



Da: Francesco Cazziola – RLS

16 Aprile 2009

OGGETTO: Decreto milleproroghe...si, ma peggiorative!

Il Governo ha concluso il 2008 con un provvedimento (cd. **decreto milleproroghe**) di rinvio generalizzato di termini e scadenze relativi ad una serie di provvedimenti attualmente già in vigore nel nostro ordinamento. Nel provvedimento sono state inserite anche le **proroghe** dei termini relativi ad alcuni adempimenti in materia di **salute e sicurezza sui luoghi di lavoro**, contenuti nel **D.Lgs. 81/2008**.

Anche se la prossimità delle festività natalizie poteva prestarsi a facili considerazioni su questi ulteriori "**tempi supplementari**" concessi alle imprese per adeguarsi alle nuove norme, e nonostante la sicurezza sui luoghi di lavoro continui a costituire un tema di rilevanza assoluta nel nostro Paese, bisogna ammettere che il nuovo **Testo unico**, anche se di recente concepimento, ha mostrato sin da subito segni di una applicabilità incoerente con le possibilità organizzative delle **Piccole e medie imprese** e delle **microimprese**, e conseguentemente con l'obiettivo di assicurare in queste imprese la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro.

La proroga riguarda le scadenze delle nuove disposizioni relative alla **valutazione dei rischi** da **stress lavoro correlato**, apposizione della **data certa**, obbligo di **comunicazione all'INAIL** delle **assenze per infortunio** non superiori ad un giorno ed infine del termine di vigenza del **divieto** di effettuare **visite mediche pre-assuntive**; con ciò consentendo, probabilmente, una più attenta considerazione di alcuni temi ancora poco chiari nelle modalità di valutazione e della possibilità di consentire una gestione semplificata per le **PMI** e le **micro imprese**.



Il [Parlamento](#) ha previsto la conversione del decreto in legge per il **15 maggio 2009**

Sono tante le novità e le modifiche proposte sia per i vari Titoli del D. Lgs. n. 81/2008 che per i suoi allegati ed il condizionale è d'obbligo, come non mai, potendo la bozza del decreto correttivo appena approvata dal Consiglio dei Ministri subire ancora delle variazioni lungo il complesso iter che l'attende. **Lo stesso ministro del welfare, Maurizio Sacconi, ha avuto modo di precisare che la bozza del decreto correttivo ed integrativo non è assolutamente definitiva e che può essere soggetta ancora a variazioni ed integrazioni.**

Tra le [proposte emendative](#) del [decreto legislativo 81 del 2008](#) approvate dal Governo la settimana scorsa **“destano gravi preoccupazioni alcune scelte che depotenziano gravemente l'efficacia dell'azione di prevenzione.** Da un primo esame delle norme conosciute emergono delle correzioni e delle omissioni rilevanti". **Ad affermarlo in una nota congiunta sono Cesare Damiano ex ministro del lavoro, Enrico Letta ex ministro dell'Industria e Paolo Nerozzi. Secondo gli esponenti del Pd, “non sono più concretamente previsti programmi di finanziamento pubblico nazionale alle imprese, ai lavoratori e, soprattutto, alla educazione scolastica per la prevenzione dei rischi.** Il miliardo e cinquecento milioni di euro che Inail ha come saldo attivo annuale, non è considerato una risorsa da utilizzare, anche in parte, per le politiche attive di sostegno alle azioni per la sicurezza”.

La [valutazione del rischio](#) e la [riunione periodica](#) annuale di esame dell'efficacia delle azioni di prevenzione in azienda, rilevano, **“diventano adempimenti formali e le relative sanzioni sono ridotte sia rispetto al decreto 81 del 2008 che al decreto 626 del 1994.** Quando si escludono dalla valutazione i [lavori in appalto](#) inferiori ai due giorni, si decide di non tutelare i lavoratori autonomi e della piccola impresa e quando si esclude la trasparenza dei costi per la sicurezza delle imprese di appalto nei relativi contratti, si riducono le tutele già considerate nel codice dei contratti d'opera e di servizio”.



“L'eliminazione della **cartella sanitaria** e di rischio personale in grado di seguire il lavoratore nei diversi rapporti di lavoro e nelle diverse prestazioni di lavoro cui sarà chiamato nella sua vita lavorativa”, aggiungono Damiano, Letta e Nerozzi, **“farà aumentare le difficoltà per milioni di lavoratori che cambiano lavoro più volte nell'anno e appesantirà le imprese, in particolare le piccole imprese, con adempimenti ed oneri inutili.”**

Il medico competente, sottolineano Damiano, Letta e Nerozzi, “opera in una impresa perché esistono mansioni che espongono a rischi specifici i lavoratori addetti. **Il giudizio di idoneità o di inidoneità al lavoro è quindi collegato alla mansione che si è chiamati a svolgere, mentre il giudizio generale di inidoneità al lavoro è affidato a strutture pubbliche autonome dall'impresa.**

Ora sembra non essere più così e addirittura, dopo un giudizio di inidoneità alla mansione specifica, al lavoratore rimarrà o il licenziamento o lo spostamento ad un'altra mansione priva di rischi perdendo però il livello professionale raggiunto”.

Tutto questo, assieme alla generalizzata riduzione delle entità delle contravvenzioni, “...non può non destare gravi preoccupazioni ...”

In sostanza le principali novità previste riguarderebbero la riduzione dell'entità delle sanzioni, la rivisitazione del sistema sanzionatorio, la rimodulazione degli obblighi del datore di lavoro, il potenziamento del ruolo della bilateralità, la comunicazione del nominativo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS), la revisione delle condizioni per l'adozione del provvedimento di sospensione delle attività imprenditoriali, l'abolizione della data certa sui documenti di valutazione dei rischi (DVR), oltre ad alcune modifiche da apportare all'art. 26 del D. Lgs. n. 81/2008 sugli appalti ed alle disposizioni da applicare nell'ambito dei cantieri temporanei o mobili di cui al Titolo IV dello stesso decreto legislativo.



Le modifiche e le integrazioni, si legge nella relazione di accompagnamento della bozza del decreto correttivo, sono state apportate, oltre che per ottemperare alle previsioni della legge delega anche per migliorare l'efficacia del Testo Unico ai fini antinfortunistici, nonché per recepire alcune delle numerose criticità emerse nei primi mesi di applicazione del decreto e per fornire i chiarimenti richiesti da più parti e necessari per una corretta interpretazione del D. Lgs. n. 81/2008.

La rivisitazione del sistema sanzionatorio riguarderebbe la riduzione dell'entità delle sanzioni e l'allargamento delle ipotesi contravvenzionali alle quali è possibile applicare le procedure obbligate di cui al D. Lgs. n. 758/1994. L'entità delle sanzioni stabilite dal decreto correttivo, in particolare, sono state ricalcolate prendendo a riferimento quelle già previste dal D. Lgs. n. 626/1994 e tenendo conto dell'incremento degli indici Istat dal 1994 al 2008. Per il futuro dovrebbe quindi essere introdotto un meccanismo in base al quale le sanzioni saranno automaticamente adeguate seguendo lo stesso criterio. **Per consentire, inoltre, l'applicazione da parte degli organi di vigilanza del provvedimento di prescrizione obbligatoria e delle procedure obbligate previste dal D. Lgs. n. 758/1994 dovrebbero essere abolite le sanzioni che nel D. Lgs. n. 81/2008 prevedono attualmente con la pena del solo arresto introducendo al loro posto la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda.** *"Non è certo introducendo la sanzione dell'arresto" si legge nella relazione che accompagna la bozza del decreto correttivo "che si realizza l'obiettivo di innalzare i livelli di tutela negli ambienti di lavoro. Pertanto si propone di eliminare le ipotesi del solo arresto a favore di un sistema che privilegia la applicazione di sanzioni che prevedono l'alternativa tra arresto ed ammenda ed alle quali si applica, come richiesto dal citato criterio di delega di cui all'articolo 1, comma 2, lettera f), della legge n. 123/2007, la procedura della prescrizione obbligatoria ex d. lgs. n. 758/1994, la quale opera in funzione prevenzionistica permettendo al soggetto intemperante di regolarizzare le condizioni di tutela dell'ambiente di lavoro, usufruendo in caso di corretto adempimento dell'ordine impartito dall'organo di vigilanza, della possibilità di pagare una ammenda ridotta rispetto al massimo edittale".*

Tra le proposte di modifica si segnala, ancora, la reintroduzione dell'obbligo di effettuare la valutazione dei rischi e di elaborare il documento di valutazione dei rischi entro 90 giorni dall'effettivo inizio dell'attività lavorativa, ripescando così la disposizione dell'art. 96 bis dell'abrogato D. Lgs. n. 626/1994, nonché l'abolizione della data certa sui documenti di valutazione dei rischi (DVR) ritenuta una incombenza di non facile ed immediata applicazione. La certificazione della data dovrebbe essere sostituita dall'apposizione della data stessa in calce al documento e dalla sottoscrizione del documento medesimo, contestualmente al datore di lavoro, sia del responsabile del servizio di prevenzione e protezione e del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza che del medico competente.



E' prevista, inoltre, una modifica che riguarda il documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI) la cui redazione dovrebbe essere esclusa nei casi in cui le lavorazioni siano a rischio basso e/o di limitata durata e che dovrebbe essere comunque aggiornato, sia pure limitatamente ai rischi interferenziali, in ogni caso di modifica della situazione di rischio.

In merito poi all'articolo 32 del D. Lgs. n. 81/2008 relativo all'esonero per i laureati nelle classi di laurea indicate nello stesso decreto dalla formazione destinata agli ASPP e RSPP **si propone nella bozza l'estensione dell'esonero stesso a chi è in possesso della laurea magistrale LM26 (ingegneria della sicurezza) e di consentire tale esonero unicamente ai laureati sopraindicati che dimostrino, mediante attestazione, di avere maturata una esperienza concreta di gestione della sicurezza, della durata di almeno un anno, nel settore in cui intendono andare a svolgere il ruolo di responsabili o addetti al servizio di prevenzione e protezione.**

E' quindi proposto un emendamento all'articolo 47 del D. Lgs. n. 81/2008 relativo ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza per risolvere quello che è stato definito un "cortocircuito normativo". **Per consentire, infatti, ai comitati paritetici, in caso di mancata elezione del RLS, di comunicare al datore di lavoro il nominativo del rappresentante territoriale verrà introdotto l'obbligo da parte del datore di lavoro di informare i comitati stessi della mancata elezione del RLS in azienda.** In base, inoltre, ad un altro emendamento che si legge nello schema del decreto correttivo e riferito all'art. 18 comma 1 lettera aa) del D. Lgs. n. 81/2008, **il datore di lavoro avrebbe l'obbligo di comunicare il nominativo del RLS, a lui segnalato dai lavoratori, non più all'Inail ma al sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP).**

Interessanti, ancora, le proposte di modifica che riguardano il Titolo IV del D. Lgs. n. 81/2008 relativo alla sicurezza nei cantieri temporanei o mobili per consentire in tale settore una corretta applicazione del decreto legislativo medesimo.

Un emendamento all'articolo 89 sulle definizioni tende a chiarire, in piena coerenza con le previsioni di cui al successivo articolo 90, nel quale si riscontra costantemente l'espressione "committente o responsabile dei lavori", quello che da più parti ed anche dallo scrivente si è sostenuto ripetutamente e cioè che la nomina del responsabile dei lavori è una facoltà e non un obbligo del committente (sulla facoltà della nomina del responsabile dei lavori da parte del committente si consulti il [Quesito 60](#) inserito fra i quesiti sulla applicazione del D. Lgs. n. 81/2008 di questo stesso sito).



Viene poi proposta l'abolizione della coincidenza "ope legis" di tale figura con altre figure citate nel D. Lgs. n. 81/2008 (progettista, direttore dei lavori, R.U.P.) in quanto queste sono chiamate a coprire altre funzioni e viene inoltre richiesta l'introduzione della incompatibilità della figura del responsabile dei lavori con il coordinatore per la progettazione o con il coordinatore per l'esecuzione, incompatibilità che non opererebbe comunque in caso di coincidenza fra committente ed impresa esecutrice. A proposito della impresa esecutrice nella bozza del decreto correttivo compare anche una definizione di questa impresa la quale viene però individuata, per la verità, con una espressione che a sua volta si presta ad una non chiara interpretazione.

Per consentire poi l'ottemperanza alle disposizioni dettate dalla Corte di Giustizia europea con la nota sentenza del 25/7/2008 in merito all'obbligo della nomina dei coordinatori per la sicurezza nei cantieri temporanei o mobili, si prevede una riscrittura dell'articolo 90 del D. Lgs. n. 81/2008. Verrebbe abrogato, come era prevedibile, il comma 11 dello stesso articolo 90 **che concede al committente l'esonero della nomina del coordinatore in fase di progettazione per i cantieri privati per i quali non sussiste l'obbligo del permesso di costruire e si farebbe invece ritorno, per poter usufruire di tale esonero, alla condizione dell'entità del cantiere inferiore ai 200 uomini giorno e nei quali non si riscontra comunque la presenza di particolari rischi, cantieri per i quali la bozza del decreto correttivo inserirebbe anche l'esonero dalla redazione del piano di sicurezza e di coordinamento.**

Un'altra novità sarebbe introdotta con l'abolizione del secondo periodo del comma 1 dell'art. 93 e **cioè l'abolizione dell'obbligo da parte del committente di controllare l'operato del responsabile dei lavori e di verificare che lo stesso adempia a quegli obblighi che gli ha conferito con l'incarico affidatogli.** Con l'emendamento, inoltre, al comma 2 dello stesso articolo 93 verrebbe sanata quella dimenticanza, più volte messa in evidenza dallo scrivente, di citare il committente in alternativa al responsabile dei lavori per quanto riguarda il controllo dell'operato dei coordinatori per la sicurezza (sulla omissione della espressione "o committente" nel comma 2 dell'art. 93 del Testo Unico si consulti ancora il [Quesito 60](#) inserito fra i quesiti sulla applicazione del D. Lgs. n. 81/2008 di questo stesso sito).



Con l'aggiunra infine di un comma all'art. 96 verrebbe data una risposta ad un'altra discussa interpretazione del D. Lgs. n. 81/2008 che riguarda la redazione del piano operativo di sicurezza (POS) da parte dei fornitori di materiale o attrezzature in cantiere. Secondo l'emendamento proposto l'obbligo della redazione del POS non opererebbe ove l'attività dell'impresa che entra in cantiere si limiti alla semplice fornitura di materiali o attrezzature, a fronte della quale la redazione stessa è vista come un adempimento particolarmente gravoso e non suscettibile di determinare un innalzamento dei livelli di sicurezza dei lavoratori ma comunque in ogni caso sarebbe imposto alle imprese fornitrici l'obbligo della applicazione delle disposizioni di cui all'art. 26 del D. Lgs. n. 81/2008 (cooperazione, coordinamento, DUVRI, ecc).

Queste ed altre ancora sono le correzioni e le modifiche proposte per il D. Lgs. n. 81/2008 contenute nello schema di decreto sottoposto alla approvazione del Consiglio dei Ministri del 27/3/2009, proposte che non si ritengono comunque certamente esaustive perchè dall'esame delle stesse emerge che non sono state prese in considerazione e quindi risolte alcune altre problematiche sorte nella prima applicazione delle disposizioni del Testo Unico ed al centro di attenzioni e discussioni anche accesissime quale ad esempio, una per tutte, l'obbligo della nomina del medico competente anche al di là dei casi per i quali è obbligatoria la sorveglianza sanitaria, onde consentire allo stesso di partecipare e collaborare alla effettuazione della valutazione dei rischi presenti in azienda e di adempiere a tutti gli altri obblighi fissati a suo carico dal D. Lgs. n. 81/2008.

Integrate citazioni degli autori: **ING. GERARDO PORRECA e PAOLO SEBASTE**



ARTICOLO DI FRANCESCO CAZZIOLA