

Decreto correttivo delle disposizioni sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

Comunicato stampa

Lo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri è rigorosamente coerente con i principi e i criteri direttivi della delega concessa dal Parlamento al Governo nella passata legislatura in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro con la legge 3 agosto 2007, n. 123.

Il decreto **non ha dunque carattere innovativo.**

Un primo obiettivo del decreto è quello di **correggere i molti errori materiali e tecnici** presenti nella attuale disciplina (decreto legislativo n. 81 del 2008) – approvata, come noto, a Camere oramai sciolte e in tutta fretta – alcuni dei quali suscettibili di ricadute gravi sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Come esempio, tra i tanti, si consideri la sostituzione (all’Allegato 39) del valore limite del piombo nel sangue in maniera che sia espresso non certo in “milligrammi”, come oggi previsto a seguito di una erronea indicazione, ma in “nanogrammi”, unica unità di misura che garantisce la tutela della salute dei lavoratori esposti. **Dunque, innanzitutto è realizzato il perfezionamento del quadro normativo**, che è composto da ben 306 articoli e vari allegati.

Un secondo obiettivo è quello di **superare le difficoltà operative, le criticità e le lacune evidenziate dai primi mesi di applicazione delle nuove regole.** L’attuale disciplina, per fare un esempio, equipara il volontario a un vero e proprio lavoratore subordinato, senza considerare le peculiarità della prestazione resa dal volontario penalizzando oltremodo le associazioni di volontariato che rappresentano una delle manifestazioni più vitali della nostra società. Al riguardo, il correttivo garantisce ai volontari non solo in via generale una tutela analoga a quella garantita ai lavoratori autonomi in termini di fornitura di dispositivi di protezione individuale ed attrezzature di lavoro ma anche una tutela “rafforzata” ove essi siano chiamati ad operare all’interno di una organizzazione lavorativa (si pensi al volontario che operi all’interno di un ospedale), consistente nella informazione sui rischi presenti nel luogo in cui siano chiamati ad operare e nella eliminazione, da parte dell’utilizzatore, dei rischi derivanti dalle interferenze tra le attività del volontario e quelle dei lavoratori dell’utilizzatore. Ancora a titolo di esempio si consideri l’individuazione – espressamente richiesta dalle parti sociali – dei casi in cui è necessario, nei lavori in appalto, che il committente predisponga l’importante “documento di valutazione dei rischi da interferenza delle lavorazioni”, tra i quali non vengono inclusi i lavori intellettuali, le mere forniture di merci e i lavori di breve durata. In pratica, tale documento – il quale, va ricordato, **si aggiunge** (e non si sostituisce) agli obblighi già imposti a committente ed appaltatore di coordinarsi tra loro e cooperare per ridurre i rischi del personale dell’appalto – viene richiesto ove il rischio delle lavorazioni che interferiscono tra loro lo richieda come misura di tutela e non, invece, nelle ipotesi (si pensi alla prestazione di natura intellettuale o alla semplice fornitura di carta o di caffè ad un ufficio) di assenza di rischio da interferenza in cui esso diverrebbe un inutile fardello formale.

La principale finalità delle misure varate dal Governo resta tuttavia quella di **rendere maggiormente effettiva la tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro** secondo queste linee di azione:

- **superamento di un approccio meramente formalistico e burocratico** al tema della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro prestando maggiore attenzione ai profili sostanziali (approccio per obiettivi e non solo per regole). Ad esempio, il correttivo ribadisce la assoluta e inderogabile necessità per ogni impresa di valutare tutti i rischi per la salute e sicurezza dei propri lavoratori ma, al contempo, semplifica la procedura per dare prova della data del medesimo documento. Dunque le imprese, specie se piccole e medie, pur essendo comunque tenute ad elaborare il documento “senza sconti” quanto alla sua completezza e alla puntualità del suo aggiornamento,

possono anche evitare di andare dal notaio o munirsi di posta certificata (come la norma oggi di fatto impone) perché la data del documento potrà anche essere dimostrata dalla firma del medesimo da parte di tutti coloro che, assieme al datore di lavoro, sono coinvolti in materia di salute e sicurezza (rappresentante dei lavoratori, medico competente, responsabile del servizio di prevenzione e protezione...);

- **superamento di una cultura meramente sanzionatoria e repressiva prestando prevalente attenzione alla prevenzione che è fatta di: maggiore formazione; migliore informazione; effettività del coordinamento interistituzionale nella programmazione delle visite ispettive; uso mirato del potere di disposizione da parte degli organi di vigilanza, appositamente disciplinato nel *corpus* normativo.** A tali scopi, il correttivo potenzia il coordinamento a livello territoriale fra i funzionari di vigilanza delle Asl e gli ispettori del lavoro consentendo a pieno titolo l'espletamento della vigilanza da parte di entrambi gli organismi operanti a livello provinciale e regionale e, conseguentemente, ampliando le possibilità concrete di intervento ispettivo attraverso il migliore utilizzo del rispettivo personale;
- **integrazione tra le attività del Servizio Sanitario Nazionale e dell'INAIL finalizzate all'assistenza ed alla riabilitazione dei lavoratori vittime di infortuni**, in modo da garantirne il migliore e più rapido recupero dell'integrità psicofisica e della capacità lavorativa. Per avere una idea della importanza dell'intervento, si consideri come i soli costi sociali da infortuni sul lavoro – per sostegno alle famiglie delle vittime e per la riabilitazione dei lavoratori – sono stati quantificati (in sede di Rapporto ufficiale INAIL 2007, con riferimento all'anno 2005) in **oltre 45 miliardi di euro, pari al 3,21% del Prodotto Interno Lordo**;
- **rivisitazione del potere di sospensione dell'impresa**, allo scopo di rendere più certi i casi di applicazione di tale straordinaria procedura **che si aggiunge** alle sanzioni per lavoro nero o violazioni in materia di salute e sicurezza. Pertanto, viene sostituito l'attuale parametro della "reiterazione", di impraticabile attuazione come riconosciuto dalla totalità degli operatori (a partire dagli stessi organi di vigilanza), con quello innovativo di "plurime" violazioni, che consente la sospensione sin dal primo accesso ispettivo qualora si rilevi la contestuale violazione di norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Inoltre, l'Allegato I, che individua le violazioni che legittimano l'adozione del provvedimento, viene modificato con l'inserimento di ulteriori fattispecie incidenti concretamente sulla tutela effettiva della salute e sicurezza dei lavoratori sin qui non considerate (un esempio per tutti: la mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto). Quindi, allo scopo di rafforzare la cogenza del meccanismo, viene eliminata qualsiasi discrezionalità dell'organo di vigilanza nell'applicazione della norma quando il testo in vigore attribuisce al personale ispettivo solo una facoltà. Infine, per evitare che la applicazione della norma produca risultati anormali e vessatori nelle microimprese, viene chiarito che ove l'impresa occupi un solo lavoratore si applicano le sole sanzioni "ordinarie", senza obbligo di chiusura;
- **integrale ricezione delle proposte avanzate in sede tecnica dalle parti sociali** nell'ambito degli incontri, tenutisi nell'arco degli ultimi quattro mesi del 2008, presso il Ministero del Lavoro. Tra di esse, oltre alle già descritte misure di semplificazione degli aspetti burocratici della "gestione" della sicurezza (data del documento di valutazione del rischio, modalità per la redazione del documento di valutazione dei rischi da interferenza delle lavorazioni etc.), si considerino la eliminazione della notifica di costruzione di nuovo edificio all'organo di vigilanza quando si sono già fornite alle pubbliche amministrazioni informazioni analoghe (es.: in sede di denuncia di inizio attività) o, ancora, la previsione della possibilità che il medico competente verifichi l'idoneità del lavoratore alla mansione prima della sua assunzione in modo da tutelarne *ex ante* la salute.

- definizione di un corpo normativo **coerente anche con la realtà e le caratteristiche delle piccole e medie imprese** e con le **peculiarità delle forme di lavoro atipico e temporaneo**; a queste ultime viene attribuita in concreto una particolare tutela, che parte dall'obbligo del datore di lavoro di riservare una attenzione specifica a tali lavoratori in sede di valutazione del rischio, con ogni conseguenza in termini di maggiore informazione e formazione nei loro confronti;
- **valorizzazione del ruolo degli enti bilaterali e delle università quali** strumenti di ausilio alle imprese e ai lavoratori per il corretto adempimento degli obblighi in materia di salute e sicurezza sul lavoro e per l'innalzamento dei livelli di tutela negli ambienti di lavoro. Ad esempio, è previsto che gli enti bilaterali e le università, in quanto espressione di competenze tecniche adeguate, certifichino i modelli di organizzazione della sicurezza in azienda, al fine di incentivare la diffusione di tali strumenti di gestione della sicurezza per procedure in ogni ambiente di lavoro. Inoltre, viene stabilito che nel settore edile, caratterizzato da alti indici infortunistici, la formazione dei preposti (che rivestono un ruolo fondamentale in cantiere) in materia di salute e sicurezza vada favorita anche programmandola e realizzandola presso gli enti bilaterali o le casse edili e non solo nelle imprese.
- **miglioramento della efficacia dell'apparato sanzionatorio**, con l'obiettivo di assicurare una migliore corrispondenza tra infrazioni e sanzioni. A tale scopo si tiene conto dei compiti effettivamente svolti da ciascun attore della sicurezza, favorendo l'utilizzo di procedure di **estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi mediante regolarizzazione da parte del soggetto inadempiente**. Così la "prescrizione obbligatoria", che permette di mettere in sicurezza gli ambienti di lavoro, viene estesa ai reati puniti con la sola ammenda e un analogo istituto viene introdotto per le violazioni punite con sanzione pecuniaria amministrativa, con la chiara finalità, palesata nella legge delega, di puntare alla effettività della reazione punitiva, mediante ripristino delle condizioni di legalità. Al contempo, si riserva la sanzione penale ai casi di violazione delle disposizioni sostanziali e non di quelle unicamente formali (trasmissione di documentazione, notifiche, ecc.). Inoltre, si provvede alla **complessiva rivisitazione** dell'entità delle sanzioni in modo da rendere le ammende e le sanzioni pecuniarie proporzionate, oltre che alle violazioni, all'aumento dei prezzi al consumo, verificato su base ISTAT, dal 1994 (anno in cui venne emanato il decreto legislativo n. 626) ad oggi. In base all'indice ISTAT, l'aggiornamento delle sanzioni sarebbe del 36% mentre l'incremento adottato dal decreto è del 50%, peraltro, per la prima volta, da aggiornare periodicamente. A titolo di esempio, si consideri che la più grave delle omissioni previste dal decreto legislativo 626/1994 (omessa valutazione dei rischi) era sanzionata con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 1549 a 4131 euro e viene ora punita, nel correttivo, con la sanzione dell'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro. In ogni caso, nel pieno rispetto del criterio di delega sulle sanzioni, **viene mantenuto il solo arresto** (e non anche l'ammenda) **per l'omessa valutazione del rischio nelle aziende a rischio incidente rilevante** in quanto condotta gravemente pericolosa per la salute dei lavoratori.

Come imposto dalla delega, tutti gli interventi proposti garantiscono in ogni caso il **rispetto dei livelli di tutela oggi assicurati a lavoratori e alle loro rappresentanze in ogni ambiente di lavoro ed in ogni parte del territorio nazionale e, al contempo, dell'equilibrio delle competenze tra lo Stato e le Regioni in materia.**

L'assetto della riforma sarà definitivo una volta completata la fase, immediatamente successiva alla approvazione del testo da parte del Consiglio dei Ministri, del confronto tra Governo, parti sociali e Regioni e **permetterà all'Italia di poter contare, per il futuro, su un complesso di regole in materia di salute e sicurezza condiviso tra Amministrazioni e parti sociali e pienamente in linea con le migliori regolamentazioni europee ed internazionali.**