverso una prima bozza del 27 marzo 2009, che presentava alcuni punti di novità non trasfusi interamente nella versione definitiva. Nonostante ciò, la filosofia che pervadeva la prima bozza, non è venuta meno. Ne è prova l'introduzione di alcune disposizioni normative molto innovative.

Tra queste merita di essere citata la riformulazione dell'art. 27 comma 1 in tema di sistemi di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi in uno con l'introduzione di un comma 1-bis, che istituisce la cosiddetta “patente a punti” in edilizia.

Con le suddette disposizioni, infatti, si mira ad introdurre un meccanismo di selezione/sbarramento degli operatori virtuosi sul mercato - a partire dai settori della sanificazione tessile e dello strumentario giuridico - basato sulla capacità delle imprese di rispondere a determinati standard organizzativi, contrattuali e preventivi di qualità, anche tramite il ricorso a strumenti certificatori e scongiurando che operino sul mercato i soggetti che ne siano sprovvisti.

In definitiva si può ritenere che, sebbene il correttivo non sia intervenuto su tutte le problematiche connesse alla gestione della salute e sicurezza, esso ha senza dubbio segnato dei passi decisivi nella modernizzazione della materia e verso una maggiore effettività delle tutele puntando su quei meccanismi chiave del sistema preventivo: valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria, formazione, selezione degli operatori virtuosi, qualificazione delle imprese e modelli organizzativi. Questo credo sia il messaggio che possiamo trarre dal nuovo testo di legge, che inaugura un nuovo approccio alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

*Si rimanda al contributo fornito da Maria Giovannone in sede di Seminario*

**HYPERLINK** [“http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/giovannone-relazione-sem-10-dic.pdf”](http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/giovannone-relazione-sem-10-dic.pdf) <http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/giovannone-relazione-sem-10-dic.pdf>

## “Gli infortuni negli spazi confinati: dalla valutazione del rischio alla gestione dell'emergenza. Azioni e ruoli”

Giovanni Carniel



● Responsabile Servizio  
Prevenzione Protezione  
Comune di Milano

Il Testo Unico della sicurezza, all'art. 66, si occupa di questo particolare tipo di infortuni, quello che può avvenire negli spazi confinati. Sono spazi abbastanza grandi dove la persona può entrarvi ed è presente una condizione atmosferica che può procurare danno alla salute umana. Si tratta di luoghi e situazioni che pur particolari per condizioni e tipologie, sono diffusi più di quanto comunemente pensiamo: serbatoi, tombini, reattori, cunicoli, caldaie, vasche e depositi, condutture, intercapedini di tetti e soffitti.

La cronaca di questi anni ci riporta diversi tragici eventi con morti sul lavoro: nel 2008 a Molfetta, nel 2007 a Verona e a Mantova, nel 2005 a Cosenza, nel 2001 a Cefalù. L'ultima tragedia avviene il 27 maggio 2009 a Cagliari, quando tre operai sono morti asfissati in una cisterna, tentando inutilmente di salvarsi l'un l'altro.

Tre sono le situazioni di pericolo che si possono verificare negli spazi confinati: riduzione della concentrazione di ossigeno, permanenza di sostanze infiammabili, diffusione di sostanze tossiche.

La prima misura preventiva da adottarsi è la segnalazione di avviso posta all'ingresso del luogo confinato, ma in generale ogni attività in tali spazi deve essere preceduta da un'attenta valutazione dei rischi, individuando precise procedure, dispositivi di protezione individuali, prevedendo formazione e addestramento per il personale.

Nel corso dell'analisi devono essere identificate le potenziali sorgenti di pericolo ed in particolare: la presenza o meno di atmosfere infiammabile e/o esplosive, la concentrazione di ossigeno, la presenza di organi meccanici in movimento con applicazione delle procedure di Lock Out/Tag Out (blocca & identifica), la presenza di materiali liquidi con necessità di bonifiche.

Un aspetto importante da tener presente è il fatto che il moltiplicarsi del numero delle vittime in un incidente, è dovuto alla “catena di solidarietà”: un collega, un amico, un parente si precipita, senza adeguate protezioni all'interno dello spazio confinato per salvare l'infortunato rimanendone anch'esso vittima. Viene stimato che il 60% delle vittime di un incidente in uno spazio confinato è dovuto alla catena di solidarietà.

Sicuramente uno strumento utile e fondamentale per la prevenzione e la protezione è la redazione di procedure scritte condivise con i lavoratori, che identifichino in modo chiaro completo le corrette azioni da attuare anche in caso di emergenza.

*Si rimanda ai contributi forniti da Giovanni Carniel in sede di Seminario:*

<http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/carniel-relazione-sem-10-dic.pdf>

<http://www.lavoroeprevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/carniel-procedura-sem-10-dic.pdf>

## Approccio giuridico giurisprudenziale con particolare riferimento al Testo Unico sicurezza e agli infortuni sul lavoro.

Sono magistrato presso l'ufficio Gip di Milano, mi occupo da parecchi anni di sicurezza del lavoro cui mi sono dedicato partendo dalla Pretura penale di Torino. Mi è stato chiesto di dirvi dei nuovi temi che sono apparsi con la riforma in materia di sicurezza del lavoro.

Gli argomenti sono tanti - e lo saranno probabilmente per moltissimo tempo - perché il testo unico che è in vigore da circa quattro mesi è una riforma di un precedente testo unico dell'aprile del 2008. Un testo che necessitava di una rivisitazione e di una revisione anche ortografica per gli errori che riportava. La riforma del decreto 106 dell'agosto scorso non corregge solo gli errori ma ha cambiato circa la metà degli articoli e quindi ha riformato sostanzialmente l'architettura normativa.

Oggi abbiamo un testo unico con la speranza di poterlo studiare senza che qualcuno ci rimetta mano a seconda delle maggioranze politiche che si avvicendano.

Si dice - per giustificare gli errori che v'erano nella prima stesura - che nella commissione ministeriale non ci fosse tra i membri esterni nessun laureato in giurisprudenza: c'erano ingegneri, medici del lavoro, tecnici, etc. ma non un giurista per scrivere 305 articoli e 50 allegati che contengono oltre 2000 articoli. E' come se deste in mano 2000 malati ricoverati in un ospedale ad un ragioniere. Questo è il testo unico, e partiamo da questo. Si ricordi che dopo 15 giorni dalle elezioni politiche del 2008 il nominando Ministro del welfare si precipita a dire che il testo unico deve essere modificato e questo in effetti è stato fatto correttamente, speriamo ora che non ci mettano mani altri. La prima vera minaccia per la sicurezza del lavoro nell'arco del 2008 e del 2009 è stata la disapplicazione del testo unico perché tutti sapevano che stava per essere cambiato.

Ci sono state decine di convegni a capire cos'è la data certa per la valutazione del rischio. Tutti a discutere su cosa doveva essere questa data certa: ma ditemi se avete mai visto una persona morire perché nell'ufficio del datore di lavoro la data del DVR era o non era certa?

In 18 anni di processi su infortuni sul lavoro non ho mai dovuto discutere se la delega avesse una data certa. Quando si è discusso di questo, sulla delega di funzioni, si è discusso perché il classico imprenditore o datore di lavoro voleva fare il furbo producendo una delega che probabilmente era "costruita" ad hoc dopo l'infortunio. Per esempio perché il delegato era un dirigente andato in pensione oppure il socio era morto nel frattempo e allora il pretore che non credeva a questa prova chiedeva la certezza della datazione.

Ritorniamo ora alla normativa cioè a quei 300 articoli e circa decine di allegati che complessivamente hanno riunificato quelle norme che erano distribuite in tanti testi normativi.

Una prima serie di novità riguarda i soggetti che si occupano di sicurezza del lavoro.

Il datore di lavoro sulla scia del decreto 626 formalmente è il rappresentante o comunque sostanzialmente è colui che ha il potere di organizzare l'impresa, l'azienda o il luogo di lavoro (sono tre realtà diverse ma per il Testo unico quando noi parliamo di azienda dobbiamo comprendere anche l'ambito pubblico; il luogo di lavoro è una cosa fisica che può contenere anche più datori di lavoro). Il datore di lavoro è colui che ha, come dice la norma, la responsabilità dell'organizzazione. Quindi non interessa sapere se il datore di lavoro è il rappresentante legale, ma se è il dominus dell'azienda. Tipico esempio: la fabbrichetta brianzola dove il presidente della Srl. è l'amministratore ma il vero datore di lavoro è colui che decide anche se non ha nessun titolo, nessuna qualifica formale. Mi soffermo velocemente sul concetto di organizzazione perché questo potere di organizzare è il filo conduttore di ciò che voglio trasmettere. L'articolo 14 è la disposizione che fa applicare il Testo unico: una norma che consente agli organi di vigilanza di poter disporre la sospensione delle attività lavorative, ciò può accadere in due casi: 1) quando si rintraccia all'interno del medesimo luogo di lavoro un numero di lavoratori in nero superiore al 20% del totale dei lavoratori presenti. 2) reiterate violazioni.

Bruno Giordano



● Magistrato Ufficio GIP  
Tribunale di Milano

I presupposti sono totalmente diversi. Possono sospendere l'attività, erogando una sanzione pecuniaria, poi quando si è regolarizzato tutto o si sono rimosse determinate situazioni si riprende l'attività. Contro questo provvedimento si può fare ricorso all'autorità gerarchica superiore, al Presidente della Regione o alla Direzione regionale del lavoro.

Questo è il meccanismo: supponiamo che l'ispettore arrivi in un cantiere e su 10 persone ne trova 2 o 3 in nero e sospende l'attività. Peccato che in un luogo di lavoro sono presenti più datori di lavoro. In un cantiere edile trovi 4 o 5 ditte che operano contemporaneamente, ammesso che qui ci siano 20 persone e se l'ispettore ne ha trovate 5 o 6 in nero, per prima cosa bisogna individuare da quale datore di lavoro dipendono. Il rischio è di sospendere l'attività ad altre 4 aziende che affermeranno di non avere nulla a che fare con i lavoratori irregolari scoperti; tali ditte in un secondo momento potrebbero chiedere un risarcimento del danno subito.

Passando alla sospensione per reiterate violazioni, si parla di sanzioni che riguardano la persona fisica, il dirigente o il datore di lavoro, per esempio. Qualcosa non torna.

Se trovo che un ragioniere ha commesso per tre volte un furto non chiudo la fabbrica perché sorgerebbero problemi di legittimità costituzionale. Poniamo che Tizio abbia rubato quando lavorava in una prima azienda e poi sia sorpreso a rifarlo in una seconda ditta.

Nel momento in cui noi facciamo ricadere sull'azienda le conseguenze delle sanzioni individuali, questo può creare dei problemi. Nel momento in cui si fa pagare all'azienda una sospensione dell'attività perché un suo datore o dirigente o un preposto ha violato nei cinque anni le stesse disposizioni di legge, di cosa deve rispondere l'azienda?

Può darsi che sia una società per azioni e chi risponde per gli azionisti? lo imprenditore.

Il problema dell'organizzazione è che se io, anche solo sul piano soggettivo, assumo persone che, se sono già state attaccate dalle normative penali in materia sul lavoro, rischiano di far chiudere l'azienda.

Terzo passo in avanti è quello che riguarda la delega di funzioni sulla sicurezza del lavoro.

Il datore di lavoro quando organizza l'impresa, delegando un responsabile per la sicurezza, lo deve fare con determinati requisiti e in forma scritta. Poi ci sono dei requisiti di sostanza e solo il datore di lavoro può delegare un terzo, il quale può sub-delegare se c'è questo tipo di intesa con il datore di lavoro. Ci sono dei requisiti che riguardano il delegato.

Per esempio se scelgo un cattivo dirigente che è incompetente, ho scelto male; mentre se io ho fatto un'ottima scelta che ha tutti i requisiti ma non ha una data certa, non è una cattiva scelta ma un una scelta viziata nella forma.

Ma se il delegato si comporta male, è ovvio che la data certa non cambia il giudizio di colpevolezza. "Avevo i soldi ma non li ho spesi bene"... oppure "sì, avevo molti soldi ma non erano sufficienti..": che ci sia o no la data certa dal punto di vista della sostenibilità del giudizio di colpa non cambia nulla. La novità

della legge è che il potere di vigilanza è riservato al datore di lavoro delegante, a meno che abbia predisposto dei modelli di gestione organizzativi, previsti dall'articolo 30 del D.lgs 81/08 e dal decreto 231/2001. Ricordiamoci però che il decreto 231 è in vigore da 9 anni, non è che sia entrato in vigore adesso o con la legge 123/2007. Vediamo questo sistema come funziona e perché partiamo dalla delega. L'articolo 16 comma 3 ci dice che il datore di lavoro oltre a delegare deve anche vigilare, a meno che adotti il modello organizzativo previsto dall'articolo 30.

Cosa dice questo modello? Chi organizza un suo team, una sua società ecc., potrà rispondere economicamente, commercialmente e pecuniariamente con varie sanzioni salatissime dell'infortunio sul lavoro come impresa, a meno che abbia avuto un modello organizzativo o un organismo di vigilanza. Questi sono i due pilastri.

Il modello organizzativo deve esserci nella realtà e deve funzionare; non solo fogli di carta. Deve spiegare come viene organizzata questa impresa. L'unico aspetto soggettivo è l'organismo di vigilanza, cioè un gruppo di persone che vanno a vigilare su come viene applicato il modello organizzativo. Se questo c'è, l'ente risponde oltre che alla persona fisica alla persona che risponderà secondo le sanzioni che sono salatissime.

Dati di fine anno ci dicono che abbiamo 1200 morti sul lavoro ogni dodici mesi, centinaia di migliaia di infortuni gravi e gravissimi a cui corrispondono processi penali. Quindi, in Italia ci dovrebbero essere migliaia di processi, invece ce ne sono 3, dove sono gli altri?

Intelligente domanda, richiede una risposta. È certo che i processi non si stanno facendo perché la legge questa volta è in vigore, non come nel testo unico, è in vigore dal 25 agosto del 2007 con la legge 123; sono passati già 2 anni e 2 mesi, quindi 1200 morti nel primo anno, 1200 nel secondo e sono già 2400, 2600 con gli altri due mesi. Poi ci sono i feriti gravissimi. Per evitare questo tipo di responsabilità il legislatore ha stabilito la necessità del modello organizzativo gestionale, non è obbligatorio ma se c'è si può escludere la responsabilità". Questa cosa sta decollando con molta difficoltà. Il modello organizzativo gestionale ha un problema: contiene elementi di diritto penale, elementi di diritto commerciale, elementi di diritto societario, di organizzazione aziendale, di microeconomia, di scelte finanziarie e di scelte discrezionali del legislatore.

E' importante entrare nel merito perché da questo merito poi il giudice penale desume la responsabilità non solo della persona fisica ma anche della persona giuridica e quindi fa un giudizio di colpa di organizzazione dicendo all'impresa che non ha impostato bene il modello organizzativo.

*Si rimanda al contributo fornito da Bruno Giordano in sede di seminario*

<http://www.lavoroe Prevenzione.it/wp-content/uploads/2009/11/giordano-relazione-sem-10-dic.pdf>

**Corrado Brizio**, *Presidente Istituto scolastico e culturale Giuseppe Neri, Pogliano Milanese (MI)*  
 Il Decreto Legislativo (D.Lgs.) n.81/2008 all'articolo 30 richiede che ogni realtà lavorativa debba elaborare e adottare un Modello di organizzazione e di gestione idoneo ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa della Società/Ente (in riferimento alla Responsabilità amministrativa di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231).  
 Alcune osservazioni e domande.

Io sono presidente di un Istituto scolastico paritario a Pogliano Milanese, con bambini della Scuola dell'Infanzia e della Primaria e circa 20 lavoratori. Mi chiedo:

1. Com'è possibile per la nostra piccola struttura mettere insieme tutto questo Sistema di Gestione, anche sì obbligatorio per legge? Non credo di poter avere tutte le risorse che necessitano (persone, esperti, tempo e costi vari).

2. Sicuramente non potremmo applicare, come è scritto nell'art. 30, uno dei modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) o al British Standard OHSAS 18001:2007 in quanto questi sono modelli per multinazionali e per grosse aziende.

Gli unici e diversi modelli di organizzazione e gestione aziendale sono solo quelli indicati dalla Commissione di cui all'articolo 6, comma m) ?

Non possiamo adottare eventualmente un Sistema di Gestione salute e sicurezza in modo più semplificato e su misura, sempre con l'assistenza di competenti consulenti?

Ma ci rendiamo conto che se non è così, di fatto questo articolo non è applicabile da noi, e penso anche ad altre realtà sociali non profit in cui operano 5 operatori e hanno 6 ospiti oppure le imprese artigiane che hanno 3-4 lavoratori?

Noi da anni, con l'introduzione della 626 abbiamo organizzato di fatto un sistema prevenzionale che stiamo ancora gestendo con un consistente impegno. Le mie considerazioni e domande partono da questi presupposti.

#### **Maria Giovannone**

1. I modelli organizzativi, di cui all'articolo 30, altro non sono che una specificazione di quanto previsto dal decreto legislativo 231 del 2001, ed in particolare dall'art. 25-septies, con particolare riferimento alla materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'adozione del modello organizzativo non è un obbligo. Diventa obbligatorio realizzarlo secondo le prescrizioni di legge dal momento che si sceglie di adottarlo, ma il testo unico non ci dice che il datore di lavoro sia obbligatoriamente tenuto ad adottare il modello organizzativo, ci dice invece quali sono le caratteristiche che il modello deve avere al momento dell'adozione, che deve essere attuato, che deve essere idoneo e costantemente attuato e revisionato nel caso, appunto, di mutamenti organizzativi.

Chiaramente c'è il problema tutto da risolvere di identificazione dei modelli che funzionano. Quali sono? Chi li definisce? Il Testo unico da questo punto di vista, nella sua versione originaria, era stato laconico limitandosi a disporre che in una fase di prima applicazione si presumevano idonei ai fini di legge i modelli adottati in conformità alle linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007 dalle linee guida INAIL, ovvero i modelli che vengono già adottati dai sistemi di certificazione di qualità. Non vi erano state indicazioni su quanto avrebbe dovuto durare questa fase di prima applicazione, ma la rimessione alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro di cui all'art. 6 del TU sicurezza, del compito di individuare i suddetti modelli.

Siamo quindi in attesa di indicazioni pratico-operative da parte della Commissione

2. Un preside, in quanto "datore di lavoro" relativamente all'istituto scolastico che

Corrado Brizio



dirige, non è obbligato ad adottare il modello, se decide di adottarlo è perché vuole eventualmente avvalersi degli effetti positivi del modello, ed è chiaro che in tal caso dovrà rispettare i requisiti obbligatori previsti dalla legge per un modello idoneo.

Sicuramente le linee guida sopra citate sono validi punti di riferimento, siamo tuttavia in attesa di ulteriori indicazioni da parte della Commissione consultiva permanente. Verosimilmente, però, tale organo non detterà un modello per ogni singola realtà organizzativa, ma potrà darci delle indicazioni di massima o viceversa potrà raccogliere, consolidare e suggerire le migliori prassi già in uso presso alcuni operatori virtuosi.

Resta il fatto che il modello deve funzionare, deve essere costantemente idoneo e parametrato alla realtà aziendale, questo vuol dire che il modello è qualcosa di molto dinamico, non solo carta scritta. E' ovvio che quanto più sarà vicino alle prescrizioni di legge tanto più possiamo immaginare che possa essere coperto da questa presunzione di idoneità, che ad oggi si configura come presunzione relativa e non assoluta, con tutto ciò che ne consegue in termini processuali a fronte di un eventuale infortunio.

3. Sempre ritornando al "dietro le quinte" dell'approvazione del decreto correttivo, nel testo della prima bozza di correttivo, approvato il 27 marzo 2009, erano state inserite due disposizioni normative chiave in tema di modelli, strettamente speculari tra di loro.

Nell'articolo 30 era stato inserito un comma 5 bis (diverso da quello definitivo) dal quale sostanzialmente si poteva evincere che avrebbero potuto considerarsi idonei e conformi ai fini di legge anche i modelli che fossero stati certificati dalle commissioni di certificazione dei contratti di lavoro e di appalto di cui all'art.75 e ss della Legge Biagi. Parallelamente l'articolo 2-bis (non approvato nella versione definitiva del correttivo) prevedeva che i modelli di organizzazione e gestione, certificati ai sensi degli articoli 75 e seguenti della legge Biagi, si presumevano conformi ai fini di legge. Queste disposizioni non sono state trasfuse nella versione definitiva.

Diversamente è stata adottata una nuova disposizione nell'ambito dell'art 51, comma 3-bis, in cui si prevede che gli organismi paritetici "rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui l'asseverazione dell'adozione e dell'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'articolo 30, della quale gli organi di vigilanza possono tener conto ai fini della programmazione delle proprie attività".

Questo significa che gli organismi paritetici potrebbero svolgere un'attività di "consulenza" nell'adozione di modelli. Va detto però che il termine asseverazione non è sinonimo di certificazione; asseverare significa semplicemente affermare risolutamente, diversamente certificare significa sottoporre il modello ad un vero e proprio procedimento

amministrativo giuridicamente rilevante ed utilizzabile in giudizio ed in caso di accertamenti ispettivi. E' chiaro che un modello asseverato dall'organismo paritetico non è un modello certificato, quindi l'efficacia sul piano giuridico chiaramente è differente.

Va infine detto che nell'ambito dell'articolo 27, nel definire il sistema di qualificazione delle imprese si terrà conto, tra i vari parametri, anche della adozione di standard contrattuali e standard organizzativi, inclusi gli appalti, certificati ai sensi della Legge Biagi. La disposizione recupera così nella sostanza le disposizioni originariamente previste nella bozza di correttivo non trasfuse nella versione definitiva del d.lgs. n. 106/2009.

### **Bruno Giordano**

Condivido con quanto detto da Giovannone. C'è di fatto una differenza attuativa a seconda che si tratti di scuole dello Stato oppure scuole private e paritarie. Oltre che esserci altre differenti attuazioni gestionali. E questo è un problema che rimane anche con l'emanazione di questo Decreto correttivo.

Sta di fatto che l'aver recepito un modello organizzativo per la salute e la sicurezza anche in una scuola non è la stessa cosa che non averlo adottato. Per esempio, se dovesse accadere un infortunio, in un qualche modo, si dovrebbe tenere conto dell'adozione di un modello organizzativo per tutto l'impegno che ciò ha comportato per il datore di lavoro. Condivido il fatto che non si debba essere vincolati solo ai due modelli indicati nell'art. 30 del testo unico della sicurezza (Linee guida UNI-INAIL e BS 18001) nella misura in cui ci sono anche altri Sistemi di gestione che di fatto mostrano un'attenzione al problema della sicurezza sul lavoro. Configurare e recepire all'interno del luogo di lavoro un determinato sistema organizzativo della salute e sicurezza è sicuramente qualificante.

### **Pier Enrico Varuzza, Tecnico della sicurezza, Milano**

Gli adempimenti di sicurezza sul lavoro, che sono pensati e hanno un senso per l'azienda intesa nel senso classico del termine (datore di lavoro presente, struttura gerarchica, un certo numero di dipendenti), che può spalmare i costi, risultano invece sproporzionati per le piccole aziende, sia dal punto di vista economico che organizzativo. E le agevolazioni esistenti non sono assolutamente in grado di compensare queste sproporzioni. Da tenere presente che in Italia il 50 % delle aziende ha un numero di dipendenti uguale o inferiore a due (dati del censimento 2001), mentre quelle che hanno almeno 50 dipendenti sono lo 0.6 %.

### **Giovannone**

E' vero che tradizionalmente le disposizioni normative in materia di salute e sicurezza vigenti meglio si adattano alle realtà aziendali di maggiori dimensioni e che in questa medesima ottica può inquadrarsi anche il Testo Unico, tuttavia non si può fare a meno di rilevare che proprio il d.lgs. n. 81/2008, ancor più alla luce del d.lgs. n. 106/2009, ha introdotto alcune disposizioni normative strategiche

funzionali proprio alle PMI, che rappresentano la porzione più consistente del nostro tessuto produttivo.

Si pensi a titolo meramente esemplificativo alle misure promozionali (art. 11), alla semplificazione degli adempimenti e delle procedure in punto valutazione dei rischi, nonché all'esercizio diretto delle funzioni di RSSPP da parte del datore di lavoro. Tra le misure più spiccatamente promozionali, poi, va salutata con favore la disposizione dell'art. 52 in tema di Fondo di sostegno.

Più in particolare le attività promozionali contemplano: Finanziamenti e progetti di investimento in materia di salute e sicurezza nelle PMI, anche nell'ambito della bilateralità; Finanziamento di progetti di formazione in ambito scolastico e diretti alla sperimentazione di soluzioni innovative di responsabilità sociale a di salute e sicurezza nelle PMI, anche nell'ambito della bilateralità; Finanziamento di modelli di organizzazione e gestione della sicurezza.

Nel medesimo quadro si iscrive inoltre la previsione dell'obbligo di delineazione di procedure semplificate per l'adozione di modelli di organizzazione e gestione da parte delle PMI (art. 30 co. 5-bis).

Oltre alle specifiche disposizioni prescrittive, non va dimenticato che tutto il Testo Unico è pervaso dalla idea innovativa di incoraggiare lo sviluppo di buone pratiche di gestione rilevanti anche sotto il profilo ispettivo e sanzionatorio, come testimonia la disposizione in tema di potere di disposizione (art. 302-bis).

E' proprio nell'ambito delle buone pratiche, infatti, che le PMI possono ritagliarsi degli spazi di gestione virtuosa della salute e sicurezza più adeguati alle loro peculiarità.

Aggiungerei, inoltre, che il 20 luglio 2009, poco prima dell'approvazione del "correttivo" al Testo Unico, è stato siglato l'Accordo interconfederale in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, Confapi-Federmanager. Esso si iscrive nella medesima ottica promozionale poi consolidata dal d.lgs. n. 106/2009. I punti qualificanti dell'accordo in tema di PMI sono infatti: formazione ed informazione di dirigenti e preposti, fondi, buone prassi, modelli organizzativi.

#### **Giordano**

Quello della dell'insostenibilità delle spese di sicurezza sul lavoro è un problema reale. In molti casi la fattibilità economica è maggiore di quanto si creda a prima vista, e spesso le aziende devono vincere un po' di inerzia mentale. L'azienda dice: "se devo fare tutte queste cose piuttosto mi conviene chiudere". In realtà si possono sperimentare vie alternative per l'applicazione delle norme meno ovvie ma altrettanto valide. Porto come esempio quello delle catene di distributori di benzina che prevedevano, anni fa, chiusure selvagge. Poi pensandoci meglio non solo sono riuscite ad adempiere pienamente alla nuova regolamentazione, ma hanno pure incrementato l'efficienza anche dal punto di vista economico commerciale. Altra cosa sono quei casi in cui, dietro a questa resistenza da parte delle aziende si cela in realtà un tentativo di inadempienza e in questo caso non può esserci nessuno sconto.

#### **Varuzza**

Con il decreto 106 sono state definite per la prima volta alcune tempistiche riguardanti la redazione del documento di valutazione dei rischi (90 o 30 giorni, a seconda che si tratti di nuova attività o modifica significativa). Come sono da intendere queste scadenze quando ci si trova nel campo di applicazione del titolo IV, e quindi il DVR è rappresentato dal Piano Operativo di Sicurezza, soprattutto nel caso di cantieri che abbiano durata inferiore o confrontabile con i 30 giorni?

#### **Giordano**

Su questo punto niente sconti e niente dubbi. Quei documenti vanno preparati prima e devono essere presenti dal momento di inizio dei lavori da parte di un'azienda.

**Lorenzo Torosantucci**, *professionista sicurezza e ambiente, Termoli, Molise*

Oggi la sicurezza è vista da molti imprenditori come un qualcosa da fare altrimenti si rischiano pesanti sanzioni. In che modo è possibile superare un concetto puramente

Pier Enrico  
Varuzza



Lorenzo  
Torosantucci





sanzionatorio di sicurezza a un sistema che incentiva anche economicamente la cultura della sicurezza?

Un piccolo esempio che va verso questa direzione ed è la riduzione del 10% del premio INAIL per quelle aziende che dimostrano di aver introdotto miglioramenti “aggiuntivi” rispetto a quelli “minimi” previsti dalle normative vigenti.

### **Giovannone**

Il primo problema da affrontare quando si parla di sicurezza sul lavoro è sicuramente quello della regolamentazione normativa e del correlato apparato sanzionatorio. Non va tuttavia sottovalutato il fatto che l'intervento normativo deve poggiare e deve a sua volta favorire lo sviluppo di una cultura della sicurezza, senza la quale la norma resta purtroppo priva di effettività e continua ad essere vista come mero adempimento formale e puramente sanzionatoria.

Il d.lgs 81/08, ancor più alla luce del recente correttivo d.lgs. n. 106/2009, si fa portavoce di questa nuova cultura della sicurezza, con tutto quanto ne consegue in termini di rivisitazione degli obblighi, di ampliamento del campo di applicazione soggettivo ed oggettivo delle tutele, con un forte accento sulle misure di semplificazione, soprattutto per le realtà aziendali di dimensioni più piccole, ma anzitutto con la enfaticizzazione delle buone pratiche quali strumenti di promozione di comportamenti virtuosi.

La stessa rivisitazione dell'apparato sanzionatorio, tuttavia, testimonia il fatto che il legislatore ha operato una nuova parametrizzazione delle sanzioni affinché esse potessero essere non solo mero strumento di repressione e cioè lo ha fatto enfatizzando dei meccanismi premiali per coloro che, a fronte della inosservanza degli obblighi prevenzionistici ed esclusivamente nel caso di violazioni meno gravi, siano in grado nel termine prescritto dalla legge, di operare una regolarizzazione della propria posizione (artt. 301-bis e 302). Questi sono meccanismi molto positivi, perché consentono di operare un bilanciamento tra approccio sanzionatorio alla sicurezza ed una cultura della effettività delle tutele, dei comportamenti virtuosi e del dialogo con i soggetti istituzionali.

## Conclusioni

Raffaele Latocca



● Medico del lavoro e Direttore The journal of Medicine and the Person

Quello che dobbiamo perseguire come prospettiva, è discutere sulle buone pratiche che vuol dire discutere sulle buone prassi aziendali, come sulle buone prassi di medicina del lavoro, come sulle buone prassi tecniche: cioè, abbiamo bisogno di documentare esperienze, percorsi possibili. Secondo me il confronto è questo.

In particolare, per esempio, in Regione Lombardia oggi sono usciti gli atti di indirizzo sullo stress lavoro correlato. E' stato un lavoro lungo ma abbiamo raggiunto l'obiettivo e cioè quello di produrre un atto di indirizzo generale che ha un iter diverso da un atto tecnico, perché è un accordo anche con le parti sociali, ed infatti noi siamo andati da tecnici a confrontarci con le parti sociali. Non è stato semplice. Dopo nove mesi ci siamo arrivati, ci siamo arrivati con l'idea di non fare una cosa semplicistica e meccanicistica ma di mettere insieme le professionalità e far vedere un metodo di approccio al problema; il documento lo potete trovare sul sito della Regione Lombardia

[http://wvm.sanita.regione.lombardia.it/shared/ccurl/843/708/DDG%2013559%2010\\_12\\_2009.pol](http://wvm.sanita.regione.lombardia.it/shared/ccurl/843/708/DDG%2013559%2010_12_2009.pol)) ed è un contributo utile per tutto il sistema prevenzionale regionale (datori di lavoro, RSPP, RLS, medici del lavoro, consulenti tecnici). Questo secondo me è il modo migliore per rispondere alle esigenze di legge, non ne vedo altri.

Ritengo proficui e utilissimi i lavori del Seminario come confronto fra operatori del sistema prevenzionale e soggetti istituzionali (giuristi e magistrati). E' necessario che questo confronto, che poi è un aiuto concreto alla professione, diventi stabile e si sviluppi attorno ai temi più importanti

# Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)



a cura di  
**Michele Tiraboschi**  
 e **Lorenzo Fantini**  
**Il Testo Unico della salute e  
 sicurezza sul lavoro dopo il  
 correttivo (d.lgs. n. 106/2009)**  
 Giuffrè Editore, Milano, 2009,  
 euro 95,00

Redazione

Il 20 agosto 2009 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 106/2009 che integra e corregge il cosiddetto “Testo Unico” della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (decreto legislativo n. 81/2008). Gli operatori del diritto, le imprese, i sindacati, gli esperti e i responsabili della sicurezza nei luoghi di lavoro sono pertanto chiamati nuovamente a interpretare e ad applicare un dettato normativo imponente, composto da ben 306 articoli e 51 allegati tecnici, ora ampiamente rivisitati. In questo contesto, la redazione di un Commentario, con il quale si offre una visione organica della materia, rappresenta una preziosa risorsa. I contributi raccolti nel volume *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)* (Giuffrè Editore, Milano, 2009), firmati anche da autori che hanno contribuito alla stesura del decreto correttivo, mirano a realizzare, secondo una dimensione interdisciplinare ed altamente specialistica, una prima interpretazione del nuovo testo normativo, fornendo al lettore le giuste coordinate e - anche attraverso l’ausilio di schemi riepilogativi e di sintesi - le più essenziali linee di indirizzo operativo e interpretativo necessarie per risolvere i nodi problematici e le principali questioni di carattere pratico che emergono dalla nuova normativa. La parte più corposa dell’opera è costituita dalle sezioni dedicate alla rivisitazione di obblighi, diritti, adempimenti e responsabilità di tutti gli attori della sicurezza - tanto nel titolo primo quanto nei titoli speciali del Testo Unico - e dall’ampia sezione relativa alla mappatura del nuovo apparato sanzionatorio. Contemporaneamente, al fine di illustrare al lettore i meccanismi e le potenzialità delle norme più innovative del nuovo impianto normativo, il volume offre una serie di contributi dedicati alle problematiche di gestione della salute e sicurezza legate alla modernizzazione del mercato del lavoro ed alla evoluzione dei modelli di organizzazione e gestione del lavoro. Particolare attenzione è stata rivolta anche alle necessità produttive, organizzative e prevenzionistiche nell’ambito delle piccole e medie imprese, tenendo conto dell’introduzione e del rafforzamento degli obblighi semplificativi - ad esempio in tema di valutazione del rischio, svolgimento diretto delle funzioni di RSPP- e delle misure promozionali a favore di queste realtà aziendali che, come noto, costituiscono una consistente percentuale del tessuto

produttivo del nostro paese. Si pensi, ad esempio, al nuovo comma 5-bis dell'art. 30, che onera la Commissione Consultiva permanente per la salute e sicurezza di individuare misure semplificative per l'adozione dei modelli di organizzazione e gestione da parte delle PMI, nonché al successivo comma 6 che delinea i requisiti dimensionali per l'accesso ai finanziamenti ed agevolazioni di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 81/2008. Alle PMI sono pertanto dedicati specifici contributi finalizzati a coadiuvare gli addetti ai lavori nell'interpretazione del relativo regime normativo ed alla risoluzione delle principali problematiche interpretative e definitorie. Puntuali approfondimenti vengono riservati anche ai regimi afferenti ai componenti l'impresa familiare, i piccoli commercianti, i lavoratori autonomi ed alle relative regole di gestione del rischio. Per una maggiore completezza delle prospettive interpretative, poi, esso non manca di illustrare la posizione delle parti sociali, considerata la loro importanza nell'attività di "gestione partecipata" della sicurezza, e di approfondimenti su specifici settori di attività. In appendice è disponibile il testo del decreto legislativo n. 81 del 2008 come integrato dalle correzioni apportate dal d.lgs. n. 106/2009 e dai provvedimenti normativi ad esso antecedenti. A corredo di questa opera editoriale innovativa vi sono, inoltre, un ricco archivio informatico on-line suddiviso per voci - cui i contributi stessi rinviano - per il reperimento dei principali documenti citati nel volume ed una literature review (anch'essa on-line), per gli opportuni riferimenti ragionati alla dottrina nazionale ed internazionale in materia.

Il Numero 9 della Rivista **Quaderni Flash, Dicembre 2009**, edizione speciale bilingue italiano e inglese è pubblicato sul sito dell'Agenzia nazionale di Malta di salute e sicurezza sul lavoro

The 9th issue of the magazine **Quaderni Flash December 2009**, a special bilingual edition in Italian and English, is published on the website of the Occupational Health and Safety Agency of Malta

<http://www.ohsa.org.mt/showpage.asp?pageid=285>

### **ADESIONE alla Associazione Culturale per il Lavoro e la Prevenzione, anno 2010**

#### **Nuova Adesione:**

- Scaricare dal sito [www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it) il Modulo di adesione
- Versare la quota di almeno 30,00 tramite bonifico bancario a favore dell'Associazione Lavoro e Prevenzione specificando nominativo e la causale **Adesione**

**La quota di adesione comprende l'abbonamento alla Rivista Quaderni Flash**

#### **Rinnovo Adesione:**

Versare la quota e inviare secondo le modalità di cui sopra specificando nominativo e la causale **Adesione**

**La quota di adesione comprende l'abbonamento alla Rivista Quaderni Flash**

#### **Conto Corrente Bancario:**

IBAN: IT46 V056 9633 8700 0001 0122 X50,  
Banca Popolare di Sondrio

# QUADERNI FLASH

Associazione culturale per il Lavoro e la Prevenzione

tel. 333 6237483

[info@lavoroeprevenzione.it](mailto:info@lavoroeprevenzione.it)

[www.lavoroeprevenzione.it](http://www.lavoroeprevenzione.it)



in collaborazione con:

**EMMEGI S.p.a.**  
Via Newton, 52  
Zona industriale 20062  
Cassano d'Adda (MI) - ITALY

Tel. +39 363 360236

FAX +39 363 360230



## AGRI BRIANZA



CARLO ASNAGHI STYLE

20036 Meda (MI) - Via Conciliazione, 25 - Tel +39 0362 333614



EDILTRE srl Impresa di costruzioni | Compravendita immobiliare

20034 GIUSSANO (MI) - Via F.lli Cairoli, 10 - Tel. +39 0362

**RISORSE SRL**  
ISTITUTO SCIENTIFICO DI RICERCA  
Via Manzoni, 12 - 20030 Seveso (MI)  
e-mail [info@risorse1srl.it](mailto:info@risorse1srl.it)  
Tel. 0362.520458 - Fax 0362.641519

