

CONFINDUSTRIA

COMUNICATO STAMPA

CONFINDUSTRIA - DECRETO TESTO UNICO SICUREZZA: UN PRIMO RILEVANTE PASSO AVANTI

Il Consiglio dei Ministri ha approvato in prima lettura il decreto correttivo del cd testo unico della sicurezza, varato dal precedente Governo.

Confindustria, pur riservandosi di dare una valutazione più puntuale quando saranno noti i testi, ritiene che il decreto rappresenti un passo avanti, ancorchè ancora insufficiente ai fini del raggiungimento dell'obiettivo, da tutti condiviso, di fornire una tutela sostanziale della sicurezza dei lavoratori, evitando al tempo stesso inutili adempimenti formali o vere e proprie vessazioni, specie nei confronti delle PMI.

Confindustria chiede da tempo un intervento volto a correggere i numerosi errori materiali e tecnici del testo in vigore e ad apportare profonde semplificazioni negli adempimenti, soprattutto quelli formali, nella convinzione che la tutela della sicurezza passi soprattutto attraverso una normativa chiara, semplice, certa. In questo senso sembra essersi mosso il legislatore.

Le sanzioni penali sono necessarie, soprattutto nel caso di inadempimenti che mettono effettivamente a rischio la salute e la sicurezza dei lavoratori. Riteniamo, però, che debbano rappresentare l'*extrema ratio*, dovendo essere precedute da un intenso sforzo in termini di prevenzione, formazione ed informazione.

Anche in questo caso, l'annunciata rivisitazione delle sanzioni in chiave di proporzionalità tra gravità della condotta e peso della sanzione sembra essere stata colta dal legislatore.

Ricordiamo che il decreto correttivo è stato preceduto da un accordo tra tutte le parti imprenditoriali ed i sindacati, ad eccezione della CGIL, nel quale sono stati condivisi molti interventi di semplificazione che sembrano essere stati recepiti.

Le imprese attendono dall'intervento di riordino anche la assegnazione di adeguate risorse per la prevenzione e la formazione dei datori di lavoro e dei lavoratori.

In alcune dichiarazioni di stampa viene contestato l'operato del Governo. Sinceramente non riusciamo a comprenderne il fondamento. Nelle dichiarazioni del Ministero del lavoro e nei testi ufficiosi che sono circolati non ci sembra di poter riscontrare i pericoli denunciati.

Né sulla riduzione della responsabilità del datore di lavoro né, men che meno, sulla attribuzione di responsabilità al lavoratore. La sicurezza è un dovere comune, frutto di uno sforzo condiviso, che trova riconoscimento nelle sanzioni già comminate a datori di lavoro e lavoratori dal decreto legislativo n. 626/1994. Nessuna novità, dunque, su questo profilo.

Anche le contestazioni in merito ad un presunto intervento demolitorio dello Statuto dei lavoratori non rispondono al vero. Se ci si riferisce al divieto della visita preassuntiva, di origine giurisprudenziale risalente a dieci anni fa, essa ci sembra imposta dalla valutazione che la sicurezza dei lavoratori viene prima di ogni altra considerazione o rivendicazione di tipo sindacale. Tant'è che questo punto è stato oggetto di accordo tra le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e quelle dei lavoratori, esclusa la CGIL, nel mese di gennaio 2009.

Se, poi, ci si riferisce al ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, la disposizione dello statuto dei lavoratori è stata semplicemente aggiornata, attribuendo a questi soggetti, introdotti dal decreto legislativo n. 626/1994, le competenze che nel 1970 erano riconosciute alle rappresentanze sindacali unitarie. Si tratta di un intervento di ammodernamento e di semplificazione, che evita una duplicazione di competenze.

Si contesta la riduzione della tutela sanitaria. In realtà l'eliminazione di un adempimento formale di mera comunicazione di dati, comunque a conoscenza delle ASL, non può essere interpretato come una diminuzione di tutela. Piuttosto è una semplificazione che libera il medico competente da duplicazione di adempimenti e garantisce maggiori risorse per vere azioni di sorveglianza e di prevenzione.

Appreziamo la dichiarazione del Ministro quando conferma che si tratta di un testo aperto, sul quale ci sarà un confronto con le parti sociali, assolutamente imprescindibile dato il coinvolgimento di interessi fondamentali per i lavoratori e le imprese.

Sotto questo versante, pur apprezzando i notevoli sforzi per migliorare una legislazione estremamente tecnica, riteniamo che rimangano ancora aperti alcuni punti critici sui quali Confindustria chiede un intervento modificativo.

Molte sanzioni penali sono ancora oggi collegate a inadempimenti assolutamente privi del carattere di offensività (si consideri il fatto che rimane soggetta a sanzioni penali la sola mancanza di acqua calda o di saponette nei bagni).

Molte sanzioni hanno un carattere assolutamente generico, tanto da impedire al datore di lavoro di sapere, con precisione, quando può dire di aver adempiuto agli obblighi di legge. Si consideri il caso di tutte le norme che impongono di ridurre al minimo il rumore, o che impongano di adottare comportamenti “idonei”, “sufficienti”, “adeguati”: chi giudica il rispetto della norma, in presenza di condizioni così ampie ed indeterminate?

Alcuni inadempimenti sono sanzionati in modo tuttora incoerente: apprendiamo che la sospensione dell'attività sarebbe comminata nel caso di violazioni plurime e non più reiterate, come era in precedenza. Questo vuol dire che si contesta la compresenza di violazioni e non più l'atteggiamento del datore di lavoro che persevera nell'inadempimento. Questo rischia di avere pesanti ricadute sulla operatività delle aziende, considerato che bastano tre violazioni contemporanee per portare alla chiusura dell'azienda.

Queste ed altre criticità non sono state ancora adeguatamente affrontate e si prestano a rilievi di forte perplessità.

Auspichiamo che il successivo confronto possa consentire di risolvere tutti gli aspetti ancora non adeguatamente regolamentati, nell'interesse dei lavoratori e delle imprese.

Salute e sicurezza sul lavoro - D.Lgs n. 81/2008 - Decreto correttivo

Roma, 12 Maggio 2009

Confindustria

Relazioni Industriali, Sicurezza e Affari Sociali

Il Direttore Giorgio Usai

Facciamo riferimento alla notizia nelle [news del 31 marzo 2009](#) per dare ulteriori indicazioni in merito all'evoluzione del processo legislativo in materia di salute e sicurezza.

Lo schema di decreto legislativo correttivo, adottato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri il 27 marzo u.s., è stato sottoposto alle Regioni le quali, a maggioranza, hanno espresso un giudizio negativo, sulla scorta, tra l'altro, di una presunta violazione delle competenze regionali (con riferimento alla presunzione di conformità ed al ruolo certificatorio degli enti bilaterali) e di un altrettanto presunto eccesso di delega (con riferimento alla norma penale che definisce i contorni dell'obbligo di impedimento).

Successivamente, il medesimo testo è stato formalmente trasmesso alle parti sociali, in vista dell'incontro tenutosi il 5 maggio presso il Ministero del lavoro. Il documento contiene numerose previsioni coerenti con le richieste da tempo avanzate da Confindustria al Governo per addivenire ad un testo di legge che, oltre a correggere i numerosi errori e le improprietà tecniche presenti nel D.lgs n. 81/2008, contenga principi di certezza del diritto, semplificazioni, sostegno economico e consulenziale ed il riordino, in chiave di proporzionalità, del sistema sanzionatorio.

Tra gli aspetti di maggior rilievo:

- l'introduzione di una presunzione di conformità a legge dell'utilizzo di attrezzature marcate CE (art. 2 bis)
- la previsione di ipotesi di riduzione di premi Inail per aziende che fanno prevenzione (art. 8)
- l'assegnazione di una portata vincolante alle risposte ad interpello (art. 8bis)
- il recepimento del principio giurisprudenziale secondo cui la responsabilità penale del datore di lavoro è limitata esclusivamente agli inadempimenti a lui imputabili, con esclusione di ogni responsabilità oggettiva (art. 10bis)
- la previsione di una alternativa alla data certa nel documento di valutazione dei rischi consistente nella sottoscrizione del documento da parte dei soggetti interessati (datore di lavoro, RSPP, RLS) (art. 16)
- la reintroduzione della disposizione che consente alle imprese di nuova costituzione di elaborare il documento di valutazione dei rischi entro 90 giorni dalla costituzione (art. 16)
- l'abrogazione di comunicazioni meramente formali del medico competente al SSN (art. 23)
- la previsione della possibilità di effettuare le visite mediche in fase preassuntiva (art. 24)
- il ridimensionamento di gran parte delle sanzioni (art. 31)
- l'introduzione del principio secondo cui le violazioni contenute nella parte speciale sono considerate un' unica violazione in tutte le ipotesi in cui violano il medesimo precetto, appositamente previste (es. art. 68)

- il ripristino della concorrenza in tema di sorveglianza del mercato, aprendo i controlli ai privati abilitati, laddove Ispesl e ASL non riescano a svolgere tempestivamente il controllo (art. 71)
- la possibilità di estinguere con pagamento ridotto le sanzioni amministrative entro il termine assegnato dal personale di vigilanza in occasione del primo accesso ispettivo (art. 301bis)
- la possibilità di applicare la previsione dell'art. 135 del codice penale in tema di conversione in denaro della pena dell'arresto, qualora prevista in via esclusiva (art. 302)

Il testo (allegato) contiene poi alcune disposizioni non condivisibili, che abbiamo già segnalato al Ministero del lavoro.

Tra queste:

- la previsione di sanzione penale per comportamenti non caratterizzati da offensività per la salute e sicurezza
- la conferma del sistema sanzionatorio relativo alla responsabilità amministrativa degli enti
- l'assegnazione di un improprio compito sanitario all'Inail, senza prevedere che gli oneri rimangano a carico del SSN
- l'inasprimento del regime della sospensione dell'attività
- la presenza di numerose prescrizioni non precise, a contenuto sostanzialmente indefinito, che lasciano eccessivo margine all'organismo di vigilanza (ad esempio, con riferimento a tutte le ipotesi in cui il comportamento dev'essere "sufficiente", "adeguato", "idoneo").

Nel corso dell'incontro con il Ministero del Lavoro svoltosi lo scorso 5 maggio - finalizzato a "sentire" le parti sociali, secondo quanto previsto dalla legge delega n. 123/2007 - le organizzazioni di rappresentanza delle imprese hanno unanimemente espresso un giudizio positivo sullo schema di decreto correttivo, evidenziando come lo stesso recepisca numerose loro richieste e molti punti presenti nel documento redatto a conclusione del confronto tra le parti sociali per l'auspicata, ma non realizzata, conclusione di un avviso comune.

Gli interventi hanno evidenziato anche le carenze ancora presenti nel D.lgs n. 81/2008 e nello schema di decreto correttivo. Tra le altre, quelle relative al ruolo di certificazione assegnato alla bilateralità (art. 2bis del correttivo) ed alla disciplina della sospensione dell'attività (art. 10 del correttivo).

Confindustria, per parte sua, ribadendo il giudizio espresso a valle dell'approvazione del documento in prima lettura dal Consiglio dei Ministri (si veda il nostro comunicato stampa del 27 marzo 2009, allegato) ha sottolineato che il buon lavoro finora svolto costituisce un primo importante passo, seppure ancora non sufficiente, nella giusta direzione della creazione di un sistema regolatorio che dia certezza alle imprese, semplifichi gli adempimenti, sostenga, sotto un profilo finanziario e consulenziale, gli sforzi in tema di prevenzione e contempli sanzioni proporzionate al disvalore delle condotte.

Un primo passo, questo, che dovrebbe segnare l'avvio di un percorso condiviso per il superamento di ulteriori criticità, quali, ad esempio, la conferma del sistema sanzionatorio in tema di responsabilità delle persone giuridiche (art. 300 del TU), la previsione di un improprio ruolo dell'Inail in campo sanitario (art. 7 del correttivo) o altre criticità, che Confindustria si è riservata di indicare.

Nel condividere la posizione del Ministero in ordine all'opportunità di redigere con maggior chiarezza alcune disposizioni, Confindustria ha evidenziato la necessità di mantenere inalterato il senso ed il valore logico/giuridico delle previsioni. In particolare, quelle che, per evitare una responsabilità sostanzialmente oggettiva del datore di lavoro, precisano i confini delle responsabilità di natura penale poste in capo a tutti i soggetti cui l'ordinamento assegna un

ruolo nel garantire attivamente la sicurezza, individuati dal D.Lgs n. 81/2008 e tenuti a comportamenti la cui inadempienza è sanzionata penalmente. Il tutto in recepimento di un conforme indirizzo giurisprudenziale.

Confindustria ha poi chiesto, confermando ulteriori istanze già avanzate da altri rappresentanti di parte imprenditoriale, che il termine del 16 maggio p.v., data ultima per alcuni adempimenti in tema di salute e sicurezza (valutazione del rischio da stress lavoro-correlato, comunicazione degli infortuni all'Inail, data certa del documento di valutazione dei rischi, divieto delle visite preassuntive), venga posticipato al 16 agosto 2009, in coerenza con il nuovo termine per l'emanazione del decreto correttivo.

Per parte loro, la posizione dei rappresentanti di parte sindacale non è stata uniforme.

La CGIL ha manifestato una netta contrarietà alle procedure seguite, all'impianto del testo, ai contenuti di merito del provvedimento. Le critiche sono cadute praticamente su tutti i punti qualificanti del documento: dalla bilateralità alla certificazione, dalla norma cd salva manager alle visite preassuntive, dal sistema sanzionatorio alla semplificazione del DUVRI, dal carattere vincolante della risposta all'interpello al contenuto della cartella sanitaria, dalle sanzioni nel regime degli appalti al ruolo di RLS ed RLST, dalla vigilanza agli obblighi del medico competente verso il SSN, dalle conseguenze dell'inidoneità alle mansioni specifiche al ruolo di RSU e RLS.

CISL, UIL e UGL, nel manifestare apprezzamento per alcune parti del documento e nel ricercare la condivisione di una possibile posizione comune, non considerando lo schema di decreto correttivo stravolgente dell'impianto del D.Lgs n. 81/2008, hanno evidenziato diverse criticità, anche sul piano politico ed interpretativo. Tra queste, il ruolo certificatorio assegnato alla bilateralità e quello della rappresentanza dei lavoratori, la portata della norma cd salva manager (si chiede di non deresponsabilizzare il datore di lavoro e non colpire gli atteggiamenti comportamentali dei lavoratori), le modalità di recepimento dei contenuti del documento scaturito dal confronto tra le parti sociali per l'adozione di un avviso comune, il nuovo regime sanzionatorio in tema di sospensione dell'attività, le ipotesi di esclusione dell'obbligo di redigere il DUVRI, l'incremento delle sanzioni per i lavoratori.

Al termine il Ministero ha annunciato l'immediato invio dello schema di decreto correttivo alle Commissioni Lavoro di Camera e Senato per il prescritto parere.

Il Ministero si è, comunque, impegnato a tener conto di tutte le osservazioni pervenute e che perverranno, ivi comprese quelle delle Regioni e quelle che saranno formulate dalle Commissioni Lavoro di Camera e Senato, per poi adottare le proprie scelte politiche.

Il testo del decreto approvato dal Consiglio dei ministri del 27 marzo u.s. passa ora al vaglio delle Commissioni parlamentari (lavoro), per essere poi trasmesso nuovamente al Consiglio dei Ministri per l'approvazione definitiva e la successiva emanazione da parte del Presidente della Repubblica, entro il 16 agosto 2009.

Il termine del 16 maggio, entro il quale andava emanato il decreto correttivo - corrispondente ad un anno dall'entrata in vigore del D.Lgs n. 81/2008 - deve ritenersi automaticamente prorogato di tre mesi, essendosi verificata l'ipotesi prevista dall'articolo 1, comma 5, della legge delega n. 123/2007 (proroga di tre mesi del termine per l'espressione dei pareri parlamentari).

Il termine del 16 maggio previsto per l'emanazione del decreto correttivo non deve essere confuso con il differente termine che, pur cadendo per coerenza lo stesso giorno, riguarda alcuni adempimenti rinviati nel tempo da diverse disposizioni di legge (si veda la notizia nelle [news del 7 gennaio 2009](#)).

Si tratta degli obblighi relativi a:

- comunicazione all'Inail dell'infortunio che comporta l'assenza dal lavoro superiore ad un giorno oltre quello dell'evento (art. 18, comma 1, lettera r)
- divieto di effettuare la visita preventiva prevista dall'art. 41, comma 3, lettera a) in fase preassuntiva.
- valutazione del rischio da stress lavoro-correlato
- obbligo di apporre al documento di valutazione dei rischi la "data certa".

La scadenza del 16 maggio per questi adempimenti rimane confermata, salvo che il Governo non accolga la pressante richiesta di rinvio al 16 agosto 2009 avanzata da più parti.

Con i migliori saluti.

Fabio Pontrandolfi