

I WORKING PAPERS DI

---

OLYMPUS

24/2013

Paolo Pascucci

Una carrellata sulle modifiche  
apportate nel 2013 al d.lgs. n.  
81/2008 in materia di salute e  
sicurezza sul lavoro

## I WORKING PAPERS DI OLYMPUS

Registrato presso il Tribunale di Urbino al n. 230 del 12 maggio 2011

“I Working Papers di Olympus” costituiscono una raccolta seriale e progressiva, pubblicata *on line*, di saggi dedicati specificamente al Diritto della salute e sicurezza sul lavoro e si collocano fra le iniziative dell'Osservatorio “Olympus” dell'Università di Urbino Carlo Bo (<http://olympus.uniurb.it>) mirando a valorizzare, mediante contributi scientifici originali, l'attività di monitoraggio della legislazione e della giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro svolta dall'Osservatorio. I saggi inseriti ne “I Working Papers di Olympus” valgono a tutti gli effetti di legge quali pubblicazioni.

### Direttore Responsabile

Paolo Pascucci

### Comitato Scientifico

Edoardo Ales, Joaquin Aparicio Tovar, Gian Guido Balandi, Maria Vittoria Ballestrero, Mark Bell, Loralba Bellardi, Antonio Bergamaschi, Franca Borgogelli, Piera Campanella, Umberto Carabelli, Franco Carinci, Bruno Caruso, Carlo Cester, Maurizio Cinelli, Beniamino Deidda, Olaf Deinert, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Gisella De Simone, Giuseppe Ferraro, Lorenzo Gaeta, Enrico Gragnoli, Teun Jaspers, Pietro Lambertucci, Vito Leccese, Bruno Maggi, Sandro Mainardi, Arturo Maresca, Franz Marhold, Lucio Monaco, Luigi Montuschi, Mario Napoli, Luca Nogler, Alessandra Pioggia, Giampiero Proia, Maurizio Ricci, Roberto Romei, Mario Rusciano, Corinne Sachs-Durand, Rosario Santucci, Franco Scarpelli, Silvana Sciarra, Alfonso Stile, Patrizia Tullini, Antonio Vallebona, Antonio Viscomi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli

### Comitato di Direzione

Alberto Andreani, Olivia Bonardi, Alessandro Bondi, Laura Calafà, Stefano Giubboni, Michela Marchiori, Gabriele Marra, Paolo Polidori, Gaetano Natullo

### Comitato di Redazione

Luciano Angelini e Chiara Lazzari (coordinatori di redazione), Romina Allegrezza, Arianna Arganese, Michela Bramucci Andreani, Silvano Costanzi, Stefano Costantini, Lucia Isolani, Laura Martufi, Natalia Paci

### Pubblicazione grafica

Sebastiano Miccoli

### Sede

OLYMPUS – Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Carlo Bo di Urbino

Via Matteotti, 1

I - 61029 Urbino (PU) Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955

<http://olympus.uniurb.it>; [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

## PROCEDURA PER LA PUBBLICAZIONE

I saggi destinati alla pubblicazione su “I Working Papers di Olympus” debbono riguardare prevalentemente tematiche attinenti al Diritto della salute e della sicurezza dei lavoratori analizzate da una o più delle seguenti prospettive: Diritto del lavoro, Diritto penale, Diritto costituzionale, Diritto civile, Diritto processuale civile, Diritto processuale penale, Diritto comunitario, Diritto internazionale, Diritto comparato, Diritto amministrativo, Storia del diritto.

Dato il necessario carattere interdisciplinare della materia, oltre a saggi giuridici possono essere pubblicati anche saggi che si occupino della salute e della sicurezza dei lavoratori da altri punti di vista scientifici – quali, ad esempio, quello economico, statistico, sociologico, medico, psicologico, dell'organizzazione, ingegneristico ecc. – purché tali saggi siano riferibili ad aspetti considerati nella legislazione o nella giurisprudenza.

I saggi debbono essere redatti in formato elettronico e la loro lunghezza, di norma, non deve eccedere complessivamente il numero di 150.000 caratteri spazi inclusi, comprensivi di note e bibliografia.

Gli apparati di note e bibliografici possono essere redatti in una delle seguenti forme:

1) tradizionali note ordinate progressivamente a piè di pagina con il riferimento numerico di ogni nota in esponente nel testo. In tal caso non è necessario un elenco bibliografico finale;

2) riferimenti bibliografici inseriti direttamente nel testo tra parentesi, con l'indicazione del cognome dell'autore, dell'anno di pubblicazione e della pagina citata (es.: Giugni, 1960, 122) – e con un elenco finale in ordine alfabetico di tutti i riferimenti bibliografici effettuati (es.: Giugni G., 1960: *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano). Nel caso di più opere di uno stesso autore, dopo l'anno va indicata una lettera dell'alfabeto in ordine crescente in relazione alla data di pubblicazione (es.: Giugni, 1960a, 122). Nel caso di cognomi uguali, dopo il cognome va indicata la lettera maiuscola iniziale del nome di battesimo (es.: Zoppoli L., 1984, 111).

I saggi debbono essere inviati al Direttore, esclusivamente per posta elettronica, al seguente indirizzo: [paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it).

Tutti i saggi ricevuti, commissionati dalla Direzione o proposti dagli autori, saranno sottoposti alla preventiva lettura di due componenti del Comitato scientifico. La pubblicazione dei saggi proposti dagli autori sarà condizionata al giudizio espresso dai due componenti del Comitato scientifico che li leggeranno in forma anonima. La stessa procedura vale per i saggi in lingua inglese, francese, spagnola e tedesca, i quali, ove ottengano giudizio favorevole, saranno pubblicati nella lingua d'origine.

I saggi pubblicati su “I Working Papers di Olympus” potranno essere successivamente destinati anche a libri o riviste in formato cartaceo purché se ne dia adeguatamente conto in sede di pubblicazione elettronica.

Ogni saggio deve essere accompagnato da un breve *abstract* in italiano e in inglese, dall'indicazione di 6 parole chiave in italiano e in inglese, dall'indirizzo di posta elettronica dell'autore e dalla qualifica accademica o professionale di quest'ultimo.

---

**Paolo Pascucci**

***Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d.lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro***

I WORKING PAPERS DI OLYMPUS – 24/2013 – <http://olympus.uniurb.it>

I contenuti di questa opera sono rilasciati sotto Licenza Creative Commons Attribuzione - Non opere derivate 2.5 Italia License

*Paolo Pascucci è professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo*  
paolo.pascucci@uniurb.it

*Abstract*

Questo articolo analizza criticamente le recenti modifiche legislative apportate nella scorsa estate al decreto n. 81/2008 relativo alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. La maggior parte di tali modifiche sono finalizzate a semplificare l'adempimento di alcuni obblighi in materia di sicurezza sul lavoro. Tuttavia, da un lato, alcune di esse rischiano di essere talora più una complicazione che una semplificazione, mentre, da un altro lato, esse rischiano di indebolire i livelli di protezione dei lavoratori. In particolare, in questa riforma legislativa manca una chiara indicazione sull'importanza dell'organizzazione come strumento per migliorare la prevenzione dai rischi nei luoghi di lavoro.

This article critically analyzes recent legislative changes brought in last summer to the decree n. 81/2008 on the protection of health and safety at work. Most of these changes are intended to simplify the implementation of certain obligations relating to safety at work. However, on the one hand, some of them are likely to be more a complication than sometimes a simplification, while, on the other hand, they are likely to weaken the level of protection of workers. In particular, in this legislative reform lacks a clear indication of the importance of the organization as a tool to improve the prevention of risks in the workplace.

*Parole chiave:* lavoro, salute e sicurezza, riforma legislativa, semplificazione, organizzazione  
*Keywords:* work, health and safety, legislative reform, simplification, organization

**ISSN 2239-8066**

**OLYMPUS**

Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Dipartimento di Giurisprudenza – Università di Urbino Carlo Bo

Via Matteotti, 1 – 61029 Urbino (Italy)

Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955 – [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

<http://olympus.uniurb.it>

---

---

# Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d.lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro \*

di Paolo Pascucci \*\*

24/2013

SOMMARIO: 1. Le modifiche legislative del 2013 in materia di salute e sicurezza sul lavoro. – 2. Le novità nel c.d. “decreto del fare”. 2.1. L’ampliamento della categoria dei volontari. 2.2. La qualificazione delle imprese. 2.3. Gli appalti, il Duvri e l’“incaricato”. 2.4. La valutazione dei rischi e lo strisciante ritorno dell’autocertificazione. 2.5. Il prioritario carattere interno del servizio di prevenzione e protezione. 2.6. La formazione e il riconoscimento dei crediti. 2.7. Le notifiche all’organo di vigilanza. 2.8. Le verifiche delle attrezzature di lavoro. 2.9. Le semplificazioni per i cantieri temporanei o mobili. 2.10. La modalità telematica di alcune comunicazioni. 2.11. I termini per l’adozione di alcuni decreti. 2.12. Le semplificazioni per le prestazioni di breve durata. 2.13. La soppressione di alcune certificazioni sanitarie. – 3. Le innovazioni del d.l. n. 76/2013: la rivalutazione delle sanzioni e la sicurezza nella somministrazione. – 4. Una brevissima conclusione.

## 1. *Le modifiche legislative del 2013 in materia di salute e sicurezza sul lavoro*

Numerose modifiche sono state apportate nel 2013 al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di salute e sicurezza sul lavoro, le principali delle quali si rinvergono nei decreti d’urgenza emanati nella scorsa estate: il d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni nella l. 9 agosto 2013, n. 98 (*d’ora in poi d.l. n. 69/2013*) e il d.l. 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni nella l. 9 agosto 2013, n. 99 (*d’ora in poi d.l. n. 76/2013*).

Oltre ad esse, altre innovazioni si rintracciano in provvedimenti precedenti e successivi.

---

\* Questo scritto è destinato ad essere pubblicato anche in L. FIORILLO e A. PERULLI (a cura di), *Il nuovo diritto del lavoro*, Torino, 2013.

\*\* L’autore ringrazia la dottoressa R. ALLEGREZZA e i dottori A. ANDREANI e S. COSTANZI per la collaborazione prestata nella ricognizione della documentazione.

La prima è emersa nell'art. 1, commi 1 e 2, d.lgs. 13 marzo 2013, n. 32, con cui, mediante l'aggiunta della lett. *i-bis* all'art. 6, comma 8, d.lgs. n. 81/2008, è stato attribuito alla Commissione consultiva permanente l'ulteriore compito di redigere, ogni cinque anni, una relazione sull'attuazione pratica della dir. n. 89/391/CEE e delle altre direttive europee in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La seconda modifica, assai discutibile, risulta dall'art. 2, comma 1, lett. *n*, d.P.R. 28 marzo 2013, n. 44 (regolamento recante il riordino degli organi collegiali ed altri organismi operanti presso il Ministero della salute *ex* art. 2, comma 4, l. 4 novembre 2010, n. 183) in base al quale le funzioni del Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro di cui all'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 81/2008<sup>1</sup> sono state trasferite ad un nuovo soggetto denominato "Comitato tecnico sanitario", il quale, oltre alle predette funzioni, assume anche quelle svolte da altri organismi competenti in materia di salute pubblica. In considerazione della variegata gamma di competenze del nuovo organismo e della sua amplissima composizione, è più che evidente il rischio di appannamento del ruolo di quella sorta di "cabina di regia" del sistema della prevenzione che era il Comitato istituito dall'art. 5 d.lgs. n. 81/2008, non dovendosi per altro verso trascurare che, poiché soltanto una minoranza dei componenti del nuovo Comitato è designata dalla Conferenza Stato-Regioni, rischia di emergere una strisciante marginalizzazione delle Regioni in materia di sicurezza sul lavoro nonostante le loro competenze costituzionali in materia<sup>2</sup>.

Alcune novità più recenti si rinvencono nell'art. 11, comma 5, lett. *a*, *b* e *c*, d.l. 14 agosto 2013, n. 93. In primo luogo, modificandosi l'art. 8, comma 4, d.lgs. n. 81/2008, si include il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco tra i destinatari del decreto sul Sistema informativo nazionale della prevenzione (SINP). In secondo luogo, tramite l'inserimento del comma 13-*bis* all'art. 71 d.lgs. n. 81/2008, si prevede che il predetto Corpo possa effettuare direttamente le verifiche periodiche di cui al comma 11, relativamente alle attrezzature riportate nell'Allegato VII. Infine, con l'aggiunta del comma 5-*bis* all'articolo 73 d.lgs. n. 81/2008, si stabilisce che la formazione e l'abilitazione del personale del Corpo dei Vigili del fuoco all'utilizzo delle attrezzature di cui al comma 5 possano essere effettuate direttamente dal Corpo nazionale medesimo.

<sup>1</sup> Su cui cfr. M. MASI, *Il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 Aggiornato al d.lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Milano, 2010, p. 138 ss.

<sup>2</sup> Cfr. P. PASCUCCI, *Brevi note sulle competenze delle Regioni in tema di disciplina della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 13/2012, in <http://olympus.uniurb.it>.

## 2. *Le novità nel c.d. “decreto del fare”*

L'operazione più consistente di modificazione del d.lgs. n. 81/2008 è stata realizzata con le previsioni (peraltro non tutte di immediata applicabilità) del d.l. n. 69/2013 (c.d. “decreto del fare”) <sup>3</sup>. Non poche delle norme originarie del decreto <sup>4</sup> sono state modificate – in vari casi opportunamente – in sede di conversione in legge: per esigenze di semplicità espositiva, in questa sede si darà essenzialmente conto solo delle norme definitivamente convertite.

La maggior parte delle disposizioni in esame sono state adottate in omaggio al principio, in sé condivisibile, della semplificazione di adempimenti e di procedure <sup>5</sup>, come del resto emerge dalla rubrica della disposizione più nutrita – l'art. 32 – appunto intitolata come «semplificazione di adempimenti formali in materia di lavoro». Al di là del fatto che appare talora discutibile identificare determinati adempimenti come “formali” (si pensi, per tutti, all'obbligo di valutazione dei rischi <sup>6</sup>), non di rado le semplificazioni risultano tuttavia più apparenti che reali, rischiando per un verso di comportare pericolose riduzioni dei livelli di tutela per i lavoratori e, per un altro verso, di non alleggerire affatto la gravosità dei compiti datoriali.

<sup>3</sup> Per una ricognizione delle quali v. A. SCARCELLA, *Il “Decreto del fare”: tutte le novità*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 481 ss.

<sup>4</sup> Su cui v. M. GALLO, *Le semplificazioni in materia di sicurezza sul lavoro*, in *Guida al lavoro*, 2013, n. 28, p. XIII ss.

<sup>5</sup> Oltre alle disposizioni che ne prevedono la modifica (su cui v. *infra*), il d.lgs. n. 81/2008 è richiamato dal d.l. n. 69/2013 anche nell'art. 42, comma 3, il quale prevede che per i lavoratori rientranti nell'ambito della disciplina di cui al d.lgs. n. 81/2008 non si applicano le disposizioni concernenti l'obbligo della certificazione attestante l'idoneità psico-fisica relativa all'esecuzione di operazioni relative all'impiego di gas tossici, di cui all'art. 27, comma 1, n. 4, del regolamento di cui al r.d. 9 gennaio 1927, n. 147. Altri riferimenti, più o meno espliciti del d.l. n. 69/2013 allo stesso d.lgs. n. 81/2008, si rinvengono: nell'art. 32, comma 6, lett. a, il quale abroga, a decorrere dal centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'art. 8, comma 4, d.lgs. n. 81/2008, l'art. 54 d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) che dispone l'obbligo di denuncia da parte del datore di lavoro all'autorità locale di pubblica sicurezza, nel termine di due giorni, di ogni infortunio sul lavoro che abbia per conseguenza la morte o l'inabilità al lavoro per più di tre giorni; nell'art. 32, comma 6, lett. a, b, nn. 1, 2 e 3, con cui si apportano modifiche all'art. 56 d.P.R. n. 1124/1965, relativamente alla trasmissione telematica, a decorrere dal 1° gennaio 2014, da parte dell'INAIL, mediante il Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (di cui all'art. 8 d.lgs. n. 81/2008), alle autorità di pubblica sicurezza, alle aziende sanitarie locali, alle autorità portuali, marittime e consolari, alle Direzioni territoriali del lavoro dei dati relativi alle denunce di infortuni sul lavoro mortali e di quelli con prognosi superiore a trenta giorni. Sul fatto che da questa previsione possano trarsi o meno segnali certi sull'avvio del SINP cfr. C. FRASCHERI, *Decreto del “Fare”. Un commento sulla legge di conversione*, in *Ambiente e sicurezza sul lavoro*, 2013, n. 9, pp. 18-19.

<sup>6</sup> Come rileva opportunamente A. ROTELLA, *Semplificazioni per DVR e DUVRI*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 489.

## 2.1. *L'ampliamento della categoria dei volontari*

La prima innovazione del c.d. “decreto del fare” non riguarda una semplificazione, ma l'ampliamento del campo di applicazione del d.lgs. n. 81/2008. Modificando con effetto immediato il comma 12-*bis* dell'art. 3 d.lgs. n. 81/2008, l'art. 32, comma 1, lett. *0a*, d.l. n. 69/2013 ne destina le previsioni non più soltanto ai volontari di cui alla l. 1° agosto 1991, n. 266 ed ai volontari che effettuano il servizio civile<sup>7</sup>, ma anche ai soggetti che prestano la propria attività, spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso di spese, in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla l. 7 dicembre 2000, n. 383, delle associazioni sportive dilettantistiche di cui alla l. 16 dicembre 1991, n. 398 e all'art. 90 l. 27 dicembre 2002, n. 289, nonché nei confronti di tutti i soggetti di cui all'art. 67, comma 1, lett. *m*, d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917<sup>8</sup>.

A tutti costoro si applicano le (blande) tutele di cui all'art. 21 d.lgs. n. 81/2008 (relativo alla tutela dei lavoratori autonomi), le cui modalità di attuazione possono essere individuate mediante accordi tra i soggetti e le associazioni o gli enti di servizio civile. Restano ferme le previsioni già vigenti ove l'opera di volontariato venga prestata all'interno dell'organizzazione di un datore di lavoro.

## 2.2. *La qualificazione delle imprese*

Un sensibile e criticabile ridimensionamento, immediatamente efficace, riguarda i compiti della Commissione consultiva permanente in relazione ai criteri di qualificazione delle imprese. Da un lato, modificando l'art. 6, comma 8, lett. *g*, d.lgs. n. 81/2013, l'art. 32, comma 1, lett. *0b*, d.l. n. 69/2013 stabilisce che la Commissione si limiti solo a discutere su tali criteri senza poterli più definire. Da un altro lato, in base all'art. 32, comma 1, lett. *a-bis*, d.l. n. 69/2013, che modifica

<sup>7</sup> Su cui v. S. FERRUA, *La tutela della salute e sicurezza dei volontari*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 22/2013, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>8</sup> Vale a dire coloro che percepiscono indennità di trasferta, rimborsi forfetari di spesa, premi e compensi erogati nell'esercizio diretto di attività sportive dilettantistiche dal CONI, dalle Federazioni sportive nazionali, dall'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE), dagli enti di promozione sportiva e da qualunque organismo, comunque denominato, che persegua finalità sportive dilettantistiche e che da essi sia riconosciuto. A ciò dovrebbero aggiungersi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di carattere amministrativo-gestionale di natura non professionale resi in favore di società e associazioni sportive dilettantistiche. Per alcune perplessità sulla ricomprensione nella nuova norma degli atleti dilettanti che si limitino alla mera prestazione sportiva e degli associati semplici utenti di servizi sportivi v. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro: la mini riforma tra rinvii e nuove criticità*, in *Guida al lavoro*, 2013, n. 35, pp. 24-25. Sulla non eccessiva chiarezza della nuova previsione cfr. N. D'ERARIO, *Le altre semplificazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il lavoro riformato. Commento alla l. 9 agosto 2013, n. 99 (Legge Giovannini); alla l. 9 agosto 2013, n. 98 (decreto del fare); alla l. 9 agosto 2013, n. 94 (decreto svuota carceri); alla l. 6 agosto 2013, n. 97 (legge comunitaria) e al d.l. 31 agosto 2013, n. 101 (razionalizzazione P.A.)*, Milano, 2013, pp. 460-461.

Part. 27, comma 1, d.lgs. n. 81/2008, non è più nell'ambito della predetta Commissione, bensì in virtù del decreto presidenziale (di cui all'art. 6, comma 8, lett. g, competente a disciplinare il sistema di qualificazione delle imprese, acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni) che vengono individuati i settori, ivi compresi quelli della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, e i criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, con riferimento alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro <sup>9</sup>.

### 2.3. *Gli appalti, il Duvri e l'“incaricato”*

Una delle innovazioni più discutibili si rinviene nell'art. 32, comma 1, lett. a, d.l. n. 69/2013 che modifica il comma 3 dell'art. 26 d.lgs. n. 81/2008. Quest'ultimo, come è noto, prevedeva che in caso di appalto, il datore di lavoro committente fosse tenuto ad assolvere i propri obblighi di cooperazione e di coordinamento elaborando il documento unico di valutazione dei rischi da interferenze (Duvri). Ora, invece, alla luce del nuovo primo periodo dell'art. 26, comma 3, il committente potrà in alternativa individuare, peraltro limitatamente ai settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali di cui all'art. 29, comma 6-ter, con riferimento sia all'attività del datore di lavoro committente sia alle attività dell'impresa appaltatrice e dei lavoratori autonomi, un proprio incaricato, in possesso di formazione, esperienza e competenza professionali, adeguate e specifiche in relazione all'incarico conferito, nonché di periodico aggiornamento e di conoscenza diretta dell'ambiente di lavoro, per sovrintendere a tali cooperazione e coordinamento. Poiché i settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali saranno individuati dal decreto di cui all'art. 29, comma 6-ter <sup>10</sup>, come introdotto dall'art. 32, comma 1, lett. b, d.l. n. 69/2013, la possibile sostituzione del Duvri con l'incaricato potrà avvenire solo quando tale decreto sarà emanato.

Dell'individuazione dell'incaricato o della sua sostituzione deve essere data immediata evidenza nel contratto di appalto o di opera. Come è stato condivisibilmente rilevato, stante la difficoltà in molti casi di individuare l'incaricato già nel momento genetico del rapporto contrattuale, pare ragionevole

<sup>9</sup> Tale decreto presidenziale è emanato su proposta del Ministero del lavoro (art. 32, comma 1, lett. Ob, d.l. n. 69/2013). Come giustamente osservato da C. FRASCHERI, *Decreto del “Fare”*, cit. p. 18, il ridimensionamento del ruolo della Commissione consultiva equivale ad escludere dalla definizione dei criteri in esame le parti sociali e le Regioni che di essa sono membri.

<sup>10</sup> Tale nuova disposizione prevede che, con decreto del Ministro del lavoro, da adottare, sulla base delle indicazioni della Commissione consultiva permanente e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, sono individuati settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali, sulla base di criteri e parametri oggettivi, desunti dagli indici infortunistici dell'INAIL e relativi alle malattie professionali di settore e specifiche della singola azienda.



interpretare l'evidenziazione *de qua* come realizzabile anche mediante un'integrazione del contratto precedente all'avvio dell'esecuzione dell'opera <sup>11</sup>.

Non pochi dubbi si affacciano sulla previsione della possibile sostituzione del Duvri con l'incaricato <sup>12</sup>, non essendo chiaro come l'opera di quest'ultimo possa rivelarsi fungibile alla valutazione dei rischi interferenziali che è oggetto del Duvri <sup>13</sup>: il che potrebbe evidenziare il rischio di un abbassamento di tutela per quelle piccole attività in cui assai spesso si verificano infortuni, non dovendosi inoltre trascurare che, quand'anche le attività di committente ed appaltatore siano a basso rischio, l'intreccio fra le stesse potrebbe innescare situazioni complesse <sup>14</sup>. D'altro canto, assai incerti sono i contorni della figura dell'incaricato <sup>15</sup>, al quale non sembrano spettare poteri come ad esempio quelli del coordinatore per l'esecuzione (interruzione dei lavori) <sup>16</sup>, così come incerti appaiono i rapporti tra lo stesso incaricato ed il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) sui quali il legislatore tace.

Il secondo periodo dell'art. 26, comma 3, d.lgs. n. 81/2008 conferma che il Duvri deve essere allegato al contratto di appalto o di opera e deve essere adeguato in funzione dell'evoluzione dei lavori, servizi e forniture, ovviamente con la precisazione che ciò vale nelle ipotesi in cui l'adozione del Duvri sia obbligatoria o sia stata prescelta dal datore di lavoro ove sussista l'alternativa con l'individuazione dell'incaricato.

Il successivo terzo periodo prevede poi che «a tali dati» accedono il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e gli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale. La disposizione presenta due novità: una riguarda il

<sup>11</sup> Cfr. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 25-26; N. D'ERARIO, *Le altre semplificazioni*, cit., pp. 463-464.

<sup>12</sup> Non a caso c'è chi dubita che si tratti di una vera semplificazione: v. ANCE, *Il Testo unico sulla sicurezza alla luce delle modifiche apportate dalla legge 9 agosto 2013, n. 98*, in <http://www.ance.it>. Per una considerazione moderatamente positiva di questa innovazione alla luce delle modifiche apportate dalla legge di conversione v. C. FRASCHERI, *Decreto del "Fare"*, cit., p. 20.

<sup>13</sup> Dubbi in tal senso anche in G. PORRECA, *Decreto del fare: dalle semplificazioni alcune complicazioni*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), 18.09.2013.

<sup>14</sup> Cfr. C. FRASCHERI, *Decreto del "Fare"*, cit., p. 19; A. ROTELLA, *Semplificazioni*, cit., p. 492.

<sup>15</sup> Non potendosi escludere che si tratti di un soggetto esterno: v. N. D'ERARIO, *Le altre semplificazioni*, cit., p. 464. Sugli incerti poteri di questa figura – forse assimilabile ad un preposto, se si presta attenzione all'uso del verbo «sovrintendere» (ma su ciò v. i condivisibili dubbi di A. ROTELLA, *Semplificazioni*, cit., p. 491) – v. ANCE, *Il Testo unico*, cit.; M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 25; C. FRASCHERI, *Decreto n. 69/2013. Il "fare" giusto per la salute e sicurezza sul lavoro?*, in *Ambiente e sicurezza sul lavoro*, 2013, n. 7/8, p. 24. Come osserva A. ROTELLA, *Semplificazioni*, cit., p. 491, i limiti «che si intravedono nella scelta del Legislatore non riguardano... l'aver previsto il ricorso allo strumento dell'incaricato al coordinamento, quanto piuttosto la genericità nella sua definizione».

<sup>16</sup> R. DUBINI, *Modifiche al D.Lgs. 81: i volontari, l'incaricato e l'esonero dal DUVRI*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), 04.09.2013.

coinvolgimento, accanto al RLS, delle organizzazioni sindacali, della qual cosa si tratterà fra breve; l'altra ha a che fare con l'oggetto dell'accesso (i «dati»).

A proposito di tale ultima questione, occorre considerare che il d.lgs. n. 81/2008 già prevede in due sue norme l'accesso al Duvri: da un lato, nell'art. 50, comma 5, in virtù del quale i RLS rispettivamente del datore di lavoro committente e delle imprese appaltatrici, su loro richiesta e per l'espletamento della loro funzione, ricevono copia del Duvri; dall'altro lato, nell'art. 18, comma 1, lett. *p*, in base al quale il datore di lavoro, su richiesta del RLS e per l'espletamento della sua funzione, consegna tempestivamente a quest'ultimo copia del Duvri, peraltro consultabile esclusivamente in azienda. Orbene, se l'art. 26, comma 3, terzo periodo, d.lgs. n. 81/2008 riguardasse esclusivamente l'accesso al Duvri, così come è scritto sarebbe superfluo per quanto attiene al RLS, mentre se la sua novità consistesse solo nell'estensione alle organizzazioni sindacali del diritto di accesso al Duvri, sarebbe stata più opportuna una previsione in tal senso di diverso tenore<sup>17</sup>.

Se appare indiscutibile che l'accesso ai «dati» di cui si parla riguarda soltanto i profili connessi alla sicurezza sul lavoro, e non altri dati come quelli contrattuali<sup>18</sup>, pare altrettanto ragionevole sostenere che non soltanto il Duvri costituisca oggetto dell'accesso, ma questo concerna anche tutti i dati relativi ai requisiti dell'incarico menzionati nel primo periodo della norma<sup>19</sup>. Una simile interpretazione appare non solo più coerente con la trama testuale e logico-sistematica delle disposizioni in esame, ma anche più convincente per quanto attiene alla novità «dell'incarico» che è in tal modo assoggettata agli stessi criteri di trasparenza che già emergono per il Duvri.

Per quanto attiene al coinvolgimento degli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, le perplessità avanzate sulla esatta identificazione di tali organismi<sup>20</sup> paiono dissipabili facendo riferimento, per analogia, all'interpretazione invalsa a proposito degli omonimi soggetti titolari della legittimazione attiva ad agire *ex art.* 28 Stat. lav.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Come, ad esempio, questa: «Ai dati contenuti nel documento accedono, oltre al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, gli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale».

<sup>18</sup> Cfr. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 26.

<sup>19</sup> Vale a dire: formazione, esperienza e competenza professionali, adeguate e specifiche in relazione all'incarico conferito, periodico aggiornamento e conoscenza diretta dell'ambiente di lavoro.

<sup>20</sup> Cfr. C. FRASCHERI, *Decreto del "Fare"*, cit., p. 20.

<sup>21</sup> Come osserva G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Bari, 2011, p. 121, sulla scorta dell'orientamento giurisprudenziale prevalente, «l'identificazione dell'organismo locale... deve avvenire individuando a quale organismo lo statuto dell'organizzazione attribuisca la cura degli interessi locali».

Quanto agli eventuali dubbi sollevati – in riferimento agli artt. 3 e 39, comma 1, Cost. – sulla legittimità del riconoscimento della prerogativa in esame soltanto ad alcune organizzazioni sindacali<sup>22</sup>, non può escludersi che, alla luce dei noti orientamenti della giurisprudenza costituzionale<sup>23</sup>, la scelta legislativa possa ritenersi “ragionevole”, come già accaduto in altre occasioni, non dovendosi peraltro trascurare che il diritto di accedere ai dati in questione è comunque riconosciuto *in primis* al RLS che è pur sempre espressione dei lavoratori dell’azienda. Peraltro, se, come pare, la finalità dell’innovazione era quella di sostenere – mediante il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali – l’azione dei RLS (non sempre così robusta), sarebbe stato forse più opportuno chiamare formalmente in causa le istanze locali delle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale firmatarie dei contratti collettivi attuativi di quanto previsto dal d.lgs. n. 81/2008 in materia di RLS (art. 47 ss.)<sup>24</sup>; e non è da escludersi che proprio in questo senso sia corretto interpretare le parole del legislatore del 2013.

Più condivisibile appare l’ulteriore innovazione – subito efficace – contenuta nello stesso art. 32, comma 1, lett. a, d.l. n. 69/2013 là dove si sostituisce parte del comma 3-*bis* dell’art. 26 d.lgs. n. 81/2008. Il nuovo testo di quest’ultimo conferma l’inapplicabilità dell’obbligo di cui al comma 3 – e, quindi, sia dell’elaborazione del Duvri sia (là dove sarà possibile) dell’incarico – ai servizi di natura intellettuale, alle mere forniture di materiali o attrezzature, ai lavori o servizi la cui durata non sia superiore a cinque uomini-giorno<sup>25</sup> (laddove in precedenza si faceva discutibilmente riferimento ad una durata non superiore a due giorni), sempre che essi non comportino rischi derivanti dal rischio di incendio di livello elevato<sup>26</sup>, o dallo svolgimento di attività in ambienti confinati<sup>27</sup>, o dalla presenza di agenti cancerogeni, mutageni o biologici, di amianto o di atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all’Allegato XI d.lgs. n. 81/2008.

Quantunque non direttamente pertinente al d.lgs. n. 81/2008, merita infine segnalare che, per quanto concerne l’ambito degli appalti pubblici, l’art. 32,

<sup>22</sup> Cfr. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 26.

<sup>23</sup> A partire da Corte cost., 6 marzo 1974, n. 54, in <http://www.cortecostituzionale.it>.

<sup>24</sup> Sulle varie problematiche relative alla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza v. *amplius* P. CAMPANELLA, *I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 471 ss.; L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 20/2013, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>25</sup> Per “uomini-giorno” si intende l’entità presunta dei lavori, servizi e forniture rappresentata dalla somma delle giornate di lavoro necessarie all’effettuazione dei lavori, servizi o forniture considerata con riferimento all’arco temporale di un anno dall’inizio dei lavori. Per alcune perplessità sull’adozione come parametro di un numero dispari cfr. C. FRASCHERI, *Decreto del “Fare”*, cit., p. 21.

<sup>26</sup> Di cui al decreto del Ministro dell’interno 10 marzo 1998, in suppl. ord. n. 64 alla *Gazzetta ufficiale* n. 81 del 7 aprile 1998.

<sup>27</sup> Di cui al regolamento di cui al d.P.R. 14 settembre 2011, n. 177.

comma 7-*bis*, d.l. n. 69/2013 ha inserito all'articolo 82 d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) il comma 3-*bis* in base al quale il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro <sup>28</sup>.

#### 2.4. *La valutazione dei rischi e lo strisciante ritorno dell'autocertificazione*

Il secondo periodo del nuovo comma 6-*ter* dell'art. 29 d.lgs. n. 81/2013 (introdotto dall'art. 32, comma 1, lett. *b*, d.l. n. 69/2013) prevede che il già citato decreto del Ministro del lavoro (con cui saranno individuati i settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali) rechi in allegato il modello con il quale, fermi restando i relativi obblighi, i datori di lavoro delle aziende che operano nei settori di attività a basso rischio infortunistico potranno dimostrare di aver effettuato la valutazione dei rischi di cui agli artt. 17, 28 e 29 d.lgs. n. 81/2008, ferma restando la facoltà delle aziende di utilizzare le procedure standardizzate previste dai commi 5 e 6 del medesimo art. 29.

Nonostante la *pruderie* consistente nell'uso del verbo «dimostrare», sembrerebbe così riemergere surrettiziamente la tanto discussa e discutibile possibilità di autocertificare la valutazione dei rischi <sup>29</sup>, oltretutto anche a fronte di dimensioni aziendali superiori a quelle tradizionalmente connesse a tale possibilità: infatti, alla luce dell'art. 29, comma 6-*quater* e del suo richiamo dei commi 5, 6 e 6-*bis* <sup>30</sup>, la possibilità di cui all'art. 29, comma 6-*ter*, secondo periodo, vale non solo per i datori di lavoro che occupano fino a dieci lavoratori, ma anche per quelli che ne occupano da undici a cinquanta, sempre che, ovviamente, operino nei settori di attività a basso rischio infortunistico e di malattie professionali <sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Anche in questo caso, quindi, le innovazioni produrranno effetti una volta emanato il relativo decreto. Per una puntuale critica a tale previsione, ritenuta tutt'altro che semplificatoria, v. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 27-28.

<sup>29</sup> Osserva G. PORRECA, *Decreto del fare*, cit., che ad una «autocertificazione di avere effettuata la valutazione dei rischi» subentra una «dimostrazione di avere effettuata la valutazione dei rischi».

<sup>30</sup> L'art. 32, comma 1, lett. *b*, n. 2, d.l. n. 69/2013 ha aggiunto all'art. 29 d.lgs. n. 81/2008 il comma 6-*quater*, in base al quale, fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 6-*ter*, per le aziende di cui al medesimo comma trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 6-*bis*.

<sup>31</sup> Sul punto cfr. anche M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 29, il quale ricorda come – alla luce della precisazione introdotta dall'art. 32, comma 1, lett. *b*, d.l. n. 69/2013 negli *incipit* dei commi 5 e 6 dell'art. 29 d.lgs. n. 81/2008 («fermo restando quanto previsto al comma 6-*ter*») – per i suddetti datori di lavoro si dischiuda una triplice possibilità: elaborare il documento di valutazione

Per altro verso, si rischia di vanificare, almeno per i settori interessati dall’emanando decreto, il lavoro svolto fin qui dalla Commissione consultiva permanente sulle procedure per la valutazione dei rischi. D’altra parte, stando al combinato disposto delle lett. *a* e *b* dell’art. 32, comma 1, d.l. n. 69/2013, i settori a basso rischio infortunistico rischiano di divenire una vera e propria zona franca rispetto ad una reale ed effettiva valutazione dei rischi, scomparendo in tale ambito sia il documento di valutazione generale sia il Duvri<sup>32</sup>.

Nondimeno, come opportunamente segnalato, il nuovo modello sostanzialmente “autocertificativo” non potrà non essere strutturato in modo tale da evitare le prevedibili censure della Commissione europea<sup>33</sup>. A ben guardare, l’uso da parte del legislatore del verbo «dimostrare» dovrebbe indurre il decreto ministeriale poc’anzi menzionato a proporre modelli che, per quanto semplificati, siano tali comunque da consentire un’effettiva dimostrazione dell’effettuazione della valutazione dei rischi.

#### 2.5. *Il prioritario carattere interno del servizio di prevenzione e protezione*

Modificando da subito, e solo apparentemente in modo lieve, l’art. 31, comma 1, d.lgs. n. 81/2008, l’art. 32, comma 1, lett. *b-bis*, d.l. n. 69/2013 riduce la piena discrezionalità del datore di lavoro in ordine all’organizzazione del servizio di prevenzione all’interno o all’esterno dell’azienda prevedendo che tale servizio sia ora “prioritariamente” interno<sup>34</sup>.

L’innovazione – presumibilmente mirata ad evitare possibili conseguenze della recente messa in mora dell’Italia in merito al corretto recepimento del par. 7, comma 3, della direttiva 89/391/CEE<sup>35</sup> – non appare tuttavia del tutto convincente se si pone mente alla nuova filosofia prevenzionistica del d.lgs. n. 81/2008 ispirata a realizzare la migliore organizzazione possibile della prevenzione<sup>36</sup>.

---

dei rischi ordinariamente, o secondo le procedure standardizzate ex d.m. 30 novembre 2012, ovvero compilare il nuovo modello semplificato. Cfr. anche N. D’ERARIO, *Le altre semplificazioni*, cit., p. 466 ss.

<sup>32</sup> Sulle possibili sovrapposizioni tra l’emanando decreto ministeriale ed il d.m. 30 novembre 2012 sulle procedure standardizzate v. C. FRASCHERI, *Decreto del “Fare”*, cit., p. 21.

<sup>33</sup> M. GALLO, *Le semplificazioni*, cit., p. XV.

<sup>34</sup> Ovviamente restano ferme le previsioni dell’art. 31, comma 6, d.lgs. n. 81/2008 sulle ipotesi in cui il servizio è obbligatoriamente interno.

<sup>35</sup> Procedura d’infrazione 26 giugno 2013, n. 2013/4117, su cui cfr. A. SCARCELLA, *Aperta una procedura di infrazione per il servizio di prevenzione e protezione nel T.U.*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 417 ss.

<sup>36</sup> V. P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 1/2011, in <http://olympus.uniurb.it>, *amplius* ID., 3 agosto 2007-3 agosto 2009. *Due anni di attività legislativa per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Fano, 2011.

In ogni caso, dalla nuova previsione discende inevitabilmente l'onere del datore di lavoro di giustificare adeguatamente, in caso di ispezione, l'eventuale scelta del servizio esterno, potendone derivare, come non è difficile prevedere, un contenzioso di cui non si avverte alcun bisogno e che meriterebbe invece di essere prevenuto tramite indicazioni di carattere generale che potrebbero essere eventualmente fornite o in sede di Commissione consultiva permanente (*ex art. 6, comma 8, lett. a, d.lgs. n. 81/2008*) o mediante le risposte della Commissione per gli interpelli di cui all'art. 12 d.lgs. n. 81/2008.

## 2.6. *La formazione e il riconoscimento dei crediti*

L'art. 32, comma 1, lett. *c*, d.l. n. 69/2013 aggiunge all'art. 32 d.lgs. n. 81/2008 il comma *5-bis* stabilendo che in tutti i casi di formazione e aggiornamento previsti dallo stesso decreto del 2008 in cui i contenuti dei percorsi formativi si sovrappongono, in tutto o in parte, a quelli previsti per il responsabile e per gli addetti del servizio di prevenzione e protezione, sia riconosciuto credito formativo per la durata ed i contenuti della formazione e dell'aggiornamento corrispondenti erogati <sup>37</sup>. L'innovazione, dal tenore non particolarmente perspicuo, pare doversi in ogni caso coordinare con quanto previsto dagli accordi Stato-Regioni in materia di formazione <sup>38</sup>.

Sulla falsariga della disposizione appena citata, l'art. 32, comma 1, lett. *d*, d.l. n. 69/2013 introduce il comma *14-bis* dell'art. 37 stabilendo che in tutti i casi di formazione ed aggiornamento previsti dal d.lgs. n. 81/2008 per dirigenti, preposti, lavoratori e rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza in cui i contenuti dei percorsi formativi si sovrappongono, in tutto o in parte, è riconosciuto il credito formativo per la durata e per i contenuti della formazione e dell'aggiornamento corrispondenti erogati <sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Le modalità di riconoscimento del credito formativo e i modelli per mezzo dei quali è documentata l'avvenuta formazione sono individuati dalla Conferenza Stato-Regioni, sentita la Commissione consultiva permanente: solo dopo tale individuazione l'innovazione sarà dunque efficace. La successiva previsione – secondo cui gli istituti di istruzione e universitari provvedono a rilasciare agli allievi equiparati ai lavoratori, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *a*, e dell'art. 37, comma 1, lett. *a* e *b*, d.lgs. n. 81/2008, gli attestati di avvenuta formazione sulla salute e sicurezza sul lavoro – avrebbe dovuto essere piuttosto collocata soltanto nell'art. 37, dove effettivamente compare nel nuovo comma *14-bis*, e non anche nell'art. 32.

<sup>38</sup> Cfr. M. GALLO, *Le semplificazioni*, cit., p. XV.

<sup>39</sup> Anche in questo caso le modalità di riconoscimento del credito formativo e i modelli per mezzo dei quali è documentata l'avvenuta formazione sono individuati dalla Conferenza Stato-Regioni sentita la Commissione consultiva permanente, acquistando l'innovazione efficacia dal momento di tale individuazione.

## 2.7. *Le notifiche all'organo di vigilanza*

L'art. 32, comma 1, lett. *e*, d.l. n. 69/2013 riscrive completamente l'art. 67 d.lgs. n. 81/2008 prevedendo che, in caso di costruzione e di realizzazione di edifici o locali da adibire a lavorazioni industriali, nonché nei casi di ampliamenti e di ristrutturazioni di quelli esistenti, i relativi lavori debbano essere eseguiti nel rispetto della normativa di settore e debbano essere comunicati all'organo di vigilanza competente per territorio i seguenti elementi informativi: *a*) descrizione dell'oggetto delle lavorazioni e delle principali modalità di esecuzione delle stesse; *b*) descrizione delle caratteristiche dei locali e degli impianti. La predetta comunicazione – il cui obbligo si applica ai luoghi di lavoro ove è prevista la presenza di più di tre lavoratori – è effettuata dal datore di lavoro nell'ambito delle istanze, delle segnalazioni o delle attestazioni presentate allo sportello unico per le attività produttive con le modalità stabilite dal regolamento di cui al d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160. Ad un emanando decreto interministeriale, da adottare sentita la Conferenza Stato-Regioni, compete l'individuazione, secondo criteri di semplicità e di comprensibilità, delle informazioni da trasmettere e l'approvazione dei modelli uniformi da utilizzare per i fini di cui al presente articolo. Le amministrazioni che ricevono le predette comunicazioni provvedono a trasmettere in via telematica all'organo di vigilanza competente per territorio le informazioni loro pervenute <sup>40</sup>.

## 2.8. *Le verifiche delle attrezzature di lavoro*

L'art. 32, comma 1, lett. *f*, d.l. n. 69/2013 provvede a modificare sensibilmente e senza indugio il comma 11 dell'art. 71 d.lgs. n. 81/2008 dedicato alle verifiche periodiche delle attrezzature di cui all'Allegato VII al fine di valutarne l'effettivo stato di conservazione e di efficienza ai fini di sicurezza con la frequenza indicata nel medesimo Allegato.

Mentre la norma originaria stabiliva che la prima di tali verifiche fosse effettuata dall'ISPESL che vi provvedeva nel termine di sessanta giorni dalla "richiesta" (decorso inutilmente il quale il datore di lavoro poteva avvalersi delle ASL o di soggetti pubblici o privati abilitati con le modalità di cui al comma 13), quella riformata prevede che, per la prima verifica, il datore di lavoro si avvalga dell'INAIL il quale vi provvede nel termine di quarantacinque giorni dalla "messa in servizio" dell'attrezzatura, decorso inutilmente il quale il datore di lavoro può avvalersi, a propria scelta, di altri soggetti pubblici o privati abilitati secondo le modalità di cui al comma 13. Sebbene confermi la finalità delle verifiche

---

<sup>40</sup> Peraltro, fino alla data di entrata in vigore del citato decreto, le comunicazioni vanno inoltrate direttamente all'organo di vigilanza.

periodiche, aventi ad oggetto lo stato di conservazione e di efficienza delle attrezzature, va rilevato come la nuova norma ponga invece piuttosto l'accento sulle modalità di installazione delle stesse, come si evince dal riferimento alla "messa in servizio"<sup>41</sup>.

Le successive verifiche sono effettuate su libera scelta del datore di lavoro dalle ASL o, ove ciò sia previsto con legge regionale, dall'ARPA, o da soggetti pubblici o privati abilitati, secondo le modalità di cui al comma 13. Per l'effettuazione delle verifiche l'INAIL può avvalersi del supporto di soggetti pubblici o privati abilitati. I verbali redatti all'esito delle verifiche di cui al presente comma devono essere conservati e tenuti a disposizione dell'organo di vigilanza. Le verifiche sono effettuate a titolo oneroso e le spese per la loro effettuazione sono poste a carico del datore di lavoro<sup>42</sup>.

Infine va segnalata l'integrazione apportata dall'art. 45-*bis*, comma 1, d.l. n. 69/2013 al comma 5 dell'art. 73 d.lgs. n. 81/2008. A quest'ultimo – che prevede che in sede di Conferenza Stato-Regioni siano individuate le attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori nonché le modalità per il riconoscimento di tale abilitazione, i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi ed i requisiti minimi di validità della formazione – è aggiunta infine la frase "e le condizioni considerate equivalenti alla specifica abilitazione"<sup>43</sup>.

## 2.9. *Le semplificazioni per i cantieri temporanei o mobili*

Sostituendo completamente la lett. *g-bis* dell'art. 88, comma 2, d.lgs. n. 81/2008, l'art. 32, comma 1, lett. *g*, d.l. n. 69/2013 esclude immediatamente dall'applicazione delle misure per la salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili i lavori relativi ad impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento, nonché i piccoli lavori la cui durata presunta non sia superiore ai dieci uomini-giorno, finalizzati alla realizzazione o alla manutenzione delle infrastrutture per servizi, che non esponano i lavoratori ai rischi di cui all'Allegato XI.

<sup>41</sup> Come rileva puntualmente M. GRANDI, *Le verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 499 ss., al quale si rinvia per un'ampia disamina della disposizione.

<sup>42</sup> L'art. 32, comma 3, d.l. n. 69/2013 precisa che dall'attuazione della disposizione di cui al comma 1, lett. *f*, dello stesso articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni interessate adempiono ai compiti derivanti dalla medesima disposizione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

<sup>43</sup> Lo stesso art. 45-*bis* d.l. n. 69/2013 al comma 2 differisce al 22 marzo 2015 il termine per l'entrata in vigore dell'obbligo dell'abilitazione all'uso delle macchine agricole, in attuazione di quanto disposto dall'accordo Governo-Regioni del 22 febbraio 2012, n. 53 (in suppl. ord. n. 47 alla *Gazzetta ufficiale* n. 60 del 12 marzo 2012), concernente l'individuazione delle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori, nonché le modalità per il riconoscimento di tale abilitazione, i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi e i requisiti minimi di validità della formazione, in attuazione dell'art. 73, comma 5, d.lgs. n. 81/2008.



La modifica desta non poche perplessità. In primo luogo perché viene discutibilmente eliminato il riferimento, contenuto nel testo precedente della norma, al fatto che i lavori relativi ad impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento non comportassero lavori edili o di ingegneria civile di cui all'Allegato X<sup>44</sup>. In secondo luogo perché l'esclusione dal campo di applicazione del Capo I del Titolo IV d.lgs. n. 81/2008 dei lavori di entità non superiore a dieci uomini-giorno (ad eccezione di quelli rientranti nell'Allegato XI) potrebbe comportare preoccupanti conseguenze sul piano della qualificazione dei soggetti operanti nei cantieri<sup>45</sup>. Infine per l'incerto significato di termini ed espressioni come "realizzazione" o "manutenzione delle infrastrutture per servizi".

Ampiamente condivisibile appare invece l'aggiunta del comma 2-*bis* all'art. 88 d.lgs. n. 81/2008, operata dall'art. 32, comma 1, lett. *g-bis*, d.l. n. 69/2013, prevedendosi ora l'applicazione delle disposizioni del Titolo IV d.lgs. n. 81/2008 anche agli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali ed alle manifestazioni fieristiche tenendo conto delle particolari esigenze connesse allo svolgimento delle relative attività, individuate con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro della salute, sentita la Commissione consultiva permanente, da adottare entro il 31 dicembre 2013<sup>46</sup>. A quanto pare, l'innovazione mira a rispondere alle polemiche sollevate dopo alcuni funesti eventi accaduti durante l'allestimento di palchi per concerti musicali.

Mediante l'introduzione dell'art. 104-*bis* d.lgs. n. 81/2008, l'art. 32, comma 1, lett. *h*, d.lgs. n. 69/2013 appresta alcune misure di semplificazione nei cantieri temporanei o mobili, prevedendo che, con un decreto ministeriale<sup>47</sup>, siano individuati modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza di cui all'art. 89, comma 1, lett. *h*, del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'art. 100, comma 1, e del fascicolo dell'opera di cui all'art. 91, comma 1, lett. *h*,

<sup>44</sup> Cfr. R. DUBINI, *Modifiche al D.Lgs. 81: formazione, valutazione e modelli semplificati*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), 06.09.2013.

<sup>45</sup> Cfr. il documento dell'ANCE, *Il Testo unico*, cit., nel quale si rileva come in tali lavori, da un lato, risulti quindi inapplicabile l'art. 90 d.lgs. n. 81/2008 (il quale prevede, al comma 9, la verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie ed esecutrici che comprende: l'esibizione del certificato di iscrizione alla Camera di commercio; l'esibizione del DURC; l'esibizione del documento di valutazione dei rischi; la dichiarazione di non essere oggetto di provvedimenti di sospensione o interdittivi), rendendo così possibile ad operatori economici non qualificati di operare sul mercato sfuggendo a qualsiasi meccanismo di verifica preventiva sulla loro idoneità; da un altro lato, non risulta neppure applicabile l'art. 99 d.lgs. n. 81/2008 che prevede la trasmissione, da parte del committente, alla ASL e alla DTL della notifica preliminare, la quale costituisce un elemento fondamentale ai fini della programmazione delle attività di controllo da parte degli organi di vigilanza.

<sup>46</sup> L'innovazione sarà dunque efficace una volta emanato il decreto *de quo*.

<sup>47</sup> Del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della salute, da adottare, sentita la Commissione consultiva permanente, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

fermi restando i relativi obblighi<sup>48</sup>. Sul fondamento di tale modifica – efficace dal momento dell'adozione del predetto decreto – potrebbe dubitarsi, giacché le difficoltà nella redazione dei due documenti in questione (POS e PSC), strategici per la gestione della salute e sicurezza in cantiere, più che dalla loro complessità burocratica dipendono troppo spesso dalla scarsa attenzione di chi è tenuto a produrli<sup>49</sup>.

### 2.10. *La modalità telematica di alcune comunicazioni*

L'art. 32, comma 1, lett. *i*, *l*, *m* e *n*, d.l. n. 69/2013 introduce da subito la possibilità per il datore di lavoro di effettuare per via telematica, anche per mezzo degli organismi paritetici o delle organizzazioni sindacali di categoria<sup>50</sup>, le comunicazioni di cui all'art. 225, comma 8 (informazione ai lavoratori del superamento dei valori limite di esposizione professionale ad agenti chimici), all'art. 240, comma 3 (comunicazione all'organo di vigilanza del verificarsi di eventi non prevedibili o incidenti che possono comportare un'esposizione anomala dei lavoratori ad agenti cancerogeni o mutageni), all'art. 250, comma 1 (notifica all'organo di vigilanza delle attività lavorative che possono comportare, per i lavoratori, un'esposizione ad amianto, quali manutenzione, rimozione dell'amianto o dei materiali contenenti amianto, smaltimento e trattamento dei relativi rifiuti, nonché bonifica delle aree interessate), all'art. 277, comma 2 (informazione all'organo di vigilanza territorialmente competente, nonché ai lavoratori ed al RLS, degli incidenti che possono provocare la dispersione nell'ambiente di un agente biologico appartenente ai gruppi 2, 3 e 4).

<sup>48</sup> L'art. 32, comma 4, d.l. n. 69/2013 ha inserito dopo il comma 2 dell'art. 131 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, il comma *2-bis*, in base al quale, con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della salute, sentita la Commissione consultiva permanente e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, sono individuati modelli semplificati per la redazione del piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e coordinamento di cui al comma 2, lett. *b*, fermi restando i relativi obblighi.

<sup>49</sup> Cfr. Dipartimento nazionale CISL Salute e Sicurezza sul Lavoro (a cura di), *Nota illustrativa CISL delle modifiche previste dal decreto "fare" n. 69 del 21 giugno 2013*, in <http://olympus.uniurb.it>; G. PORRECA, *Decreto del fare*, cit. Come osserva G. SEMERARO, *Modelli semplificati per la sicurezza in cantiere: opportunità per la protezione dei lavoratori?*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 497, «l'adozione di modelli semplificati per la redazione dei piani di sicurezza e coordinamento (PSC), dei piani sostitutivi di sicurezza (PSS) e dei piani operativi di sicurezza (POS) può essere utile sotto il profilo prevenzionistico» purché, «relativamente al PSC e al PSS, si parta dal presupposto che più che documenti (burocratici) siano considerati veri e propri elaborati progettuali e che l'intervento di semplificazione non finisca per puntare alla mera riduzione cartacea del piano, ma all'innalzamento della sua qualità» e, «relativamente al POS, si tenga conto nella predisposizione del modello semplificato, che non può prescindere dal PSC e dal POS di gerarchia superiore (quello dell'impresa affidataria) e dal ruolo rivestito in cantiere dall'impresa (affidataria o subaffidataria)».

<sup>50</sup> Come osserva N. D'ERARIO, *Le altre semplificazioni*, cit., p. 472, tale aspetto va apprezzato per la sua coerenza con la cultura della sicurezza partecipata di cui al d.lgs. n. 81/2008.

### 2.11. *I termini per l'adozione di alcuni decreti*

L'art. 32, comma 2, d.l. n. 69/2013 stabilisce che il decreto di cui all'art. 29, comma 6-ter (finalizzato ad individuare i settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali) e quello di cui all'art. 104-bis (volto all'individuazione dei modelli semplificati per la redazione del POS, del PSC e del fascicolo dell'opera) siano adottati, rispettivamente, entro novanta giorni e sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dello stesso d.l. n. 69/2013: termini già scaduti e peraltro da intendere presumibilmente come ordinatori.

### 2.12. *Le semplificazioni per le prestazioni di breve durata*

L'innovazione contenuta nell'art. 35, comma 1, d.l. n. 69/2013 – che aggiunge all'art. 3 d.lgs. n. 81/2008 i commi 13-bis e 13-ter – introduce alcune semplificazioni in relazione alle prestazioni di breve durata.

Il nuovo comma 13-bis affida ad un decreto interministeriale<sup>51</sup>, nel rispetto dei livelli generali di tutela di cui alla normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro e fermi restando gli obblighi di cui agli artt. 36 e 37 (relativi all'informazione ed alla formazione), la definizione delle misure di semplificazione della documentazione, anche ai fini dell'inserimento di quest'ultima nel libretto formativo del cittadino, che dimostra l'adempimento da parte del datore di lavoro degli obblighi di informazione e formazione previsti dal d.lgs. n. 81/2008 in relazione a prestazioni lavorative regolamentate dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che implicano una permanenza del lavoratore in azienda per un periodo non superiore a cinquanta giornate lavorative nell'anno solare di riferimento.

Come è evidente, la semplificazione (che sarà operativa una volta emanato il predetto decreto) concerne esclusivamente la documentazione probatoria relativa all'informazione ed alla formazione e non anche l'oggetto e le modalità di queste ultime. Quanto all'ambito di applicazione di tale semplificazione, l'espreso richiamo alle prestazioni lavorative regolamentate dal d.lgs. n. 276/2003, lungi dal limitarsi (come potrebbe pensarsi a prima vista) a quelle ascrivibili al lavoro intermittente o occasionale, dovrebbe valere a ricomprendere tutte le prestazioni di breve durata riconducibili alle tipologie negoziali disciplinate da tale decreto: somministrazione di lavoro, lavoro intermittente, lavoro ripartito, lavoro a progetto, lavoro accessorio occasionale, appalto e distacco<sup>52</sup>. Se così è, resta

<sup>51</sup> Del Ministro del lavoro e del Ministro della salute, adottato ex art. 17, comma 3, l. 23 agosto 1988, n. 400 previo parere delle competenti Commissioni parlamentari e sentite la Commissione consultiva permanente e la Conferenza Stato-Regioni.

<sup>52</sup> C'è da chiedersi se vada ricompreso anche il lavoro a tempo parziale, la cui disciplina (d.lgs. n. 61/2000) è pur sempre stata modificata dall'art. 46 d.lgs. n. 276/2003. E ci si può chiedere se

tuttavia da chiedersi perché la semplificazione non valga nelle ulteriori ipotesi di prestazioni lavorative di breve durata, come quelle che potrebbero eventualmente emergere in forza di un contratto a tempo determinato *ex d.lgs. n. 368/2001*.

Ben più problematica si rivela tuttavia la previsione di cui al comma 13-*ter*, che rinvia ad un ulteriore decreto interministeriale<sup>53</sup>, nel rispetto dei livelli generali di tutela di cui alla normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il compito di definire misure di semplificazione degli adempimenti relativi all'informazione, formazione, valutazione dei rischi e sorveglianza sanitaria per le imprese agricole, con particolare riferimento a lavoratori a tempo determinato e stagionali, e per le imprese di piccole dimensioni. In questo caso le semplificazioni (anch'esse operative dall'adozione del decreto) hanno ad oggetto gli stessi adempimenti, incidendo quindi sullo spessore degli stessi obblighi evocati, che sono tutti di prima grandezza. Ciò preoccupa vieppiù sia per l'alto tasso di infortuni che caratterizza il settore agricolo sia perché le semplificazioni riguardano i lavoratori più esposti ai rischi e le imprese di più ridotte dimensioni.

Per altro verso, ai dubbi sul ruolo solo consultivo e non anche negoziale attribuito alla Conferenza Stato-Regioni (stante l'assetto delle competenze in materia), si affiancano quelli connessi al rischio di sovrapposizione/conflitto tra le nuove disposizioni e quelle contenute nel decreto interministeriale del 27 marzo 2013 sulla semplificazione in materia di informazione, formazione e sorveglianza sanitaria dei lavoratori stagionali del settore agricolo. Né si deve trascurare la confusione normativa che potrebbe emergere con l'estensione delle semplificazioni anche all'obbligo di valutazione dei rischi<sup>54</sup>.

### 2.13. *La soppressione di alcune certificazioni sanitarie*

L'art. 42, comma 1, d.l. n. 69/2013 ha previsto che, fermi restando gli obblighi di certificazione previsti dal d.lgs. n. 81/2008 per i lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria, siano immediatamente abrogate le disposizioni concernenti l'obbligo di alcuni certificati attestanti l'idoneità psico-fisica al lavoro, tra cui – alla lett. *b* –,

---

rientrano anche le prestazioni connesse alle particolari previsioni di cui agli artt. 13 e 14 d.lgs. n. 276/2003.

<sup>53</sup> Del Ministro del lavoro e del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia e la Conferenza Stato-Regioni.

<sup>54</sup> Si pensi, come osserva C. FRASCHERI, *Decreto "del Fare"*, cit., p. 22, a quelle aziende agricole di piccole dimensioni che, oltre a rientrare nel campo di applicazione della nuova normativa *ex* comma 13-*ter*, potrebbero rientrare tra quelle con attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali ed al contempo anche tra quelle che occupano fino a 10 lavoratori, venendo complessivamente a sottostare alle disposizioni contenute in tre diversi decreti di prossima emanazione, determinandosi così una condizione di totale confusione, anziché di concreta semplificazione.

limitatamente alle lavorazioni non a rischio, il certificato di idoneità per l'assunzione di cui all'art. 9 del regolamento di cui al d.P.R. 30 dicembre 1956, n. 1668 (per l'assunzione degli apprendisti)<sup>55</sup>, e all'art. 8 l. 17 ottobre 1967, n. 977 (per l'assunzione dei minori).

Considerato che l'art. 23, comma 5, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni in l. 6 agosto 2008, n. 133, aveva già abrogato l'art. 4 l. 19 gennaio 1955, n. 25<sup>56</sup> (da cui traeva linfa l'art. 9 d.P.R. n. 1668/1956), prima del d.l. n. 69/2013 permaneva in verità solo l'obbligo di verifica dell'idoneità psico-fisica al lavoro per i soli minorenni *ex art.* 8 l. n. 977/1967, a prescindere dal fatto che fossero assunti o meno con un contratto di apprendistato<sup>57</sup>.

Peraltro, poiché la soppressione della visita dei minori vale solamente nel caso di attività lavorative non a rischio, nel caso inverso (lavorazioni a rischio) l'idoneità del minore alla mansione specifica dovrà essere verificata dal medico competente in base a quanto previsto dalla disciplina della sorveglianza sanitaria di cui all'art. 41 ss. d.lgs. n. 81/2008<sup>58</sup>, come d'altronde può ricavarsi anche dallo stesso art. 8, comma 8, l. n. 977/1967 nel momento in cui esclude l'applicazione dei suoi commi da 1 a 7 per gli adolescenti adibiti alle attività lavorative soggette alle norme sulla sorveglianza sanitaria dei lavoratori di cui al d.lgs. n. 81/2008<sup>59</sup>.

### 3. *Le innovazioni del d.l. n. 76/2013: la rivalutazione delle sanzioni e la sicurezza nella somministrazione*

Le ultime novità di cui occorre dare conto emergono nel d.l. n. 76/2013.

<sup>55</sup> In base al quale gli aspiranti apprendisti non potevano essere avviati in imprese non artigiane, né potevano essere adibiti al lavoro in quelle artigiane, prima di essere sottoposti alla visita sanitaria prescritta dall'art. 4 della l. n. 25/1955 per l'accertamento dell'idoneità delle loro condizioni fisiche al particolare lavoro per il quale dovevano essere assunti. Per gli apprendisti dipendenti da imprese artigiane, la visita sanitaria aveva luogo dopo la comunicazione di assunzione. L'accertamento era eseguito gratuitamente dall'autorità sanitaria comunale a seguito della richiesta dell'Ufficio di collocamento. Nel caso in cui la visita si concludesse con un giudizio di non idoneità temporanea al mestiere prescelto, il sanitario disponeva un'ulteriore visita, decorso un congruo periodo di tempo, senza dar luogo ad alcuna trascrizione nel libretto individuale di lavoro.

<sup>56</sup> Il quale prevedeva che l'assunzione dell'apprendista dovesse essere preceduta da visita sanitaria per accertare che le sue condizioni fisiche ne consentissero l'occupazione nel lavoro per il quale doveva essere assunto.

<sup>57</sup> R. SCHIAVONE, *Decreto Fare. Soppressa la visita medica per l'idoneità psico-fisica al lavoro di minori ed apprendisti*, in <http://ilquotidiano.ipsoa.it>, 5 agosto 2013.

<sup>58</sup> Cfr. M. GALLO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 28, con il quale si concorda nel ritenere che le lavorazioni non a rischio evocate dall'art. 42, comma 1, lett. b, d.l. n. 69/2013 (ma da questo non individuate nello specifico) debbano essere considerate quelle non soggette alla sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. n. 81/2008.

<sup>59</sup> Ai sensi dell'art. 304 d.lgs. n. 81/2008, il riferimento della norma *de qua* al titolo I, capo IV, d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 deve oggi essere inteso alle disposizioni sulla sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. n. 81/2008.

La prima di esse riguarda l'apparato sanzionatorio e si rinviene nel nuovo comma 4-*bis* dell'art. 306 d.lgs. n. 81/2008 come sostituito dall'art. 9, comma 2, d.l. n. 76/2013<sup>60</sup>. La nuova norma dispone che le ammende previste con riferimento alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro e le sanzioni amministrative pecuniarie previste dallo stesso d.lgs. n. 81/2008 nonché da atti aventi forza di legge siano rivalutate ogni cinque anni con decreto del direttore generale della Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in misura pari all'indice ISTAT dei prezzi al consumo previo arrotondamento delle cifre al decimale superiore. In sede di prima applicazione<sup>61</sup> la rivalutazione avviene, a decorrere dal 1° luglio 2013, nella misura del 9,6% e si applica esclusivamente alle sanzioni irrogate per le violazioni commesse successivamente a tale data. Le maggiorazioni derivanti dall'applicazione di questo nuovo comma 4-*bis* sono destinate, per la metà del loro ammontare, al finanziamento di iniziative di vigilanza nonché di prevenzione e promozione in materia di salute e sicurezza del lavoro effettuate dalle Direzioni territoriali del lavoro<sup>62</sup>. Come rilevato nella circ. del Ministero del lavoro 29 agosto 2013, n. 35, la precisazione, introdotta dalla legge di conversione – secondo cui l'incremento si applica alle sanzioni irrogate per le violazioni commesse successivamente al 1° luglio 2013 – esclude tutte le sanzioni che abbiano come presupposto violazioni commesse prima del 2 luglio 2013.

Un serio problema interpretativo sorge con riferimento all'oggetto dell'incremento<sup>63</sup>. Se, per un verso, la predetta circolare ministeriale ha correttamente precisato che l'incremento non si applica a quegli importi che non hanno propriamente la natura di sanzione<sup>64</sup>, per altro verso, resta una notevole incertezza sull'esatto significato del richiamo eccessivamente generico agli altri

<sup>60</sup> Su cui v. M. GIOVANNONE, Y. RUSSO, *Le previsioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *op. cit.*, p. 336 ss., a cui si rinvia per una ricostruzione della genesi della norma, nonché per alcune osservazioni critiche, di carattere generale, sulla lesione da parte della norma in esame del principio di legalità (spec. pp. 340-341). Cfr. anche M. MAGRI, *L'incremento delle sanzioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, 2013, p. 513 ss.

<sup>61</sup> Sull'incertezza che tale espressione comporta cfr. M. GALLO, *Sicurezza: le indicazioni ministeriali dopo le modifiche al sistema sanzionatorio*, in *Guida al lavoro*, 2013, n. 37, p. 94.

<sup>62</sup> A tal fine le predette risorse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. Subito dopo l'emanazione del decreto legge, il Ministero del lavoro, con la nota prot. n. 12059 del 2 luglio 2013, aveva chiarito come le sanzioni previste dalla nuova disposizione riferite a violazioni commesse a decorrere dal 1° luglio 2013 fossero "automaticamente" incrementate del 9,6%, senza applicazione di alcun arrotondamento.

<sup>63</sup> Mentre non sembra dubbio che le sanzioni in esame siano non solo quelle di cui sia destinatario il datore di lavoro, ma anche quelle comminabili agli altri soggetti evocati nel sistema di prevenzione: cfr. M. GALLO, *Sicurezza*, cit., p. 95.

<sup>64</sup> È il caso delle "somme aggiuntive" di cui all'art. 14 d.lgs. n. 81/2008, necessarie ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale ivi disciplinata, su cui v. P. PASCUCCI, *L'interpello, la vigilanza e la sospensione dell'attività imprenditoriale*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 232.

«atti aventi forza di legge»<sup>65</sup>, a sua volta derivante dall'incertezza dei confini della materia relativa all'«igiene, salute e sicurezza sul lavoro» evocata dalla norma *de qua*. Vero è che l'esigenza di un'interpretazione restrittiva della disposizione in esame sembrerebbe corroborata dai principi di ordine generale – come quello di tassatività – che dovrebbero presiedere alla materia sanzionatoria<sup>66</sup>.

Un ulteriore interrogativo sorge in merito alla previsione della destinazione delle maggiorazioni, per la metà del loro ammontare<sup>67</sup>, al finanziamento di iniziative di vigilanza nonché di prevenzione e promozione in materia di salute e sicurezza del lavoro effettuate dalle Direzioni territoriali del lavoro, in relazione alla quale la circ. n. 35/2013 ha precisato che le somme in questione sono solo quelle derivanti dalle sanzioni irrogate dal personale ispettivo del Ministero del lavoro. *Quid iuris*, allora, per le maggiorazioni derivanti dalle sanzioni irrogate dal personale ispettivo delle ASL? Fermo restando che il legislatore avrebbe fatto meglio a prevedere un sistema simmetrico – come ad esempio emerge dall'art. 14, commi 7 e 8, d.lgs. n. 81/2008 –, la soluzione del quesito potrebbe forse scaturire mediante un'interpretazione estensiva della previsione generale di cui all'art. 13, comma 6, d.lgs. n. 81/2008<sup>68</sup>.

La seconda previsione del d.l. n. 76/2013 in materia di salute e sicurezza sul lavoro – l'art. 9, comma 6 – incide sull'art. 23, comma 1, primo periodo, d.lgs. n. 276/2003, il cui contenuto – in base al quale per tutta la durata della missione presso un utilizzatore i lavoratori dipendenti dal somministratore hanno diritto a condizioni di base di lavoro e d'occupazione complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte – è ora corredato dalla esplicita previsione dell'integrale applicabilità<sup>69</sup> delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro di cui al d.lgs. n. 81/2008.

<sup>65</sup> Peraltro presente anche nel testo originario della norma (ora modificata) che era stata introdotta dal d.lgs. 3 agosto 2009, n. 106.

<sup>66</sup> Non a caso ci si è chiesti se l'incremento riguardi anche le sanzioni previste da altri provvedimenti che, pur finalizzati alla tutela di altri interessi, tutelano di riflesso la salute dei lavoratori: così M. GALLO, *Sicurezza*, cit., p. 95, il quale cita a tale proposito sia il d.lgs. 17 agosto 1999, n. 334, attuativo della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, sia il d.lgs. 4 febbraio 2000, n. 40 attuativo della direttiva 96/35/CE relativa alla designazione e alla qualificazione professionale dei consulenti per la sicurezza dei trasporti su strada, per ferrovia o per via navigabile di merci pericolose.

<sup>67</sup> Sul punto cfr. M. GIOVANNONE, Y. RUSSO, *Le previsioni*, cit., pp. 339-340.

<sup>68</sup> Il quale stabilisce che l'importo delle somme che l'ASL, in qualità di organo di vigilanza, ammette a pagare in sede amministrativa *ex art. 21, comma 2, primo periodo, d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758*, integra l'apposito capitolo regionale per finanziare l'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolta dai dipartimenti di prevenzione delle ASL.

<sup>69</sup> Una critica all'uso del termine «applicabilità» (che sottenderebbe una discrezionalità) in luogo di quello di «applicazione» in M. GIOVANNONE, Y. RUSSO, *Le previsioni*, cit., p. 342.

Se, da un lato, ciò ribadisce nella sostanza quanto era già evidente alla luce dell'art. 3, comma 7, d.lgs. n. 81/2008<sup>70</sup>, da un altro lato evidenzia come la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori somministrati costituisca un aspetto di importanza tale da prescindere da quella valutazione complessiva delle altre condizioni di lavoro dalla quale dipende la “parità di trattamento” tra lavoratori “ordinari” e somministrati.

#### 4. *Una brevissima conclusione*

Come è abbastanza agevole verificare, le novità fin qui segnalate, lungi dal presentarsi come il frutto di una ben precisa ed identificabile strategia di riforma, appaiono dettate talora da propositi di semplificazione (non sempre tuttavia adeguatamente ponderati) e talaltra da istanze di rafforzamento della tutela. Il che, a ben guardare, come del resto è già accaduto con altri recenti provvedimenti in materia di lavoro (l. 28 giugno 2012, n. 92), non solo evidenzia la carenza di un progetto unitario, ma alimenta il sospetto che l'interventismo legislativo intenda soprattutto fornire comunque risposte di fronte alla pressante e perdurante crisi economica, con quanto può criticamente conseguire in termini di razionalità complessiva dell'intervento riformatore. In buona sostanza, analizzando la nuova normativa, si avverte la sensazione che il legislatore abbia ancora una volta dato colpi sia al cerchio sia alla botte, come del resto era abbastanza inevitabile sol che si presti attenzione alla composizione della maggioranza che sostiene l'attuale Governo.

La sensazione è tanto più spiacevole se si pone mente al fatto che, in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, l'ossatura portante della normativa finora vigente è stata fortemente improntata ad una logica sistemica<sup>71</sup> che rischia tuttavia di incrinarsi pericolosamente ove la si intacchi con continui interventi frammentari e non adeguatamente coordinati. Il che, purtroppo, rischia di riflettersi ancor più pericolosamente sulla sorte dei diritti fondamentali in gioco, con buona pace degli sforzi fin qui profusi per invertire i preoccupanti trend infortunistici e delle malattie professionali.

In particolare, non convince granché la tendenza a semplificare gli adempimenti prevenzionistici in ragione di dati – presumibilmente di tipo statistico – come “il basso rischio”<sup>72</sup>. La prevenzione, se è davvero tale, non ammette abbassamenti di

<sup>70</sup> Il quale incardina in capo all'utilizzatore tutti gli obblighi di prevenzione e protezione fermo restando quanto disposto dall'art. 23, comma 5, d.lgs. n. 276/2003: cfr. P. PASCUCCI, *Il campo di applicazione soggettivo e il computo dei lavoratori*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 104 ss.

<sup>71</sup> Cfr. P. PASCUCCI (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo. I “sistemi” del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>72</sup> Sul punto cfr. anche le perplessità di A. ROTELLA, *Semplificazioni*, cit., p. 491.



guardia, neppure quando sembrerebbe eccessiva: anzi l'esperienza insegna che i rischi più insidiosi spesso si annidano proprio lì dove non sembrano esservi.

Ciò non significa che non si debbano ricercare soluzioni sempre più avanzate per far sì che l'adempimento dell'obbligo prevenzionistico sia effettivamente compatibile con il perseguimento dei fini produttivi. Tuttavia, per cogliere un simile obiettivo – costituzionalmente rilevante *ex art. 41, comma 2, Cost.* – non servono tanto sconti o presunte semplificazioni del debito di sicurezza quanto piuttosto robusti investimenti sul versante dell'organizzazione aziendale e, nel suo ambito, dell'organizzazione del sistema di prevenzione. Questa e non altra è la strada per una reale modernizzazione delle imprese che garantisca sicurezza del lavoro e qualità della produzione.