

Convegno – Bergamo, 27 maggio 2011

Nuovi modelli di organizzazione e nuovi rischi per la salute e sicurezza sul lavoro

Relazione di sintesi

di Marco Viola

Adapt, in collaborazione con Anmil Onlus, Anmil Sicurezza, Inail, Regione Lombardia e Asl di Bergamo, lo scorso 27 maggio ha organizzato un convegno presso la Camera di Commercio di Bergamo sul tema dell'evoluzione della disciplina della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in seguito alle crescenti nuove esigenze imposte dalla contemporanea evoluzione del mercato del lavoro e, di conseguenza, dei modelli organizzativi d'impresa. La presente relazione ha pertanto l'obiettivo di illustrare i passaggi salienti delle sessioni convegnistiche e della relativa tavola rotonda conclusiva.

Ha introdotto i lavori l'Assessore al Lavoro, istruzione, formazione e sicurezza lavoro della Provincia di Bergamo Enrico Zucchi (presente in rappresentanza del Sindaco di Bergamo, Franco Trentorio). La parola è passata poi a Maria Aurelia Lavore, Direttore dell'Inail di Bergamo. La medesima ha chiarito come, dal suo punto di vista, il contratto di lavoro standard sia destinato, nei prossimi anni, a rivestire il ruolo di contratto atipico, lasciando il passo a quelle forme contrattuali che sono invece ad oggi considerate atipiche. Alla luce di ciò, ha ricordato come il d.lgs. n. 38/2000 preveda la possibilità per l'Inail di erogare premi alle aziende che dimostrino di aver affrontato tali problematiche e di aver agito in modo innovativo proprio in aree quali i nuovi modelli di organizzazione del lavoro in relazione ai nuovi rischi collegati anche alla diffusione sempre maggiore di forme contrattuali atipiche. Concludendo, la Dott.ssa Lavore ha sottolineato come l'Inail, grazie anche alla collaborazione di Ipsema ed Ispesl – che in seguito alla l. n. 122/2010 sono confluiti in Inail – stia compiendo un grande sforzo per la ricerca di un sistema più efficiente di prevenzione degli infortuni sul lavoro. A tal fine per il 2012 l'ente si è posto l'obiettivo di stanziare un miliardo di euro per le imprese che si dimostreranno virtuose nella ricerca di miglioramenti per la gestione della prevenzione.

Successivamente Franco Bettoni, Presidente nazionale di Anmil, illustrando i compiti e gli obiettivi della Onlus dallo stesso rappresentata, ha colto l'occasione per affermare come essa ponga al primo posto la promozione del miglioramento degli strumenti di prevenzione e tutela e lo sviluppo di un'etica della formazione in tema di salute e sicurezza sul lavoro. L'Anmil da quasi settant'anni rappresenta e tutela le vittime di incidenti sul lavoro o di malattie professionali e le loro famiglie, sostenendole nel post-infortunio, ma allo stesso tempo rivendicando con forza il miglioramento continuo delle condizioni di lavoro nel nostro Paese. In tale ottica si iscrive la recente creazione di Anmil Sicurezza, nata proprio per il perseguimento di tali obiettivi. Anmil Sicurezza – ha spiegato Bettoni – è una società che opera nel campo della formazione, della consulenza, della progettazione e della ricerca in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e si occupa della realizzazione di modelli di organizzazione e gestione. La società, braccio operativo della Onlus, promuove un nuovo modo di “lavorare in sicurezza” a fronte delle esigenze legate alla evoluzione del mercato del lavoro e dei modelli organizzativi di impresa e della emersione dei nuovi rischi. Anmil Sicurezza adotta a tal fine un approccio integrato, interdisciplinare e comparato, elaborando prodotti e servizi

rigorosamente orientati dai principi etici e di responsabilità sociale di impresa. La società incentra pertanto la sua attività su temi quali la responsabilità sociale delle imprese, il supporto alle scuole per la formazione sulla salute e sicurezza sul lavoro e soprattutto sulla diffusione della cultura della sicurezza nei luoghi di lavoro tramite la progettazione di nuovi modelli di organizzazione e gestione e la consulenza diretta alle aziende.

Terminati gli indirizzi di saluto, con il coordinamento del Dott. Sergio Mustica, Vicepresidente di Anmil Sicurezza, la I sessione del convegno è stata introdotta dal Dott. Luzzana, dell'Asl di Bergamo, il quale ha enunciato tutti gli aspetti di rilievo del piano della Regione Lombardia 2011-2013 per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro; tale piano si concentra su aspetti quali la semplificazione burocratica, la crescente qualità dell'attività ispettiva, l'integrazione e soprattutto la formazione. Proprio su questo punto si è soffermato il Dott. Luzzana, identificando la formazione in un processo educativo che porta al cambiamento dei comportamenti dei lavoratori. Da questo presupposto viene l'assegnazione all'Asl di una pianificazione su scala triennale delle attività inerenti alla sicurezza e alla prevenzione. In sostanza l'obiettivo è la realizzazione di un sistema integrato di rilevazione dei rischi tramite la condivisione di compiti con enti che hanno finalità di controllo al fine di creare percorsi formativi integrativi per le categorie come l'agricoltura, i trasporti, l'edilizia a più alto rischio. In tale contesto emerge la grande importanza degli enti bilaterali che in sussidiarietà possono assumere un ruolo positivo nei controlli sui luoghi di lavoro. La conclusione dell'intervento ricorda, infine, come l'obiettivo della Regione sia arrivare nel 2012 ad una riduzione almeno del 15% degli infortuni sul lavoro.

La successiva relazione è stata introdotta dal Dott. Giovanni Mosconi, Primario di Medicina del lavoro agli Ospedali riuniti di Bergamo e membro del Direttivo nazionale Simlii. Il suo discorso si è focalizzato sulla trasformazione del mondo del lavoro, in particolare dopo la crisi finanziaria, economica e sociale che ha portato addirittura ad una revisione della globalizzazione in generale. Il cambiamento del lavoro porta con sé la conseguente necessità di una nuova organizzazione, nell'ambito della quale è fondamentale il ruolo del sindacato. Ma non solo, anche la figura del medico competente è vista con nuova luce in una fase di transizione che porta in grembo situazioni estremamente nuove. Il Dott. Mosconi, infatti, non ha esitato a sostenere come il medico competente sia diventato un vero e proprio consulente globale dell'azienda in quanto il più adatto ad indirizzare il datore di lavoro verso le scelte migliori. Detto questo, è emerso il punto di vista critico del dottore relativamente al TU Sicurezza, in particolar modo alla sua applicazione nelle realtà delle piccole e medie imprese. In sostanza il parere è stato quello della necessità di una revisione del suddetto testo normativo con un contestuale riadattamento delle funzioni della legge che dovrebbe assumere compiti di indirizzo in generale alleggerendo qualsiasi genere di vincoli impositivi.

Successivamente ha preso la parola la Dott.ssa Mariarosaria Simonelli, Direttore della Dpl di Bergamo, la cui relazione si è incentrata sulle novità relative alla organizzazione delle attività ispettive in seguito all'entrata in vigore del TU e sui conseguenti riflessi del decreto correttivo sulle attività ispettive nell'ambito del territorio bergamasco. La principale innovazione è stata l'introduzione di un sistema di interazione e collaborazione tra Dpl ed Asl coordinato sia a livello centrale che periferico. Altro elemento di novità del TU è stata la valorizzazione degli enti bilaterali al fine della selezione di nuovi ed adeguati modelli organizzativi. Passando all'aspetto sanzionatorio, il TU ha previsto la possibilità di sospensione anche definitiva dell'attività imprenditoriale come sanzione per contrastare il lavoro nero e non sicuro, concetti che, tra l'altro, spesso coincidono; sanzioni di questo genere, però, fortunatamente sono lentamente diminuite tra il 2008 ed il 2010. Un ultimo punto di interesse rilevato dalla relatrice in merito al TU, infine, è stato il sistema di qualificazione delle imprese previsto in esso.

La II sessione è stata introdotta dall'intervento della Dott.ssa Maria Giovannone, Direttore scientifico di Anmil Sicurezza, che si è occupata di qualificazione delle imprese, certificazione degli standard contrattuali ed organizzativi e della nuova formazione per la sicurezza portando anche la testimonianza della propria esperienza di esperto del Ministero del lavoro nei Comitati n.

3, 4 e 6 della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro *ex art. 6*, d.lgs. n.81/2008. Proprio nell'ambito dei predetti tavoli tecnici, infatti, stanno maturando gli atti principali e più innovativi di implementazione delle disposizioni normative innovative, quali quella sullo stress lavoro-correlato (art. 28), la qualificazione delle imprese (artt. 26 e 27) e i modelli di organizzazione e gestione (art. 30). Dopo un rapido focus sulla nuova *ratio* e la nuova filosofia sottesa al TU dopo il correttivo la relatrice si è soffermata sulle attività che si stanno svolgendo in seno al Comitato n. 3 della Commissione consultiva con riferimento alla qualificazione delle imprese, i modelli di organizzazione e gestione, il rispetto degli obblighi connessi ad alcune categorie contrattuali, quali ad esempio gli appalti, la formazione e la qualificazione dei formatori e la certificazione. L'attenzione si è concentrata, quindi, sull'art. 27 del TU, che disciplina il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Il disposto di tale articolo prevede – in seguito all'individuazione di alcuni settori pilota, quali la sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, l'edilizia, i lavori in ambienti confinati, i call center, i trasporti, la vigilanza privata, la somministrazione – un sistema di selezione delle imprese, sulla base di standard di sicurezza e qualità sostanziali, che consenta in primo luogo di prevenire azioni di concorrenza sleale e secondariamente alle aziende che rispondono a tali standard di essere preferite nell'ambito di appalti pubblici e privati. Tali criteri, tra l'altro, sono previsti dall'art. 26 del TU come oggetto della necessaria valutazione che deve fare un committente prima di affidare in appalto (pubblico o privato che sia) un determinato servizio ad un'impresa o ad un lavoratore autonomo. Tale sistema si compone di un primo gruppo di criteri, cosiddetti inderogabili, e consistenti:

- a) nel rispetto e nell'adempimento delle disposizioni in materia di formazione ed informazione dei lavoratori;
- b) nel rispetto di quanto previsto dall'art. 21 del TU in caso di impresa familiare;
- c) nel rispetto delle previsioni in materia di Durg;
- d) nella presenza di personale con esperienza almeno triennale nel settore di riferimento in una percentuale tra il 30% ed il 50%;
- e) nell'idoneità allo svolgimento della attività di specifico riferimento, valutata tenendo conto del rispetto delle disposizioni in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria, misure di gestione delle emergenze, fornitura, possesso e corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale e di attrezzature di lavoro di cui al d.lgs. n. 81/2008;
- f) nell'integrale applicazione della parte economica e normativa della contrattazione collettiva di settore, compreso il versamento della contribuzione all'eventuale ente bilaterale di riferimento, ove la prestazione sia di tipo retributivo, con riferimento ai contratti e accordi collettivi sottoscritti da organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Interessante rilevare come il rispetto dei requisiti di cui alle lett. a), b), c) ed e) si considerino automaticamente rispettati in presenza dell'applicazione di un modello organizzativo che risponda ai requisiti dell'art. 30 del TU. In seguito la Dott.ssa ha elencato i criteri preferenziali, come la certificazione dei contratti di lavoro, degli standard organizzativi e dei contratti d'appalto, l'adozione di un contratto collettivo sottoscritto dalle associazioni maggiormente rappresentative di categoria e come detto l'adozione di un modello organizzativo *ex art. 30* del TU. Tenuto conto di tali considerazioni, il sistema della qualificazione delle imprese vuole, a partire dai settori pilota indicati, attuare prima di tutto una rivoluzione ideologica sul tema dei sistemi organizzativi e della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, innovando il sistema di accesso agli appalti tramite la formazione dei lavoratori con percorsi mirati, la validazione dei percorsi formativi e delle competenze acquisite e la certificazione degli standard contrattuali ed organizzativi così come previsto dalla Legge Biagi agli artt. 75 ss.

Successivamente il Prof. Sergio Iavicoli, Direttore del Dipartimento di medicina del lavoro Inail (*ex* Ispesl), ha dedicato il suo intervento alla valutazione dello stress lavoro-correlato. Investire nell'organizzazione del lavoro – ha sostenuto il relatore – equivale ad investire nella produttività, idea mutuata anche dalla Strategia europea 2020 nell'ambito della quale uno dei punti cardine è l'aumento dell'occupazione dei soggetti over 65 per la realizzazione del quale, infatti, è necessaria

una nuova e funzionale organizzazione del lavoro. Organizzazione che dovrà tenere conto, con un approccio sostenibile, della valutazione e della gestione dei rischi, dando così un ruolo centrale alla salute e sicurezza sul lavoro. Uno degli elementi fondamentali di tale organizzazione è certamente la valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato. In Italia il modello utilizzato è quello denominato HSE, mutuato dal Regno Unito. Sulla base di questo modello si creano gruppi di gestione della valutazione, liste di controllo che consentono all'azienda di valutare i punti di criticità, si effettua una valutazione della percezione soggettiva dei lavoratori tramite questionari anonimi o, nelle piccole aziende, tramite *focus groups*, con una sempre maggiore centralità della figura del medico competente. Anche nella sua opinione, in ogni caso, ciò che più è necessario per un concreto passo in avanti sotto questi aspetti è prima di tutto una rivoluzione del modo di pensare. A chiudere gli interventi l'Avv. Yuri Russo, Consigliere di Anmil Sicurezza. Il suo intervento si è concentrato sugli aspetti penalistici dei temi trattati dagli altri relatori. Trattando dei modelli di organizzazione e gestione e del controllo della sicurezza sul lavoro ha, infatti, specificato come l'art. 30 del TU, sulla base di un recente orientamento dottrinale, si debba considerare come un'integrazione del modello organizzativo previsto dal d.lgs. n. 231/2001 sotto l'aspetto della prevenzione dei reati previsti dall'art. 25-septies (omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro). Ciò che emerge è che la parte di prevenzione dei rischi a cui è volta l'applicazione di un modello organizzativo ex d.lgs. n. 231/2001, come integrato dall'art. 30 del TU, non si può dire completamente assolta con la redazione del DVR, come chiarisce il Tribunale di Trani, sez. Molfetta, il 26 ottobre 2009. E, come ribadisce anche il Tribunale di Novara, il 1° ottobre 2010, nell'ambito dei reati di cui all'art. 25-septies, i concetti di interesse o vantaggio vengono fatti rientrare nella categoria della colpa organizzativa. Fatta poi una disamina del contenuto dell'art. 30 del TU, l'Avv. Russo sottolineava che i modelli di organizzazione che rispettino le linee guida Uni-Inail per i sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro del 28 settembre 2001 o il British Standard OHSAS 18001:2007 si presumono conformi al suddetto art. 30. Successivamente il relatore ha illustrato i criteri di onere della prova per come risultanti in seguito al disegno di legge di modifica al d.lgs. n. 231/2001, per poi passare all'analisi del sistema della certificazione dei modelli organizzativi e concludere con il rilievo che, in caso di certificazione del modello preventivo, sussiste, nel caso di non conformità dello stesso a norme di legge, la responsabilità del certificatore dei modelli in questione.

Le sessioni sono poi state seguite da una tavola rotonda finale. Nell'ambito della stessa si sono confrontati il già citato Enrico Zucchi e tutti i principali rappresentanti sindacali e datoriali quali Ferdinando Piccinini, Segretario generale della Cisl di Bergamo, Giorgio Ambrosioni, Presidente di Confesercenti (presente in rappresentanza di Imprese e Territorio), Luigi Bresciani, Segretario generale della Cgil di Bergamo, Stefano Malandrini, Responsabile dell'area sindacale di Confindustria Bergamo, e Marco Cicerone, Segretario generale della Uil di Bergamo. Nel corso della tavola rotonda sono stati toccati i temi già trattati nel corso dell'intero convegno, da un punto di vista non più tecnico ma decisamente più pragmatico; ci si è concentrati sulle possibili soluzioni per passare da una formazione arida ad un apprendimento effettivo tramite la collaborazione tra parti sociali e Provincia, sul ruolo dell'Ufficio scolastico territoriale (l'ex provveditorato) e degli enti bilaterali.

Il convegno ha dato così atto della necessità assoluta di approccio trasversale, integrato e partecipato ai temi in oggetto. Gli stessi costituiscono infatti le linee principali di evoluzione di una sicurezza sostanziale e non solo di carta, la cui implementazione è oggetto della attività e dell'impegno delle istituzioni, delle parti sociali a livello centrale e territoriale, nonché degli operatori del mercato.

Marco Viola

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