

MATERIALE DIDATTICO

# **Salute e sicurezza sul lavoro**

DIREZIONE CENTRALE PREVENZIONE

**INDICE**

## Premessa

- 1.1. QUADRO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI PER LA SALUTE E SICUREZZA DEI LAVORATORI.
- 1.2. Principali Organismi internazionali
- 1.3. Altri Organismi di rilievo
- 1.4. Nuove forme di cooperazione
2. LA SALUTE E LA SICUREZZA IN AMBITO COMUNITARIO
3. QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO
  - 3.1. Direttive comunitarie
  - 3.2. Normativa italiana di riferimento – Le tappe dell’evoluzione normativa
  - 3.3. Il Decreto Legislativo n°626 del 1994
  - 3.4. Il Decreto Legislativo n°81 del 2008 e smi
    - 3.4.1. I cardini del nuovo quadro normativo
    - 3.4.2. Il campo di applicazione
    - 3.4.3. Le misure generali di tutela
    - 3.4.4. L’informazione e la formazione
    - 3.4.5. Gli attori “centrali” del sistema di sicurezza e salute
    - 3.4.6. Il sistema di gestione della sicurezza in azienda
    - 3.4.7. Gli Organismi paritetici
    - 3.4.8. Il sistema sanzionatorio
4. IL SISTEMA PREVENZIONALE ITALIANO
  - 4.1. Soggetti e competenze
  - 4.2. Gli aspetti innovativi
  - 4.3. Le competenze dell’Inail
    - 4.3.1. In base al quadro normativo previgente
    - 4.3.2. In base al Decreto Legislativo 81/2008 e smi
  - 4.4. Il modello organizzativo della funzione prevenzionale dell’Istituto
  - 4.5. Lo sviluppo della funzione prevenzionale INAIL
    - 4.5.1. Macroaree di intervento
5. IL SISTEMA DI GESTIONE DELLA SALUTE E SICUREZZA INTERNO
6. APPENDICE: FONTI DEL DIRITTO

## **PREMESSA**

La prevenzione ricopre un ruolo strategico nella lotta contro gli infortuni e le malattie professionali e vede impegnati più Soggetti, con diversi ruoli e competenze, nel raggiungimento dell'obiettivo condiviso di migliorare costantemente le condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Vale la pena di sottolineare che la prevenzione, al di là delle definizioni tecniche - come da ultimo l'art.2, lettera n) del Decreto legislativo n. 81/2008 e smi. "il complesso delle disposizioni e delle misure necessarie anche secondo le particolarità del lavoro, dell'esperienza e della tecnica, per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno"-, è soprattutto un fatto culturale, sia per i datori di lavoro che per i lavoratori, che devono affrontare insieme le problematiche della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, con un approccio che chiede una stretta integrazione tra i sistemi di gestione della sicurezza e i sistemi organizzativi dell'unità produttiva.

Con la presente dispensa si intende dare una visione d'insieme della materia, partendo dalla individuazione dei principali Organismi internazionali, per poi scendere a livello europeo e, quindi, a livello nazionale, tracciando un quadro sintetico della normativa di riferimento, la quale, peraltro, è per sua natura in costante evoluzione, in quanto strettamente correlata alle dinamiche contrattuali e all'innovazione organizzativo/tecnologica delle imprese.

Il testo si sofferma, in particolare, sul sistema prevenzionale italiano, distinguendo ruoli e competenze dei Soggetti che ne fanno parte e illustra la funzione che all'interno di tale sistema l'INAIL è chiamato a svolgere dalle disposizioni vigenti in materia (Decreto legislativo n. 81/2008 e smi).

Infine al fine di facilitare un più immediato collegamento tra direttive comunitarie in materia prevenzionale e normativa nazionale di recepimento, nonché tra legislazione nazionale e legislazione regionale concorrente, si è ritenuto utile richiamare in "Appendice" alcuni elementi di base sulle fonti del diritto.

# 1 QUADRO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI PER LA SALUTE E LA SICUREZZA DEI LAVORATORI<sup>1</sup>

## 1.1 PRINCIPALI ORGANISMI INTERNAZIONALI

### Organizzazione Mondiale della Sanità

Alla salute umana in senso generale si dedica, a livello internazionale, la **Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)** o in inglese World Health Organization (WHO), agenzia delle Nazioni Unite fondata nel 1948 che conta 193 Stati membri tra cui l'Italia.

Nel proprio atto costitutivo, l'OMS definisce la salute come uno stato di benessere mentale, fisico e sociale non correlato quindi alla sola assenza di malattie o infermità.

Di questa organizzazione fa parte l'Agenda Internazionale di Ricerca sul Cancro (International Agency for Research on Cancer -IARC) che ha sede a Lione in Francia. La mission di quest'ultima è coordinare e condurre ricerche sulle cause ed i meccanismi di insorgenza dei tumori e sviluppare strategie scientifiche per il controllo degli stessi.

La IARC è coinvolta sia in ricerche e studi epidemiologici che in studi di laboratorio e divulga informazioni scientifiche attraverso pubblicazioni, corsi, congressi. Provvede inoltre ad aggiornare la lista di agenti cancerogeni, oggetto di studi e ricerche, classificandoli secondo il loro grado di pericolosità.

### Organizzazione Internazionale del Lavoro

L'Organizzazione, sempre delle Nazioni Unite, che segue più da vicino i temi legati alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) o in inglese International Labour Organization (ILO). L'OIL persegue la promozione della giustizia sociale e il riconoscimento universale dei diritti umani nel lavoro. Creata nel 1919, alla fine della prima guerra mondiale, è diventata nel 1946 la prima agenzia specializzata delle Nazioni Unite. Rappresenta, su scala internazionale, il contesto istituzionale che consente di elaborare politiche e programmi internazionali finalizzati a promuovere i diritti fondamentali dell'uomo, migliorare le condizioni di vita e di lavoro e sviluppare le opportunità di occupazione.

L'OIL è l'unica agenzia delle Nazioni Unite con una struttura tripartita: i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori determinano congiuntamente le politiche ed i programmi dell'Organizzazione.

Sin dal 1919, l'OIL si è impegnato, tramite la creazione di un sistema di norme internazionali del lavoro, a definire e garantire i diritti dei lavoratori e a migliorare le condizioni di lavoro. Queste norme sono frutto di negoziati tripartiti e sono espresse nella forma di convenzioni, raccomandazioni e codici di condotta.

---

<sup>1</sup> Le informazioni relative a ciascuna organizzazione internazionale sono aggiornate a settembre 2012, in base a quanto riportato sui siti Internet ufficiali delle organizzazioni stesse.

Le Raccomandazione e le Convenzioni adottate abbracciano una vasta gamma di tematiche: condizioni di lavoro, sicurezza sociale, prevenzione degli infortuni collegati al lavoro, abolizione del lavoro forzato, libertà di associazione e contrattazione collettiva, parità di trattamento e di opportunità, promozione dell'occupazione e formazione professionale, protezione della maternità, protezione dei migranti e di altre categorie di lavoratori tra cui i marittimi, il personale paramedico e i lavoratori delle piantagioni.

Attraverso la ratifica e l'adozione di provvedimenti attuativi a livello nazionale i singoli Paesi che aderiscono all'OIL accettano gli obiettivi delle Convenzioni e riconoscono di esserne vincolati. Le Convenzioni dell'OIL svolgono quindi un ruolo molto importante ed esteso nell'evoluzione delle diverse legislazioni nazionali.

Inoltre, le Convenzioni dell'OIL sono di riferimento anche per le leggi nazionali di molti paesi che non le hanno ratificate.

Gli anni tra la Prima e la Seconda guerra mondiale sono per l'OIL di intensa attività normativa soprattutto in materia di condizioni e di orari di lavoro.

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, l'iniziativa dell'OIL si caratterizza per il lancio dei programmi di cooperazione tecnica e per un deciso impulso alla promozione dei diritti umani, che culmina nella **Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro (1998)**.

Ogni Paese che fa parte dell'OIL ha il diritto di farsi rappresentare alla Conferenza da quattro delegati: due a nome del governo e due in rappresentanza, rispettivamente, dei lavoratori e degli imprenditori.

Ogni delegato ha diritto di parola e di voto indipendente.

In genere, i delegati sono accompagnati da consulenti tecnici e le diverse delegazioni nazionali sono guidate dai Ministri del lavoro, dell'occupazione o degli affari sociali dei relativi Paesi.

L'azione dell'OIL in materia di sicurezza e salute nel lavoro segue un duplice approccio:

- da una parte, creazione di alleanze e di partnership, con il lancio di attività pilota che possano essere utilizzate da governi, parti sociali, Organizzazioni non governative (ONG) e gruppi di difesa dei diritti umani nelle campagne di sostegno;
- dall'altra, azioni a livello nazionale attraverso l'assistenza tecnica diretta, focalizzata in particolare sulle occupazioni più pericolose.

L'obiettivo finale è di favorire negli Stati membri la messa in opera di efficaci politiche di prevenzione e di protezione della sicurezza nel lavoro. Per raggiungere tale obiettivo un valido strumento è il Centro informativo internazionale per la sicurezza e la salute nel lavoro (CIS).

Il Centro informativo internazionale per la sicurezza e la salute nel lavoro (CIS)

Il Centro informativo internazionale per la sicurezza e la salute nel lavoro è un servizio internazionale di raccolta e diffusione di informazioni sulla prevenzione degli incidenti e delle malattie professionali. E' responsabile della Enciclopedia di salute e sicurezza sul lavoro che costituisce la fonte più autorevole a livello mondiale in questo campo.

L'obiettivo è assicurare ai lavoratori e a chiunque si interessa della loro protezione di avere accesso alle informazioni di cui hanno bisogno per prevenire infortuni e malattie professionali.

## **L'OIL e l'Italia**

La collaborazione tra l'OIL e l'Italia è particolarmente intensa e investe tutti gli ambiti di attività dell'Organizzazione.

Tra i Dipartimenti centrali dell'OIL e gli ambienti accademici italiani esiste una lunga tradizione di collaborazione scientifica. L'INAIL, assieme ad altri enti come ISTAT<sup>2</sup>, ex ISPESL<sup>3</sup>, ecc., costituisce un organico punto di riferimento per i sistemi di rilevazione statistica dell'OIL.

## **Associazione Internazionale di Sicurezza Sociale**

Un'altra Organizzazione internazionale, di cui è membro anche l'INAIL, è l'Associazione Internazionale di Sicurezza Sociale (AISS) o International Social Security Association (ISSA).

Fondata a Bruxelles nel 1927 l'AISS è una Organizzazione che sostanzialmente lega i vari organismi amministrativi ed istituzionali che si occupano di sicurezza sociale di vari Paesi del mondo, con l'obiettivo di cooperare nella promozione e nello sviluppo di questa.

La sua creazione si riallaccia alle intenzioni dell'OIL di introdurre regole internazionali per la protezione dei lavoratori da un punto di vista sia economico che di salute attraverso forme di assicurazione sociale.

La mission dell'AISS è la promozione e lo sviluppo della sicurezza sociale e le azioni principali intraprese in tal senso sono molteplici. Esse spaziano dalla sicurezza sociale alla prevenzione, dalle statistiche alla formazione, dalle ricerche su specifiche tematiche all'innovazione dei sistemi di gestione e si sostanziano nella organizzazione di congressi e conferenze internazionali, nella raccolta di informazioni sulla sicurezza sociale così come intesa nei vari paesi, nella discussione di specifiche tematiche. Il tutto ha dato origine ad un database internazionale ed a pubblicazione di specifici programmi.

---

<sup>2</sup> Istituto Nazionale di Statistica

<sup>3</sup> Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro, incorporato all'INAIL a seguito del Decreto Legge n.78/2010 convertito nella Legge 122/2010.

## **1.2 ALTRI ORGANISMI DI RILIEVO**

Accanto ai principali organismi internazionali prima citati ritroviamo numerose associazioni non governative e associazioni di professionisti che si occupano di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro come ad esempio l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists (ACGIH). Qualche associazione governativa, inoltre, per quanto operi in campo nazionale, rimane come riferimento a livello mondiale, come ad esempio il National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). L'ACGIH si dedica all'igiene industriale ed alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro divulgando conoscenze tecniche e scientifiche e pubblicando annualmente i Valori Limite di Soglia (TLV= Threshold Limit Values) e i Valori Limite Biologici (BEI = Biological Exposure Indices) da utilizzarsi dagli igienisti industriali per decidere circa i livelli di esposizione che garantiscano la salute per esposizione a vari agenti chimici, fisici che si ritrovano negli ambienti di lavoro. Il NIOSH, dipartimento degli Stati Uniti che si occupa di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro portando avanti ricerche, campagne informative e formative sul tema, rimane l'Istituto leader a livello mondiale nel campo della prevenzione infortuni e malattie professionali conducendo specifiche attività di ricerca i cui risultati vengono trasposti in prodotti e servizi per la prevenzione.

## **1.3 NUOVE FORME DI COOPERAZIONE**

Le crescenti preoccupazioni circa gli effetti che la globalizzazione può produrre nei paesi in via di sviluppo – siano esse legate alla concentrazione del potere economico, alle disuguaglianze del reddito o alla disgregazione sociale – hanno dato vita ad un programma d'azione: il Global Compact (patto globale) - promosso dalle Nazioni Unite nel luglio 2000, su iniziativa diretta del Segretario Generale Kofi Annan – che invita le imprese ad aderire a dieci principi universali nelle aree dei diritti umani, delle condizioni di lavoro, dell'ambiente e contro la corruzione.

Il Global Compact si propone di avvicinare le aziende alle Organizzazioni delle Nazioni Unite, alle organizzazioni internazionali del lavoro, alle organizzazioni non governative (ONG) e ad altri soggetti, al fine di incentivare la creazione di partnership e di costruire un mercato globale più inclusivo ed equo promuovendo la responsabilità sociale delle imprese.

## 2 LA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO IN AMBITO COMUNITARIO

### Premessa

All'interno dell'Unione Europea tutte le decisioni e le procedure che si adottano si basano su trattati approvati da tutti i Paesi dell'Unione.

L'articolo 136 del Trattato che istituisce la Comunità europea (CE) dispone, tra l'altro, che: "**La Comunità e gli Stati membri, [...] hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro...**". Per conseguire tale obiettivo la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri volta al miglioramento dell'ambiente di lavoro e alla protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori.

### Obiettivi comunitari

Attraverso i vari programmi d'azione in tema di salute e sicurezza sul lavoro sono stati definiti dalla Comunità Europea i seguenti obiettivi specifici:

- miglioramento delle condizioni di lavoro ai fini di una maggiore sicurezza;
- migliore conoscenza delle cause degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, al fine di individuare e valutare i rischi e di applicare i più efficaci metodi di controllo e prevenzione;
- miglioramento del comportamento umano, al fine di sviluppare e promuovere un atteggiamento favorevole alla necessità di salute e sicurezza.

Tra i tanti progetti comunitari in tema di salute e sicurezza sul lavoro, che vedono coinvolto direttamente anche l'INAIL, va ricordato quello coordinato da Eurostat, Ufficio Statistico della Comunità Europea, di armonizzazione delle statistiche europee degli infortuni sul lavoro (**European Statistics on Accidents at Work – ESAW**). Il progetto avviato nel 1990 ha l'obiettivo di armonizzare i criteri e le metodologie da applicare nella registrazione dei dati relativi agli infortuni sul lavoro.

Analoga armonizzazione è stata condotta in merito alle malattie professionali con EODS (European Occupational Diseases Statistics).

### **L'AGENZIA EUROPEA PER LA SICUREZZA E LA SALUTE SUL LAVORO (AGENZIA DI BILBAO).**

A sostegno della politica di salute e sicurezza sul lavoro fu istituita nel 1994 **l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro.**

Anche questa è un'Organizzazione tripartita, che opera collaborando con i governi e i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori e funge da motore per lo sviluppo, la raccolta, l'analisi e la diffusione di informazioni che migliorano la situazione relativa alla sicurezza e alla salute sul lavoro in Europa.



Oltre a gestire una vasta rete di siti dedicati, dirige un programma dinamico di pubblicazioni che vanno dalle relazioni specialistiche al materiale promozionale e riguardano l'ampia gamma di questioni relative alla sicurezza e alla salute sul lavoro. In particolare promuove le Settimane Europee per la sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

L'Agenzia ha la propria sede in Bilbao, Spagna.

La principale rete d'informazione dell'Agenzia in materia di sicurezza e salute fa riferimento in ciascuno Stato membro dell'UE ad un "Focal Point", che per l'Italia era l'Ispesl, ora l'INAIL a seguito dell'incorporazione in attuazione del Decreto Legge n. 78/2010, convertito nella legge n.122/2010.

Ruolo del Focal Point è quello dell'organizzazione e del coordinamento della rete nazionale, della quale, in Italia, fanno parte le Istituzioni e le Parti Sociali, le Associazioni e gli Organismi operatori del settore, nonché quello di partecipare alla preparazione e all'attuazione del programma di lavoro dell'Agenzia.

Il Focal Point gestisce anche il sito web nazionale dell'Agenzia e, per l'organizzazione delle "Settimane europee per la sicurezza e la salute sul lavoro", intese a sensibilizzare l'opinione pubblica su problemi specifici, profili o aree significative a livello europeo, promuove la partecipazione di tutta la rete. Per la progettazione e la realizzazione delle campagne è stato costituito un Gruppo di lavoro ad hoc - espressione delle Istituzioni e delle Parti sociali.

Dal 2000 sono stati affrontati i seguenti temi: disturbi muscoloscheletrici nel 2000, prevenzione degli infortuni sul lavoro nel 2001, prevenzione dei rischi psico-sociali nel 2002, rischi legati alle sostanze pericolose nel 2003, la salute e la sicurezza nel settore delle costruzioni nel 2004, il rumore nel 2005; nel 2006 la Campagna è stata dedicata ai giovani. Dal 2007 le campagne si articolano in programmi biennali e secondo logiche di continuità le une con le altre, per dare maggiore spazio alle fasi di progettazione e realizzazione. Il biennio 2007-2008 è stato dedicato alla problematica dei disturbi muscolo-scheletrici, mentre nel 2008 è iniziata la progettazione della nuova campagna sulla "valutazione dei rischi", con realizzazione delle iniziative fino a tutto il 2009. Per il biennio 2010-2011 l'argomento di attenzione è la sicurezza nelle attività di manutenzione. Per il biennio 2012/2013 il tema sarà "la salute e la sicurezza sul lavoro attraverso la prevenzione".

Per la sua attività l'Agenzia spesso lavora in stretta collaborazione con la **Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro di Dublino**, altro organismo comunitario che ha tra i suoi obiettivi il miglioramento della qualità della vita. La Fondazione dispone di un consiglio di amministrazione tripartito composto da rappresentanti delle pubbliche autorità (governi e Commissione europea), delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati.

Sempre a livello comunitario va citato il **Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la tutela della salute sul luogo di lavoro (CCSHS)** che assiste la Commissione nel lavoro di elaborazione normativa e di attuazione della politica comunitaria in tema di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

Tra le altre organizzazioni che operano a livello comunitario vanno richiamate la **UEAPME (L'Unione Europea dell'Artigianato e delle Piccole e Medie Imprese)**, organizzazione che rappresenta, a livello europeo, gli interessi dell'artigianato e delle piccole e medie imprese, l'**UNICE, Unione delle Confederazioni Europee dell'Industria e dei datori di lavoro** e la **CES, Confederazione Europea dei Sindacati**. La CES lavora con le altre parti sociali europee che rappresentano i datori di lavoro e le istituzioni europee per sviluppare l'occupazione e le politiche sociali e macroeconomiche che riflettano gli interessi dei lavoratori di tutta Europa.

### **3 QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO**

#### **3.1 DIRETTIVE COMUNITARIE**

L'articolo 118 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea prevede che il Consiglio adotti, mediante direttiva, le prescrizioni minime per "promuovere il miglioramento in particolare dell'ambiente di lavoro, per garantire un più elevato livello di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori".

Attualmente, la normativa comunitaria relativa a salute e sicurezza sul lavoro ha come direttiva quadro la 89/391/CEE che riguarda l'applicazione di provvedimenti volti a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

La direttiva quadro funge da base per altre direttive particolari riguardanti tra l'altro luoghi di lavoro, attrezzature, agenti fisici, chimici, biologici, cancerogeni e così via e ha il fine di promuovere una migliore tutela dei lavoratori attraverso misure di prevenzione degli infortuni o delle malattie professionali, mediante l'informazione, la consultazione, la partecipazione e la formazione dei lavoratori. La direttiva definisce gli obblighi e le responsabilità dei datori di lavoro (valutazione dei rischi, creazione di servizi di tutela e di prevenzione) e dei lavoratori (rispetto delle istruzioni, partecipazione, corretto utilizzo di attrezzature e macchinari).

Le direttive particolari adottate a seguito di questa direttiva quadro costituiscono ormai un corpus legislativo moderno ed esaustivo.

La direttiva quadro si applica a tutti i settori d'attività privati o pubblici tranne che ad alcune attività specifiche della pubblica amministrazione, per esempio alle forze armate o alla polizia, o ad alcune attività nei servizi di protezione civile per le quali, fermi restando i principi di carattere generale, sono emanate particolari normative in considerazione delle specificità di settore.

La direttiva quadro unitamente a direttive particolari è stata attuata nella legislazione italiana con il Decreto legislativo n° 626 del 19 settembre 1994, al quale nel corso degli anni sono state apportate modifiche ed integrazioni. Le direttive particolari disciplinano il miglioramento della salute e sicurezza in relazione agli ambienti di lavoro, all'uso di attrezzature di lavoro, all'uso di attrezzature di protezione individuale, alla movimentazione manuale di carichi, alle attrezzature munite di videoterminali, agli agenti chimici (cancerogeni, mutageni, amianto) ad agenti biologici, fisici (rumore, vibrazioni, campi elettromagnetici, radiazioni ottiche artificiali), alla esposizione a rischio di atmosfere esplosive.

Specifiche direttive ritroviamo poi per lavori particolari quali ad esempio lavori su cantieri temporanei e mobili (92/54/CEE), o nel settore delle industrie estrattive (92/91/CEE, 92/104/CEE) o direttive che tutelano specifiche categorie di lavoratori come ad esempio protezione dei giovani durante il lavoro (94/33/CEE) o delle lavoratrici gestanti, puerpere o in allattamento (92/85/CEE).

Un cenno va fatto anche a direttive della Commissione sui valori limite indicativi in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti dall'esposizione ad agenti chimici (2000/39/CE, 2006/15/CE). Ad assistere la Commissione in questo compito è il Comitato scientifico in materia di valori limite dell'esposizione professionale agli agenti chimici (SCOEL). Per ogni agente chimico per il quale è fissato un valore limite indicativo di esposizione a livello comunitario, gli Stati membri devono stabilire un valore limite nazionale di esposizione, tenendo conto del valore limite comunitario.

Abbiamo poi le cosiddette direttive di prodotto, come ad es. la direttiva macchine (2006/42/CE), che stabiliscono i Requisiti Essenziali di Sicurezza (R.E.S.) cui i prodotti devono rispondere per poter liberamente circolare nel mercato europeo.

Importanti sono infine gli istituti di normazione europei – CEN (Comitato Europeo di Normalizzazione), CENELEC (Comitato Europeo di Normalizzazione Elettrica) ed ETSI (Istituto di standardizzazione europea per le Telecomunicazioni) – cui spetta il compito di adottare le "norme armonizzate" che definiscono le specifiche tecniche di cui gli operatori hanno bisogno per progettare e fabbricare prodotti conformi alle esigenze essenziali delle direttive.

Sul concetto di "norma armonizzata" e di come essa si trasponga in una norma nazionale, la risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 7 maggio 1985 riferisce: *"una norma armonizzata è una specificazione tecnica (norma europea o documento di armonizzazione) adottata dal Comitato Europeo di Normalizzazione (CEN) e dal Comitato Europeo di Normalizzazione Elettrica (CENELEC) su mandato della Commissione, per facilitare ai produttori la prova della conformità ai requisiti essenziali;.....dette norme sono elaborate da organismi di diritto privato e devono osservare il loro statuto di testi non cogenti. ....Se una norma nazionale che traspone una norma armonizzata il cui riferimento sia stato oggetto di una pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, comprende uno o più requisiti essenziali di sicurezza, la macchina o il prodotto costruiti conformemente a dette norme è presunta conforme ai requisiti essenziali di cui trattasi. Gli Stati membri pubblicano i riferimenti alle norme nazionali che traspongono le norme armonizzate."*

Gli Organismi normatori nazionali CEI (Comitato Elettrotecnico Italiano) e UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione), rispettivamente per gli aspetti "elettrici" e "non elettrici" sono le interfacce ufficiali degli Organismi europei, rispettivamente CENELEC e CEN. A livello internazionale gli Organismi di normazione ufficiali sono IEC (International Electrotechnical Commission), per gli aspetti "elettrici" e ISO (International Organization for Standardization), per gli aspetti "non elettrici", nonché l'ITU (International Telecommunication Union) per gli aspetti di telecomunicazione.

### 3.2 **NORMATIVA ITALIANA DI RIFERIMENTO – LE TAPPE DELL’EVOLUZIONE NORMATIVA**

Prima di analizzare in particolare l’impianto ed i contenuti del Decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, nel testo integrato e modificato dal successivo Decreto legislativo 3 agosto 2009 n. 106, norma di riferimento in materia di salute e sicurezza sul lavoro, appare utile delineare le tappe principali che hanno caratterizzato l’evoluzione normativa italiana.

I Principi fondamentali per la tutela dell’integrità fisica e morale dei lavoratori fanno capo alla nostra Costituzione:

art.1 “l’Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro”;

art.32 garantisce la difesa della salute “come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività”;

art.35 sancisce che “la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l’elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro”;

art.42 afferma il principio che l’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

Una tappa fondamentale si ha con l’approvazione del Codice civile, poiché entra in vigore: **l’art. 2087** che stabilisce per gli imprenditori l’obbligo generale di “adottare nell’esercizio dell’impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l’esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l’integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro”.

Per arrivare all’elaborazione di una vera e propria disciplina prevenzionale dovranno attendersi gli anni cinquanta.

Sotto la spinta di vari fattori, tra cui da una parte la necessità di allinearsi, con l’entrata dell’Italia nel MEC (trattato di Roma del 1957), alle legislazioni più avanzate degli altri Paesi membri a prevalente sviluppo industriale e dall’altra, la pressione esercitata dalle Organizzazioni sindacali ed operaie, ormai consapevoli dell’intangibilità del diritto alla salute e alla sicurezza solennemente proclamato dalla Costituzione, si delinea l’esigenza di affrontare la prevenzione nei luoghi di lavoro in maniera globale.

L’attenzione principale viene pertanto rivolta alla ricerca ed alla impostazione di una disciplina prevenzionale in termini di organicità, che, superati finalmente gli aspetti meramente risarcitori ed assicurativi propri della normativa esistente, sia in grado di promuovere un’efficace protezione e prevenzione in coerenza con lo sviluppo e le peculiarità del processo di industrializzazione del Paese.

In forza di legge-delega (n.51/55) vengono, infatti, quasi contemporaneamente emanati il D.P.R. n. 547/1955 sulla prevenzione degli infortuni in generale, il D.P.R. 164/56 sulla prevenzione degli infortuni nel settore delle costruzioni edili, il D.P.R. 303/56 sull’igiene del lavoro ed altri ancora più specifici, riguardanti materie particolari.

Tale normativa contiene già gli elementi giuridici che costituiscono ancora oggi i principi di riferimento:

- la responsabilità penale (personale) del datore di lavoro e, a diverso titolo, di dirigenti e preposti;
- l’obbligo della massima sicurezza possibile in base alla tecnica e alla esperienza;
- l’informazione dei lavoratori sui rischi.

Peraltro in essa mancano sia il riconoscimento del diritto dei lavoratori di partecipare attivamente alla tutela della propria sicurezza, sia la facoltà del datore di lavoro di adeguare le misure di prevenzione alle caratteristiche dei rischi occupazionali. Tutte le disposizioni normative si fondano sul concetto di presunzione di rischio: l'uso di macchine, come l'impiego di prodotti chimici comportano obblighi di carattere generale che prescindono dall'effettiva consistenza dei rischi.

Questo limite della normativa è in parte compensato dall'ampiezza dei poteri conferiti dal D.P.R. n.520/55 all'organo di Vigilanza (Ispettorato del lavoro) il quale non ha soltanto la funzione di reprimere le condotte illecite, ma anche la facoltà di diffidare i datori di lavoro dal perseverare nell'illiceità e persino di integrare le norme non sufficientemente dettagliate con disposizioni di carattere vincolante.

Con il mutare del quadro produttivo e dei rapporti di lavoro, l'impianto normativo appare non adeguato alla natura dei problemi, prevalendo in esso un carattere spesso solo formale degli obblighi ed è per questo che sul finire degli anni '70 viene realizzato un primo importante cambiamento.

Tali anni rappresentano una stagione di profonda trasformazione del mondo del lavoro che vede evolvere nei lavoratori e nelle loro rappresentanze la consapevolezza dei nuovi diritti, tra i quali quello di non essere considerati più destinatari passivi della sicurezza, ma soggetti attivi e partecipanti e che trova la piena affermazione nello Statuto dei lavoratori (Legge 300/70).

L'art.9 sancisce un importante principio affermando che "i lavoratori, mediante le loro rappresentanze, hanno diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica.

Un'altra tappa fondamentale è caratterizzata dalla fase di recepimento nel nostro ordinamento delle Direttive emanate dall'Unione Europea.

Nel 1991, il Decreto legislativo n. 277, che recepisce le direttive comunitarie su piombo, amianto e rumore introduce alcuni elementi innovativi quali:

- la **valutazione del rischio** in luogo della **presunzione di rischio**, cioè la verifica delle effettive condizioni di pericolosità e di nocività, con il conseguente obbligo di misure di prevenzione differenziate e commisurate all'esito di tale valutazione;
- la definizione dei requisiti professionali, dei compiti e delle responsabilità del Medico competente, cioè del medico incaricato dal datore di lavoro della sorveglianza sanitaria dei lavoratori esposti al rischio;
- la consultazione, la partecipazione, l'informazione e la formazione dei lavoratori.

È con il Decreto legislativo n. 626/94, modificato ed integrato dal Decreto legislativo n. 242/96 e s.m.i. (normativa con la quale l'Italia della direttiva quadro 89/391/CEE e di sette direttive particolari) che si delinea un sistema normativo innovativo.

### **3.3 IL DECRETO LEGISLATIVO N° 626 DEL 19 SETTEMBRE 1994**

L'impianto giuridico della normativa in argomento si fonda sull'obbligo del datore di lavoro di programmare e gestire la produzione in modo rispondente alle esigenze di sicurezza e salute sul lavoro.

Gli elementi innovativi introdotti dal Decreto legislativo n. 626/94 hanno mirato ad istituire all'interno dell'azienda un sistema permanente dedicato alla sicurezza e salute sul lavoro, in grado di adeguarsi ai mutamenti organizzativi e produttivi e, nello stesso tempo, anche all'evoluzione delle tecniche di prevenzione.

L'impatto di tale normativa è stato dirompente e ha contribuito ad accendere un'attenzione generale della società sulle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro ed ha impresso una connotazione di matrice soprattutto "culturale", fundamentalmente innovativa, al nuovo approccio prevenzionale, ponendo le basi del "cambiamento".

Infatti il nuovo quadro delineato dal legislatore ha imposto l'acquisizione di un approccio culturale e metodologico, di superamento delle logiche della frammentarietà degli interventi ed introduzione della sistematicità degli stessi e quelle della partecipazione e della collaborazione, ponendo al centro del nuovo sistema prevenzionale "insieme" datore di lavoro e lavoratore, protagonisti e soggetti attivi della sicurezza e salute sul posto di lavoro.

La prevenzione diviene elemento cardine attorno al quale ruota l'organizzazione del lavoro e la stessa gestione della sicurezza. Tutte le attività di prevenzione devono essere ricomprese all'interno del processo di valutazione dei rischi, per dare luogo ad una strategia progettuale di intervento programmata e pianificata, al fine di adattare il lavoro all'uomo e non viceversa, prevenendo il rischio<sup>4</sup> attraverso l'assunzione di comportamenti e di processi lavorativi sicuri.

Il Decreto legislativo n. 81/2008 "Testo unico sulla salute e sicurezza" - integrato e modificato dal successivo Decreto legislativo n. 106/2009 - ha abrogato il Decreto legislativo n. 626/94, conservandone i principi e rivisitando la disciplina in esso contenuta, rendendola più efficace e completa; è stato redatto in attuazione della delega conferita al Governo (contenuta nella legge 3 agosto 2007 n° 123 - art.1 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) per un riassetto della normativa da realizzare nel pieno rispetto delle disposizioni comunitarie e dell'equilibrio normativo tra Stato e Regioni garantendo, al contempo, l'uniformità della tutela sull'intero territorio nazionale.

---

<sup>4</sup> Con il termine di pericolo si intende "proprietà o qualità intrinseca di un determinato fattore (processo, macchina, sostanza etc.) avente il potenziale di causare danni", il rischio invece è la "probabilità di raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego o di esposizione ad un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione. Con la valutazione dei rischi si raggiunge l'obiettivo di ottenere un quadro generale ed esauriente dell'entità dei rischi presenti.

### **3.4 DECRETO LEGISLATIVO N° 81 DEL 9 APRILE 2008 "ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DELLA LEGGE 3 AGOSTO 2007 N° 123, IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO**

#### **3.4.1. I Cardini del nuovo quadro normativo**

Il Decreto legislativo n. 81 del 2008, nel testo integrato e modificato dal successivo decreto legislativo n. 106 del 3 agosto 2009, e' stato elaborato nel pieno rispetto della filosofia delle direttive comunitarie in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro e pertanto in linea evolutiva del Decreto legislativo n. 626/94, si compone di XIII Titoli e LI allegati e l'intero testo è diviso in 306 articoli.

Tra le novità principali ritroviamo:

- l'estensione del campo di applicazione della legge a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio, nonché a tutti i lavoratori e le lavoratrici, subordinati e autonomi, ed ai soggetti ad essi equiparati;
- un sistema istituzionale basato sul coordinamento e l'interazione per sostenere le imprese nell'attuazione della normativa in materia di salute e sicurezza e la promozione della cultura della prevenzione;
- nuove modalità per la redazione del documento di valutazione del rischio;
- un nuovo regime sanzionatorio;
- gli incentivi alla formazione dei dipendenti;
- l'istituzione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi;
- la possibilità di avvalersi di sistemi di elaborazione automatica dei dati per la memorizzazione di qualunque tipo di documentazione.

Il Titolo I intitolato "Principi comuni" richiama i criteri alla base del decreto e contiene le disposizioni generali. E' diviso in quattro Capi così articolati: Capo I *Disposizioni generali*, Capo II *Sistema Istituzionale*, Capo III *Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro* (questo Capo è diviso in otto sezioni), Capo IV *Disposizioni penali*.

La lettura del testo del Decreto legislativo evidenzia come il legislatore delegato abbia voluto conservare i principi capisaldi della normativa contenuta nel Decreto legislativo n. 626/94 e smi.. Infatti la programmazione della sicurezza in azienda, in logiche di partecipazione attiva di tutti i soggetti, costituisce ancora la struttura portante del provvedimento legislativo.

Nell'art. 1, intitolato **Finalità**, viene affermato che le norme contenute nel Decreto legislativo sono rivolte al riassetto ed alla riforma delle norme vigenti in materia di salute e sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori nei luoghi di lavoro. Esse mirano, precisamente, a garantire l'uniformità della tutela sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle differenze di genere, di età e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati.

L'art. 2 contiene le **Definizioni** e tra le novità più rilevanti si segnala che l'attuale normativa non si rivolge unicamente al lavoratore subordinato, ma a tutte "le persone che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolgono un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato" ; essa contiene, per la prima volta, la nozione di dirigente e di preposto, come anche di azienda, di addetto al servizio di prevenzione e protezione, di sorveglianza sanitaria, di salute, intesa come "stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità", di sistema di promozione della salute e sicurezza, inteso come "complesso dei soggetti istituzionali che concorrono, con la partecipazione delle parti sociali, alla realizzazione dei programmi di intervento finalizzati a migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori", di valutazione dei rischi, di pericolo, di rischio, di norma tecnica, di buone prassi, di linee guida, di formazione, di informazione, di addestramento, di modello di organizzazione e di gestione, di organismi paritetici, di responsabilità sociale delle imprese.

### 3.4.2 Il campo di applicazione

L'art. 3 del Decreto legislativo riguarda il **Campo di applicazione**: il decreto legislativo si applica a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio, nonché a tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, ed ai soggetti ad essi equiparati. Rimangono esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari; mentre per alcune categorie, come le Forze Armate, la Polizia di Stato, i Vigili del Fuoco o nell'ambito delle strutture giudiziarie, penitenziarie etc. la legge rinvia la disciplina alla emanazione di appositi decreti.

Nel medesimo articolo, poi, sono disciplinati gli obblighi di sicurezza in presenza di un contratto di somministrazione, di distacco, di lavoro a progetto, di prestazioni occasionali di tipo accessorio, di lavoro a domicilio, di lavoro a distanza, di lavoro autonomo e, infine, nei confronti delle imprese familiari, dei coltivatori diretti del fondo, degli artigiani e dei piccoli commercianti, dei soci delle società semplici operanti nel settore agricolo.

Anche nel decreto legislativo n. 81/2008 vengono confermate le linee guida che hanno caratterizzato il sistema di prevenzione introdotto con il decreto legislativo n. 626/94 e precisamente:

- una maggiore specificazione del contenuto dell'obbligo di sicurezza che grava sul datore di lavoro;
- la programmazione della gestione della sicurezza e la proceduralizzazione degli obblighi di prevenzione;
- una gestione concertata della sicurezza all'interno dell'impresa attraverso la partecipazione attiva dei lavoratori e dei loro rappresentanti i cui compiti sono meglio ridefiniti e specificati.

### 3.4.3 Le misure generali di tutela

Tali caratteri si ricavano, essenzialmente, dalla lettura delle **Misure generali di tutela** nell'art. 15, con il quale viene ribadita la necessità della valutazione di tutti i rischi per la salute e sicurezza che riguarda tutto il personale che agisce nell'impresa (anche quello che ha un contratto di natura autonoma) e che diviene oggetto di un obbligo sistematico, perché richiesto ogni qualvolta muta il processo produttivo o i rischi ad esso connessi, della "programmazione della prevenzione mirata ad un complesso che integri in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive dell'azienda nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente e dell'organizzazione del lavoro".



Nelle misure generali di tutela vengono inserite per la prima volta anche l'informazione e la formazione **adeguate** per il **dirigente** ed il **preposto**, e la programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, anche **attraverso l'adozione di codici di condotta e di buone prassi**. Per rafforzare la centralità della **valutazione del rischio**, nell'attuale sistema di prevenzione e protezione dei lavoratori, il Legislatore delegato, a differenza del passato, ha voluto dedicare un'intera Sezione (la seconda del Capo III del Titolo I) a tale adempimento, soggetto ad una minuziosa regolamentazione al fine di rendere effettivo e non meramente burocratico tale compito.

Per valutazione dei rischi si intende la valutazione globale e documentata di tutti i rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori presenti nell'ambito dell'organizzazione in cui essi prestano la propria attività, finalizzata ad individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione e ad elaborare il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza.

Nell'art. 28 viene disciplinato l'**Oggetto della valutazione dei rischi**, mentre nell'art. 29 viene indicata la **modalità di effettuazione di tale valutazione**.

In particolare il datore di lavoro, titolare dell'obbligo, non delegabile, della valutazione dei rischi e della redazione del relativo documento, avvalendosi della collaborazione del Responsabile del Servizio di Prevenzione Protezione (RSPP) e del medico competente (MC) e previa consultazione del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS), deve considerare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, compresi per la prima volta quelli collegati allo stress lavoro – correlato<sup>5</sup>, quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, nonché quelli connessi alle differenze di genere,

---

<sup>5</sup> La valutazione dello stress lavoro – correlato è effettuata nel rispetto delle indicazioni elaborate dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. I rischi collegati allo stress- lavoro correlato sono stati oggetto di un dettagliato accordo siglato a Bruxelles nel 2004 dal Ces (Confederazione europea dei sindacati), dall'Ueapme (associazione europea artigiano e Pmi), dal Ceep (associazione europea delle imprese partecipate dal pubblico e di interesse economico generale). Nel documento si afferma che lo stress può colpire qualsiasi lavoratore, a prescindere dalle dimensioni dell'azienda o dal tipo di contratto, in quanto le persone non si sentono in grado di superare i gap rispetto alle richieste o alle attese nei loro confronti per vari fattori, come il contenuto o l'organizzazione del lavoro, l'ambiente di lavoro poco sano, una comunicazione povera. In data 17 novembre 2010 la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro ha approvato le indicazioni per procedere alla valutazione dello stress lavoro – correlato, poi divulgate con lettera circolare del 18 novembre 2010 da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

La Commissione ha stabilito che tale valutazione si articola in due fasi: una necessaria (la valutazione preliminare) e l'altra eventuale che si attiva nel caso in cui la valutazione preliminare rilevi elementi di rischio da stress lavoro-correlato. La valutazione preliminare si attua con una rilevazione di indicatori oggettivi e verificabili appartenenti a tre distinte famiglie: **eventi sentinella**, tra cui si segnalano gli indici infortunistici, le assenze per malattia, il turnover, i procedimenti e sanzioni, le segnalazioni del medico competente, le specifiche e frequenti lamentele formalizzate da parte dei lavoratori, **i fattori di contenuto del lavoro**, tra cui si segnalano l'ambiente di lavoro e attrezzature, i carichi e ritmi di lavoro, l'orario di lavoro e turni, **i fattori di contesto del lavoro, tra cui si segnalano il ruolo nell'ambito dell'organizzazione, l'autonomia decisionale e controllo, i conflitti interpersonali al lavoro, l'evoluzione e sviluppo di carriera.**

Se dalla valutazione preliminare non emergono elementi di rischio da stress lavoro-correlato, il datore di lavoro ne darà conto nel documento di valutazione del rischio (DVR), unitamente ad un piano di monitoraggio. In caso contrario, il datore di lavoro procede alla pianificazione ed adozione degli opportuni interventi correttivi che, se risultassero inefficaci, impongono all'impresa stessa di procedere ad una valutazione più approfondita (valutazione della percezione soggettiva dei lavoratori).

Ai sensi dell'art. 28, co. 1, lett. 1 – *bis*, la valutazione dello stress lavoro – correlato è effettuata a partire dal 1° gennaio 2011 (d.l. n.78/2010 convertito in legge n. 122/2010).

all'età, alla provenienza da altri Paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro.

Tale valutazione deve essere immediatamente rielaborata "in occasione di modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e della sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità. " Dopo di che devono essere aggiornate le misure di prevenzione ed il documento di valutazione dei rischi rielaborato nel termine di trenta giorni decorrente dalle rispettive causali.

In caso di costituzione di nuova impresa, il datore di lavoro è tenuto a valutare i rischi immediatamente ed a redigere il documento nel termine di novanta giorni decorrente dall'inizio della propria attività.

A differenza del precedente testo normativo contenuto nell'art. 4 del D.lgs 626/94, il Legislatore delegato ha introdotto alcune modifiche sul contenuto che deve possedere il documento da redigere al termine della valutazione.

In particolare, tra le novità si segnala che esso deve avere data certa, attestata con la sottoscrizione del RSPP, del RLS e del medico competente, deve essere redatto con criteri di semplicità, brevità e comprensibilità, scelti dal datore di lavoro in modo da garantirne la completezza e l'idoneità, deve contenere "l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri", "l'indicazione del nominativo del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (o di quello territoriale) e del medico competente che ha partecipato alla valutazione del rischio", "l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento".

L'articolo successivo contiene delle importanti novità riguardanti la modalità da adottare per la redazione del documento di valutazione dei rischi; in particolare la regolamentazione è declinata in maniera diversa a secondo del numero di lavoratori occupati.

Ad esempio i datori di lavoro che occupano fino a 10 lavoratori effettuano la valutazione dei rischi sulla base delle procedure standardizzate elaborate dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e recepite con decreto interministeriale.

### 3.4.4. L'informazione e la Formazione

Come per il passato, anche nel sistema normativo di prevenzione e protezione dei lavoratori ridisegnato con il decreto legislativo 81/2008 e smi, **l'informazione e la formazione** rivestono una particolare valenza.

Entrambe sono dei veri e propri capisaldi della partecipazione attiva alla gestione della sicurezza da parte dei lavoratori e dei loro rappresentanti, nonché di tutte le figure che nell'impresa hanno obblighi di garanzia o di collaborazione, tanto che le stesse sono state inserite tra le misure generali di tutela se svolte nei confronti dei lavoratori, nei confronti dei dirigenti e dei preposti e nei confronti dei RLS.

L'informazione, definita come il complesso delle attività dirette a fornire conoscenze utili alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi in ambiente di lavoro, è disciplinata, per quanto riguarda quella destinata ai lavoratori, dall'art. 36, che ricalca, senza modifiche di rilievo, il contenuto dell'art. 21 del D.Lgs. 626/94.

Rispetto al passato viene specificato che "il contenuto della informazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori e deve consentire loro di acquisire le relative conoscenze. Ove la informazione riguardi lavoratori immigrati, essa avviene previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo".

Il datore di lavoro fornisce un'adeguata informazione sui rischi per la salute e sicurezza sul lavoro connessi alla attività della impresa in generale, sulle procedure che riguardano il primo soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei luoghi di lavoro, sui nominativi dei lavoratori incaricati di applicare le misure di primo soccorso e sulla prevenzione incendi, sui nominativi del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione e del medico competente, sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta, le normative di sicurezza e le disposizioni aziendali in materia, sui pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi sulla base delle schede dei dati di sicurezza previste dalla normativa vigente e dalle norme di buona tecnica, sulle misure e le attività di protezione e prevenzione adottate (art. 36, co. 1 e 2).

Oltre all'informazione, i lavoratori ed i loro rappresentanti hanno, altresì, diritto ad una "formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e di salute, con particolare riferimento ai concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo, assistenza e ai rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione **caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda**".

La formazione, definita come "processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi" e, ove previsto, l'addestramento specifico, devono avvenire in occasione della costituzione del rapporto di lavoro o dell'inizio dell'utilizzazione qualora si tratti di somministrazione di lavoro, del trasferimento o cambiamento di mansioni, della introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e preparati pericolosi.

Essa deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi ed in ogni caso deve essere previsto un aggiornamento quinquennale di durata minima di sei ore come da Accordo Stato-Regioni del dicembre 2011.

I dirigenti ed i preposti devono ricevere, a cura del datore di lavoro, un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro, anche presso gli organismi paritetici o le scuole edili, ove esistenti, o presso le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori.

Anche il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) ha diritto ad una "formazione particolare in materia di salute e sicurezza, concernente i rischi specifici esistenti negli ambiti in cui esercita la propria rappresentanza, tale da assicurargli adeguate competenze sulle principali tecniche di controllo e prevenzione dei rischi stessi" e ad un aggiornamento periodico.

La formazione per i lavoratori ed i loro rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, durante l'orario di lavoro e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori.

Nella nuova legge viene inoltre previsto che "le competenze acquisite a seguito dello svolgimento delle attività di formazione sono registrate nel libretto formativo del cittadino di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni se concretamente disponibile". L'adempimento di tale obbligo è richiesto anche al fine di evitare responsabilità in caso di ispezione in quanto attraverso di esso si verifica se effettivamente sia stata posta in essere una formazione adeguata.

Nel medesimo articolo viene disciplinato **l'addestramento**, inteso come "complesso delle attività dirette a fare apprendere ai lavoratori l'uso corretto di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale, e le procedure di lavoro".

### 3.4.5 Gli "attori" centrali del sistema di sicurezza e salute

Tre sono gli "attori" centrali identificati dal Decreto: il datore di lavoro, i lavoratori, lo Stato. Il **datore di lavoro** quale soggetto pienamente responsabile della sicurezza e della tutela della salute dei lavoratori.

I **lavoratori** per quanto attiene sia **il diritto**, loro e dei loro rappresentanti, di essere consultati e di partecipare attivamente a tutte le questioni riguardanti la sicurezza e la protezione della salute durante il lavoro, sia **l'obbligo** di attenersi, per la salute e sicurezza propria e degli altri, alle informazioni ed alla formazione ricevute dal datore di lavoro.

Lo **Stato** quale soggetto deputato a promuovere, regolamentare, garantire e controllare le attività di prevenzione.

L'azione di questi soggetti è finalizzata alla diffusione ed al sostegno di una cultura della sicurezza in forza della quale il mondo del lavoro e l'opinione pubblica in generale siano consapevoli della necessità di cambiare comportamenti, di conoscere e rispettare le norme prevenzionali, di adottare stili di vita – modalità di pensare ed agire – orientati alla sicurezza al fine di evitare i rischi e i danni determinati dalle attività lavorative.

### 3.4.6 Il sistema di gestione della sicurezza

La struttura organizzativa prevista dal Decreto legislativo 81/2008 e smi. identifica quali partecipanti al sistema di gestione della sicurezza:

- il datore di lavoro, i dirigenti, i preposti;
- il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP);
- gli Addetti al Servizio di Prevenzione Protezione (ASPP);
- gli incaricati per le emergenze;
- il medico competente (MC);
- i lavoratori;
- il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS).

#### Il datore di lavoro

E' il primo garante della salute e sicurezza nel luogo di lavoro. Il datore di lavoro è il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'organizzazione dell'impresa, ha la responsabilità dell'impresa stessa ovvero dell'unità produttiva, in quanto esercita dei poteri decisionali e di spesa.

Nelle Pubbliche Amministrazioni, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, o il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni, tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo.

#### Dirigente e preposto

Il dirigente è considerato l'alter ego del datore di lavoro; generalmente è il soggetto che dirige le attività produttive in senso tecnico o amministrativo, pur senza essere titolare di poteri di gestione generali attribuiti al datore di lavoro. La giurisprudenza ha identificato nel preposto la persona che sovrintende a determinate attività produttive o più esattamente svolge funzioni di immediata supervisione e di diretto controllo sull'esecuzione delle prestazioni lavorative.

Le definizioni di dirigente e preposto date nel Decreto legislativo n. 81/2008 e smi. intendono per **dirigente** la persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro, organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa, per **preposto** la persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa.

Il dirigente, nella materia antinfortunistica, è titolare di autonome posizioni di garanzia in quanto destinatario dell'obbligo di dare attuazione alle norme dettate in materia di sicurezza sul lavoro, tanto che nell'art. 18, Decreto legislativo n. 81/2008 e smi., sono elencati gli obblighi gravanti sia sul datore di lavoro sia sul dirigente.

Di seguito in maniera schematica sono riportati gli obblighi del datore di lavoro, del dirigente e del preposto così come indicati nel Decreto legislativo n. 81/2008 e s.m.i.

### **Obblighi del Datore di lavoro non delegabili**

Gli obblighi che il datore di lavoro non può delegare sono:

- Valutare tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento di valutazione;
- designare il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione.

Nel paragrafo seguente sono indicati gli obblighi rispetto ai quali può essere esercitata la delega, ammessa con le seguenti condizioni:

- la delega deve risultare da atto scritto recante data certa;
- il soggetto delegato deve possedere tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- la delega deve attribuire al soggetto delegato tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- la delega deve attribuire al soggetto delegato l'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate;
- la delega è accettata dal delegato per iscritto;
- la delega deve essere pubblicizzata.

La delega non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento, da parte del delegato, delle funzioni ad esso trasferite. Comunque, qualora il datore di lavoro adotti il modello di verifica e controllo di cui al modello di organizzazione e di gestione, dandone efficace attuazione, l'obbligo di vigilanza si intende assolto.

Il soggetto delegato può, a sua volta, previa intesa con il datore di lavoro delegare specifiche funzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro alle medesime condizioni sopra descritte. Anche in questo caso la delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al delegante in ordine al corretto espletamento delle funzioni trasferite. Il subdelegato non può, a sua volta, delegare le funzioni ad esso trasferite.

## **Obblighi del datore di lavoro delegabili e del dirigente**

Gli obblighi delegabili previsti per il datore di lavoro e gli obblighi per i dirigenti individuati nel Decreto legislativo n. 81/2008 e smi. sono:

- nominare il medico competente per l'effettuazione della sorveglianza sanitaria nei casi previsti;
- designare preventivamente i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza;
- nell'affidare i compiti ai lavoratori, tenere conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza;
- fornire ai lavoratori i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale, sentito il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente, ove presente;
- prendere le misure appropriate affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni e specifico addestramento accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico;
- richiedere l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti, nonché delle disposizioni aziendali in materia di sicurezza e di igiene del lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuali messi a loro disposizione;
- inviare i lavoratori alla visita medica entro le scadenze previste dal programma di sorveglianza sanitaria e richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico;
- nei casi di sorveglianza sanitaria comunicare tempestivamente al medico competente la cessazione del rapporto di lavoro;
- adottare le misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato ed inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;
- informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione;
- adempiere agli obblighi di informazione, formazione e addestramento;
- astenersi, salvo eccezione debitamente motivata da esigenze di tutela della salute e sicurezza, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave e immediato;
- consentire ai lavoratori di verificare, mediante il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, l'applicazione delle misure di sicurezza e di protezione della salute;
- consegnare tempestivamente al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, su richiesta di questi e per l'espletamento della sua funzione, copia del documento di valutazione dei rischi, anche su supporto informatico, nonché consentire al medesimo rappresentante di accedere ai dati relativi agli infortuni sul lavoro di cui al punto successivo;

- comunicare in via telematica **all'INAIL**, nonché per suo tramite, al Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), entro 48 ore dalla ricezione del certificato medico, a fini statistici e informativi, i dati e le informazioni relativi agli infortuni sul lavoro che comportino l'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento e, a fini assicurativi, quelli relativi agli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza al lavoro superiore a tre giorni. L'obbligo di comunicazione degli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro superiore a tre giorni si considera comunque assolto per mezzo della denuncia di cui all'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124;
- elaborare il documento di valutazione dei rischi anche su supporto informatico e, su richiesta dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e per l'espletamento della loro funzione, consegnarne tempestivamente copia. Il documento è consultato esclusivamente in azienda;
- prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio;
- consultare il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nelle ipotesi disciplinate dalla legge;
- adottare le misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei luoghi di lavoro, nonché per il caso di pericolo grave e immediato. Tali misure devono essere adeguate alla natura dell'attività, alle dimensioni dell'azienda o dell'unità produttiva, e al numero delle persone presenti;
- nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto e di subappalto, munire i lavoratori di apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro;
- nelle unità produttive con più di 15 lavoratori, convocare la riunione periodica;
- aggiornare le misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e sicurezza del lavoro, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica della prevenzione e della protezione;
- comunicare in via telematica **all'INAIL**, nonché per suo tramite, al Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), in caso di nuova elezione o designazione, i nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
- vigilare affinché i lavoratori per i quali vige l'obbligo di sorveglianza sanitaria non siano adibiti alla mansione lavorativa specifica senza il prescritto giudizio di idoneità.



Il datore di lavoro fornisce al servizio di prevenzione e protezione ed al medico competente informazioni in merito a:

- la natura dei rischi;
- l'organizzazione del lavoro, la programmazione e l'attuazione delle misure preventive e protettive;
- la descrizione degli impianti e dei processi produttivi;
- i dati relativi agli infortuni sul lavoro e quelli relativi alle malattie professionali;
- i provvedimenti adottati dagli organi di vigilanza.

Gli obblighi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare, la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati in uso a pubbliche amministrazioni o a pubblici uffici, ivi comprese le istituzioni scolastiche ed educative, restano a carico dell'amministrazione tenuta, per effetto di norme o convenzioni, alla loro fornitura e manutenzione. In tale caso gli obblighi, relativi ai predetti interventi, si intendono assolti, da parte dei dirigenti o funzionari preposti agli uffici interessati, con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente o al soggetto che ne ha l'obbligo giuridico.

Il datore di lavoro e i dirigenti sono tenuti altresì a vigilare in ordine all'adempimento degli obblighi del preposto, dei lavoratori, dei progettisti, fabbricanti, fornitori, installatori e del Medico Competente, ferma restando l'esclusiva responsabilità dei soggetti citati, qualora la mancata attuazione dei predetti obblighi sia addebitabile unicamente agli stessi e non sia riscontrabile un difetto di vigilanza del datore di lavoro e dei dirigenti.

### **Obblighi del preposto**

I preposti, secondo le loro attribuzioni e competenze, devono:

- sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione e, in caso di persistenza della inosservanza, informare i loro superiori diretti;
- verificare affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico;
- richiedere l'osservanza delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;
- informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione;
- astenersi, salvo eccezioni debitamente motivate, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave ed immediato;
- segnalare tempestivamente al datore di lavoro o al dirigente sia le deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale, sia ogni altra condizione di pericolo che si verifichi durante il lavoro, delle quali venga a conoscenza sulla base della formazione ricevuta;
- frequentare appositi corsi di formazione.

## **Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione.**

E' la persona in possesso di attitudini e capacità adeguate designata dal datore di lavoro, a cui risponde, per coordinare il servizio di prevenzione e protezione dai rischi.

**Il Servizio di prevenzione e protezione dei rischi è l'insieme di persone, sistemi e mezzi esterni o interni finalizzati all'attività di prevenzione e protezione dai rischi professionali per i lavoratori, costituendo lo strumento tecnico-operativo che il datore di lavoro utilizza per adempiere ai propri doveri di prevenzione.**

Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) gestisce e coordina le attività del Servizio stesso, avvalendosi degli **addetti** (ASPP), nominati dal datore di lavoro ed in possesso di capacità adeguate e determinati requisiti.

Il decreto legislativo n.81/2008 e smi. stabilisce le capacità ed i requisiti professionali del responsabile del servizio di prevenzione e protezione e degli addetti all'articolo 32. La formazione specifica per gli addetti ed il responsabile del servizio di prevenzione e protezione nonché il loro aggiornamento previsti nell'articolo 32 vengono progettati ed erogati anche dall'**INAIL**.

Il servizio di prevenzione e protezione dai rischi professionali provvede:

- all'individuazione dei fattori di rischio, alla valutazione dei rischi e all'individuazione delle misure per la sicurezza e la salubrità degli ambienti di lavoro, nel rispetto della normativa vigente sulla base della specifica conoscenza dell'organizzazione aziendale;
- ad elaborare, per quanto di competenza, le misure preventive e protettive e i sistemi di controllo di tali misure;
- ad elaborare le procedure di sicurezza per le varie attività aziendali;
- a proporre i programmi di informazione e formazione dei lavoratori;
- a partecipare alle consultazioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, nonché alla riunione periodica;
- a fornire ai lavoratori adeguata informazione.

I componenti del servizio di prevenzione e protezione sono tenuti al segreto in ordine ai processi lavorativi di cui vengono a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni.

Il datore di lavoro può svolgere direttamente i compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, di primo soccorso, nonché di prevenzione degli incendi e di evacuazione, dandone preventiva informazione al RLS nelle aziende artigiane e industriali, agricole e zootecniche che occupano fino a 30 lavoratori, aziende della pesca che occupano fino a 20 lavoratori e nelle altre aziende che occupano fino a 200 lavoratori (così come indicato nell'Allegato II al D.lgs. 81/08). Inoltre il datore di lavoro nelle imprese o unità produttive fino a cinque dipendenti può svolgere direttamente i compiti di primo soccorso, nonché di prevenzione degli incendi e di evacuazione, anche in caso di affidamento

dell'incarico di RSPP ad altra persona, dandone preventiva informazione al RLS. Obbligatoria è la frequenza di specifici corsi di formazione.(Art.34).

## **Il medico competente**

E' il Medico<sup>6</sup>, in possesso di specifici titoli, tenuto a frequentare appositi percorsi formativi universitari e a partecipare al programma di educazione continua in medicina, che collabora con il datore di lavoro ai fini della valutazione dei rischi ed é nominato dallo stesso per effettuare la sorveglianza sanitaria e per tutti gli altri compiti previsti dal Decreto legislativo n. 81/2008.

In particolare il medico competente svolge la propria attività in qualità di:

- a) dipendente o collaboratore di una struttura esterna pubblica o privata, convenzionata con l'imprenditore;
- b) libero professionista;
- c) dipendente del Datore di lavoro.

Il dipendente di una struttura pubblica, assegnato agli uffici che svolgono attività di vigilanza, non può prestare attività di medico competente.

Il medico competente, potrà richiedere al datore di lavoro, che ne sopporta gli oneri, la collaborazione di medici specialisti per effettuare accertamenti diagnostici per i lavoratori esposti a rischi specifici.

Il medico competente:

1. collabora con il datore di lavoro e con il servizio di prevenzione e protezione alla valutazione dei rischi, anche ai fini della programmazione, ove necessario, della sorveglianza sanitaria, alla predisposizione della attuazione delle misure per la tutela della salute e della integrità psico-fisica dei lavoratori, all'attività di formazione e informazione nei confronti dei lavoratori, per la parte di competenza, e alla organizzazione del servizio di primo soccorso considerando i particolari tipi di lavorazione ed esposizione e le peculiari modalità organizzative del lavoro. Collabora inoltre alla attuazione e valorizzazione di programmi volontari di promozione della salute, secondo i principi della responsabilità sociale;
2. programma ed effettua la sorveglianza sanitaria attraverso protocolli sanitari definiti in funzione dei rischi specifici e tenendo in considerazione gli indirizzi scientifici più avanzati;
3. istituisce, aggiorna e custodisce, sotto la propria responsabilità, una cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza sanitaria. Tale cartella è conservata con salvaguardia del segreto professionale e, salvo il tempo strettamente necessario per l'esecuzione della sorveglianza sanitaria e la trascrizione dei relativi risultati, presso il luogo di custodia concordato al momento della nomina del medico competente;

---

<sup>6</sup> Per svolgere le funzioni di medico competente é necessario possedere uno dei seguenti titoli o requisiti:

- a) specializzazione in medicina del lavoro o in medicina preventiva dei lavoratori e psicotecnica;
  - b) docenza in medicina del lavoro o in medicina preventiva dei lavoratori e psicotecnica o in tossicologia industriale o in igiene industriale o in fisiologia e igiene del lavoro o in clinica del lavoro;
  - c) autorizzazione di cui all'articolo 55 del decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277;
  - d) specializzazione in igiene e medicina preventiva o in medicina legale.
- d-bis) con esclusivo riferimento al ruolo dei sanitari delle Forze Armate, compresa l'Arma dei carabinieri, della Polizia di Stato e della Guardia di Finanza, svolgimento di attività di medico nel settore del lavoro per almeno quattro anni.

4. consegna al datore di lavoro, alla cessazione dell'incarico, la documentazione sanitaria in suo possesso, nel rispetto delle disposizioni di cui al Codice in materia di protezione dei dati personali, e con salvaguardia del segreto professionale;
5. consegna al lavoratore, alla cessazione del rapporto di lavoro, copia della cartella sanitaria e di rischio, e gli fornisce le informazioni necessarie relative alla sua conservazione. L'originale della cartella sanitaria e di rischio va conservata, nel rispetto del codice in materia di dati personali, da parte del datore di lavoro, per almeno dieci anni, salvo il diverso termine previsto da altre disposizioni del Decreto legislativo n. 81/2008 e smi.;
6. fornisce informazioni ai lavoratori sul significato della sorveglianza sanitaria cui sono sottoposti e, nel caso di esposizione ad agenti con effetti a lungo termine, sulla necessità di sottoporsi ad accertamenti sanitari anche dopo la cessazione della attività che comporta l'esposizione a tali agenti;
7. fornisce inoltre, a richiesta, informazioni analoghe ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
8. informa ogni lavoratore interessato dei risultati della sorveglianza sanitaria e, a richiesta dello stesso, gli rilascia copia della documentazione sanitaria;
9. comunica per iscritto, in occasione della riunione periodica, al datore di lavoro, al responsabile del servizio di prevenzione protezione dai rischi, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i risultati anonimi collettivi della sorveglianza sanitaria effettuata e fornisce indicazioni sul significato di detti risultati ai fini della attuazione delle misure per la tutela della salute e della integrità psico-fisica dei lavoratori;
10. visita gli ambienti di lavoro almeno una volta all'anno o a cadenza diversa che stabilisce in base alla valutazione dei rischi; la indicazione di una periodicità diversa dall'annuale deve essere comunicata al datore di lavoro ai fini della sua annotazione nel documento di valutazione dei rischi;
11. partecipa alla programmazione del controllo dell'esposizione dei lavoratori i cui risultati gli sono forniti con tempestività ai fini della valutazione del rischio e della sorveglianza sanitaria;
12. comunica, mediante autocertificazione, il possesso dei titoli e requisiti al Ministero della salute.

### **La sorveglianza sanitaria**

La sorveglianza sanitaria è prevista dal D.Lgs. n. 81/2008 per specifiche attività a rischio e viene effettuata dal medico competente. La sorveglianza sanitaria comprende:

- visita medica preventiva intesa a constatare l'assenza di controindicazioni al lavoro cui il lavoratore è destinato al fine di valutare la sua idoneità alla mansione specifica;
- visita medica periodica per controllare lo stato di salute dei lavoratori ed esprimere il giudizio di idoneità alla mansione specifica;
- visita medica su richiesta del lavoratore, qualora sia ritenuta dal medico competente correlata ai rischi professionali o alle sue condizioni di salute, suscettibili di peggioramento a causa dell'attività lavorativa svolta, al fine di esprimere il giudizio di idoneità alla mansione specifica;
- visita medica in occasione del cambio della mansione onde verificare l'idoneità alla mansione specifica;
- visita medica alla cessazione del rapporto di lavoro nei casi previsti dalla normativa vigente;
- visita medica preventiva in fase preassuntiva;
- visita medica precedente alla ripresa del lavoro, a seguito di assenza per motivi di salute di durata superiore ai sessanta giorni continuativi, al fine di verificare l'idoneità alla mansione.

Il medico competente, sulla base delle risultanze delle visite mediche, esprime per iscritto dandone copia al lavoratore e al datore di lavoro, uno dei seguenti giudizi relativi alla mansione specifica:

- a) idoneità;
- b) idoneità parziale, temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni;
- c) inidoneità temporanea;
- d) inidoneità permanente.

Avverso i giudizi del medico competente é ammesso ricorso all'organo di vigilanza territorialmente competente entro trenta giorni dalla data di comunicazione dello stesso giudizio.

### **Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza**

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) ricopre un ruolo decisivo nel sistema di sicurezza di una struttura in quanto snodo tra il datore di lavoro e i lavoratori.

E' eletto o designato dai lavoratori con modalità diverse a seconda del numero dei dipendenti dell'unità produttiva ed ha la possibilità di accesso ai luoghi e ai documenti.

Deve sempre essere consultato sulle scelte in materia di salute e sicurezza, può fare proposte e promuovere attività di miglioramento nonché fare ricorso alle autorità competenti in caso di inosservanza delle norme e di inidoneità delle misure di prevenzione.

Il numero minimo dei rappresentanti è il seguente:

- un rappresentante nelle aziende ovvero unità produttive sino a 200 lavoratori;
- tre rappresentanti nelle aziende ovvero unità produttive da 201 a 1.000 lavoratori;
- sei rappresentanti in tutte le altre aziende o unità produttive oltre i 1.000 lavoratori.

Nelle aziende o unità produttive che occupano fino a 15 lavoratori il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza é di norma eletto direttamente dai lavoratori al loro interno oppure é individuato per più aziende nell'ambito territoriale o del comparto produttivo; in tal caso parliamo di rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriale. Parliamo invece di Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo in riferimento a specifici siti produttivi caratterizzati dalla copresenza di più aziende o cantieri ed in tal caso è individuato, su loro iniziativa, tra gli stessi rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza delle aziende operanti nel sito produttivo.

### **Attribuzioni del rappresentante per la sicurezza**

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza ha diritto ad una formazione particolare in materia di salute e sicurezza concernente i rischi specifici esistenti negli ambiti in cui esercita la propria rappresentanza, tale da assicurargli adeguate competenze sulle principali tecniche di controllo e prevenzione dei rischi stessi. La durata minima dei corsi è di 32 ore iniziali, alle quali seguirà un aggiornamento periodico che va da almeno 4 ore annue

per le imprese che occupano dai 15 ai 50 lavoratori e da almeno 8 ore annue per le imprese che occupano più di 50 lavoratori.

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza:

- accede ai luoghi di lavoro in cui si svolgono le lavorazioni;
- è consultato preventivamente e tempestivamente in ordine alla valutazione dei rischi, alla individuazione, programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione in azienda;
- è consultato sulla designazione del responsabile e degli addetti al servizio di prevenzione, alla attività di prevenzione incendi, al primo soccorso, alla evacuazione dei luoghi di lavoro e del medico competente;
- è consultato in merito all'organizzazione della formazione dei lavoratori;
- riceve le informazioni e la documentazione aziendale inerente alla valutazione dei rischi e le misure di prevenzione relative, nonché quelle inerenti alle sostanze ed ai preparati pericolosi, alle macchine, agli impianti, alla organizzazione e agli ambienti di lavoro, agli infortuni ed alle malattie professionali;
- riceve le informazioni provenienti dai servizi di vigilanza;
- riceve una formazione adeguata;
- promuove l'elaborazione, l'individuazione e l'attuazione delle misure di prevenzione idonee a tutelare la salute e l'integrità fisica dei lavoratori;
- formula osservazioni in occasione di visite e verifiche effettuate dalle autorità competenti, dalle quali è, di norma, sentito;
- partecipa alla riunione periodica;
- fa proposte in merito alla attività di prevenzione;
- avverte il responsabile della azienda dei rischi individuati nel corso della sua attività;
- può fare ricorso alle autorità competenti qualora ritenga che le misure di prevenzione e protezione dai rischi adottate dal datore di lavoro o dai dirigenti e i mezzi impiegati per attuarle non siano idonei a garantire la sicurezza e la salute durante il lavoro.

Infine riceve, se richiesta e per l'espletamento della funzione, copia del Documento di Valutazione dei Rischi che sottoscrive unitamente al Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione ed al Medico competente.

Nella pubblica amministrazione per disciplinare la figura del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza l'ARAN e le principali Organizzazioni sindacali hanno sottoscritto, con l'autorizzazione del Governo, un Accordo quadro.

In tale Accordo sono previsti:

- modalità e procedure per l'elezione o designazione dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza;
- durata dell'incarico;
- numero dei Rappresentanti dei Lavoratori in relazione alle dimensioni dell'Amministrazione o dell'Unità produttiva;

- permessi orari retribuiti;
- attribuzioni.

## I lavoratori

Si definisce lavoratore, ai sensi del D.Lgs. 81/2008, la persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari.

I lavoratori sono soggetti attivi del sistema di sicurezza sul posto di lavoro, titolari di diritti e di doveri.

### Obblighi dei lavoratori

Ciascun lavoratore deve prendersi cura della propria sicurezza e della propria salute e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla formazione, alle istruzioni ed ai mezzi forniti dal datore di lavoro.

I lavoratori in sintesi devono:

**Osservare** le disposizioni e le istruzioni impartite dal datore di lavoro, dai dirigenti e dai preposti ai fini della protezione collettiva ed individuale.

**Utilizzare** correttamente i macchinari, le apparecchiature, gli utensili, le sostanze e i preparati pericolosi, i mezzi di trasporto, le altre attrezzature di lavoro, i dispositivi di sicurezza.

**Utilizzare** in modo appropriato i dispositivi di protezione messi a disposizione.

**Segnalare** immediatamente al datore di lavoro, al dirigente o al preposto, le deficienze di mezzi e dispositivi e ogni eventuale condizione di pericolo di cui si venga a conoscenza.

**Adoperarsi** direttamente, in caso di urgenza, nell'ambito delle proprie competenze e possibilità, per l'eliminazione o la riduzione dei pericoli, dandone notizia al Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

**Non rimuovere** o modificare, senza autorizzazione, i dispositivi di sicurezza, di segnalazione o di controllo.

**Non compiere** di propria iniziativa operazioni o manovre che non sono di propria competenza ovvero possano compromettere la sicurezza propria o di altri lavoratori.

**Sottoporsi** ai controlli sanitari previsti.

**Contribuire** insieme con il datore di lavoro, i dirigenti ed i preposti, all'adempimento di tutti gli obblighi imposti dall'autorità competente o comunque necessari per tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori durante il lavoro.

I lavoratori di aziende che svolgono attività in regime di appalto o subappalto, devono esporre apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore

di lavoro. Tale obbligo grava anche in capo ai lavoratori autonomi che esercitano direttamente la propria attività nel medesimo luogo di lavoro, i quali sono tenuti a provvedervi per proprio conto.

### **Diritti dei lavoratori**

I lavoratori hanno il diritto di ricevere una formazione ed una informazione sufficiente ed adeguata sui rischi generici e specifici in rapporto alle proprie mansioni.

### **Informazione dei lavoratori (art. 36 Decreto legislativo n. 81/2008 e smi.)**

Il datore di lavoro provvede affinché ciascun lavoratore riceva una adeguata informazione:

- sui rischi per la salute e sicurezza sul lavoro connessi alla attività della impresa in generale;
- sulle procedure che riguardano il primo soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei luoghi di lavoro;
- sui nominativi dei lavoratori incaricati di applicare le misure di pronto soccorso e prevenzione incendi;
- sui nominativi del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione, e del medico competente;
- sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta, le normative di sicurezza e le disposizioni aziendali in materia;
- sui pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi sulla base delle schede dei dati di sicurezza previste dalla normativa vigente e dalle norme di buona tecnica;
- sulle misure e le attività di protezione e prevenzione adottate.

Il contenuto della informazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori. Ove la informazione riguardi lavoratori immigrati, essa avviene previa verifica della comprensione della lingua utilizzata nel percorso informativo.

### **La formazione dei lavoratori (art. 37 Decreto legislativo n. 81/2008 e smi.)**

Il datore di lavoro assicura a ciascun lavoratore una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e salute con particolare riferimento al proprio posto di lavoro ed alle proprie mansioni.

La formazione deve avvenire in occasione di:

- assunzione;
- trasferimento o cambiamento di mansioni;
- introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e preparati pericolosi.

La formazione deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi e deve essere realizzata in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel



settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, durante l'orario di lavoro e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori. **E' previsto inoltre un aggiornamento quinquennale di minimo 6 ore.**

La **formazione** e **l'informazione** sono indicate dal D.Lgs n.81/2008 tra le *Misure generali di tutela* (articolo 15 – lettere n, o, p), sono strettamente collegate alla valutazione dei rischi rispetto alla definizione dei contenuti, costituiscono parte integrante del piano di attuazione degli obblighi derivanti dalla valutazione dei rischi.

La formazione e l'informazione sono obblighi che **non** possono essere assolti in via generale ( Articolo 36: "Il datore di lavoro provvede affinché *ciascun lavoratore* riceva un'adeguata informazione..." Articolo 37: "Il datore di lavoro assicura che *ciascun lavoratore* riceva una formazione sufficiente ed adeguata...") e una volta per tutte. Gli interventi devono essere mirati ai destinatari, commisurati ai rischi esistenti, ripetuti in relazione alla evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi.

Tale è la rilevanza che il D.Lgs. n. 81/2008 riconosce all'informazione e alla formazione che gli obblighi del lavoratore rispetto alla sicurezza vanno valutati "...conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal Datore di lavoro.." (art. 20 comma 1).

Da questo discende che se il lavoratore al quale viene contestata una violazione degli obblighi di sicurezza dimostra che la formazione e le istruzioni ricevute non sono state adeguate e sufficienti a metterlo in grado di assolvere tali obblighi, la sua responsabilità sarà considerata minore se non addirittura inesistente.

### **Lavoratori incaricati della gestione dell'emergenza**

Il datore di lavoro designa preventivamente i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza.

I lavoratori designati non possono rifiutare la designazione, se non per giustificato motivo e, una volta designati, hanno diritto a ricevere una adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico. Devono essere in numero sufficiente e disporre di attrezzature adeguate in considerazione delle dimensioni e dei rischi specifici dell'azienda o dell'unità produttiva.

### **Riunione periodica di prevenzione e protezione**

Nelle aziende o unità produttive con più di 15 dipendenti viene indetta dal datore di lavoro direttamente, o tramite il servizio di prevenzione e protezione, almeno una volta l'anno, nonché in occasione di eventuali significative variazioni delle condizioni di esposizione al rischio, compresa la programmazione e l'introduzione di nuove tecnologie che hanno riflessi sulla sicurezza e salute dei lavoratori, una riunione cui partecipano il datore di lavoro, o un suo rappresentante, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, il medico competente, ove previsto, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Nel corso della riunione il datore di lavoro sottopone all'esame dei partecipanti il documento di valutazione dei rischi, l'andamento degli infortuni e delle malattie professionali e della sorveglianza sanitaria, i criteri di scelta, le caratteristiche tecniche e l'efficacia dei dispositivi di protezione individuale, i programmi di informazione e formazione dei dirigenti, dei preposti e dei lavoratori ai fini della sicurezza e della protezione della loro salute.

Nel corso della riunione possono essere individuati:

- codici di comportamento e buone prassi per prevenire i rischi di infortuni e di malattie professionali;
- obiettivi di miglioramento della sicurezza complessiva sulla base delle linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro.

Nelle aziende che occupano fino a 15 lavoratori é facoltà del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza chiedere la convocazione di un'apposita riunione.

Della riunione deve essere redatto un verbale tenuto a disposizione dei partecipanti per la consultazione.

### **3.4.7 Organismi paritetici**

Per organismi paritetici si intendono quegli organismi costituiti su iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, quali sedi privilegiate per:

- la programmazione di attività formative e l'elaborazione e la raccolta di buone prassi a fini prevenzionistici;
- lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro;
- l'assistenza alle imprese finalizzata all'attuazione degli adempimenti in materia;
- ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.

Tali organismi sono costituiti a livello territoriale e sono prima istanza di riferimento in merito a controversie sorte sull'applicazione dei diritti di rappresentanza, di informazione e formazione, previsti dalle norme vigenti.

Gli organismi paritetici possono supportare le imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro e possono effettuare a tal fine sopralluoghi, purché dispongano di personale con specifiche competenze tecniche in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nei luoghi di lavoro rientranti nei territori e nei comparti produttivi di competenza.

Gli organismi paritetici svolgono o promuovono attività di formazione, nonché, su richiesta delle imprese, rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese. A tal fine, gli organismi paritetici istituiscono specifiche commissioni paritetiche, tecnicamente competenti.

Gli organismi paritetici comunicano alle aziende di cui all'articolo 48, comma 2, i nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriale. Analoga comunicazione effettuano nei riguardi degli organi di vigilanza territorialmente competenti.

Gli organismi paritetici comunicano all'**INAIL** i nominativi delle imprese che hanno aderito al sistema degli organismi paritetici e il nominativo o i nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali, questi nominativi vengono inviati anche alle aziende interessate.

Gli organismi paritetici sono tra coloro che svolgono, anche mediante convenzioni, attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione, promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, in particolare nei confronti delle imprese artigiane, delle imprese agricole e delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro.

### **3.4.8 Il sistema sanzionatorio**

Il Titolo I del D.Lgs. n. 81/2008 stabilisce le sanzioni a carico delle diverse figure del "sistema sicurezza" di una struttura organizzata:

- datore di lavoro, dirigenti, preposti;
- progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori;
- medico competente;
- lavoratori;
- chiunque viola le disposizioni.

Tra i soggetti sanzionabili, non è previsto dal D.Lgs. n. 81/2008 il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione, in quanto in posizione di staff del datore di lavoro. Ovviamente restano confermati gli ambiti di responsabilità previsti dal quadro normativo generale.

Per gli altri soggetti, le sanzioni previste sono di carattere penale (arresto) o di carattere amministrativo (ammenda).

Le sanzioni più gravi sotto il profilo penale sono previste per il datore di lavoro, mentre sotto il profilo economico la più grave è quella prevista per i fabbricanti ed i fornitori.

Nel campo delle contravvenzioni (illecito penale) in materia di sicurezza sul lavoro il Decreto Legislativo 758 del 1994 ha modificato le sanzioni penali, prevedendo in tutti i casi l'alternatività tra l'arresto e l'ammenda; ha istituito un particolare procedimento di estinzione delle contravvenzioni basato sulla prescrizione. La prescrizione è conseguente all'accertamento da parte dell'Organo di vigilanza dell'esistenza di un reato contravvenzionale.

Per l'estinzione di tale reato chi lo ha commesso deve:

- adempiere tempestivamente e puntualmente alle prescrizioni impartite dagli Organi di vigilanza al fine di eliminare le violazioni accertate;
- provvedere al pagamento in via amministrativa di una somma pari ad un quarto dell'ammenda massima prevista per le violazioni accertate.

In caso di esercizio dell'azione penale per i delitti di omicidio colposo o di lesioni personali colpose, se il fatto è commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro o che abbia determinato una malattia professionale, il pubblico ministero ne dà immediata notizia all'**INAIL**.

## 4 IL SISTEMA PREVENZIONALE ITALIANO

### 4.1 SOGGETTI E COMPETENZE

**Nel quadro normativo delineato dal Decreto legislativo n.81/2008 e smi.** il **Sistema Istituzionale** diviene oggetto di una specifica regolamentazione, assumendo **un ruolo maggiormente articolato e specificato rispetto al passato, con** una forte valorizzazione dei profili di **coordinamento** e **razionalizzazione** degli interventi sia a livello centrale, sia tra il livello centrale ed il livello territoriale.

*A seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legge n.78/2010, convertito nella Legge n.122/2010, come meglio sarà specificato nella prosecuzione dell'esposizione, l'INAIL ha assunto le funzioni dell'ISPESL (Istituto Superiore Prevenzione sul Lavoro) e dell'IPSEMA ( Istituto Previdenza per il Settore Marittimo).*

**Nel sistema istituzionale le attività di indirizzo normativo e di coordinamento** in tema di salute e sicurezza sul lavoro sono affidate a **livello centrale al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.**

**A livello territoriale** tale ruolo è espletato dalle **Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano**, in regime di **legislazione concorrente** in attuazione della Legge costituzionale 18 ottobre 2001 , n.3 che ha modificato l'art.117 della Costituzione.

### 4.2 Gli aspetti innovativi

**Innanzitutto il legislatore ha**

#### ► **ISTITUITO:**

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 (art.5 del Decreto legislativo n. 81/2008)** composto dai Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Salute, delle Infrastrutture e dei trasporti, dell'Interno e dalle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano. **L'INAIL** partecipa con funzione consultiva.

Tale Comitato ha il compito di:

1. stabilire le linee comuni delle politiche nazionali in materia di sicurezza e salute sul lavoro;
2. individuare obiettivi e programmi dell'azione pubblica di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori;
3. definire la programmazione annuale in ordine ai settori prioritari di intervento dell'azione di vigilanza, i piani di attività e i progetti operativi a livello nazionale, tenendo conto delle indicazioni provenienti dai Comitati regionali di coordinamento e dai programmi di azione individuati in sede comunitaria;
4. programmare il coordinamento della vigilanza a livello nazionale in materia di sicurezza e salute sul lavoro;

5. garantire lo scambio di informazioni tra i soggetti istituzionali al fine di promuovere l'uniformità dell'applicazione della normativa in materia;
6. individuare le priorità della ricerca in tema di prevenzione dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori.

Ai fini della definizione degli obiettivi relativi ai punti 1), 2), 5), 6) le parti sociali sono consultate preventivamente.

Sull'attuazione delle azioni intraprese é effettuata una verifica con cadenza almeno annuale.

#### ► **RIDEFINITO I COMPITI**

della **Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (art.6)**, composta da 9 rappresentanti dei Ministeri, 1 rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 10 rappresentanti delle Regioni e province autonome di Trento e Bolzano, 10 esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, 10 esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, anche dell'artigianato e della piccole e media impresa, comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

La Commissione si avvale della consulenza degli **Istituti Pubblici**, con competenza in materia di salute e sicurezza sul lavoro **e quindi dell' INAIL**.

La Commissione ha il compito di:

- 1) esaminare i problemi applicativi della normativa di salute e sicurezza sul lavoro e formulare proposte per lo sviluppo e il perfezionamento della legislazione vigente;
- 2) esprimere pareri sui piani annuali elaborati dal Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive di cui all'art.5;
- 3) definire le attività di promozione e le azioni di prevenzione per quanto riguarda in particolare il finanziamento di progetti di investimento in materia di sicurezza e salute sul lavoro e progetti di formazione specificatamente rivolti alle piccole, medie e microimprese; delle attività degli istituti scolastici, universitari e di formazione professionale finalizzata all'inserimento di percorsi formativi volti a favorire la conoscenza delle tematiche della salute e della sicurezza sul lavoro; promuovere attività, finalizzate a migliorare i livelli di tutela negli ambienti di lavoro, destinate ai lavoratori immigrati o alle lavoratrici;
- 4) validare le buone prassi (soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica, adottate volontariamente e finalizzate a promuovere la salute e sicurezza sul lavoro attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro) elaborate e raccolte dalle Regioni, dall'**INAIL** e dagli Organismi paritetici;
- 5) redigere annualmente la relazione sullo stato di applicazione della normativa in materia;
- 6) elaborare entro e non oltre il 31 dicembre 2010 ( termine non perentorio) le procedure standardizzate di effettuazione della valutazione dei rischi;
- 7) definire criteri finalizzati al sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi;

- 8) valorizzare gli accordi sindacali, i codici di condotta ed etici adottati su base volontaria che, in considerazione delle specificità dei settori produttivi di riferimento, orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente;
- 9) valutare le problematiche connesse all'attuazione delle direttive comunitarie e delle convenzioni internazionali in materia di sicurezza e salute sul lavoro;
- 10) promuovere la considerazione della differenza di genere in relazione alla valutazione dei rischi e alla predisposizione delle misure di prevenzione;
- 11) elaborare criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro, anche tenendo conto delle peculiarità dei settori di riferimento;
- 12) elaborare le procedure standardizzate per la redazione del documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o ridurre al minimo i rischi da interferenze, anche previa individuazione di tipologia di attività per le quali l'obbligo in parola non operi in quanto l'interferenza delle lavorazioni in tali ambiti risulti irrilevante;
- 13) elaborare le indicazioni necessarie alla valutazione del rischio da stress lavoro-correlato;
- 14) indicare modelli di organizzazione e gestione aziendale (art.30 del Decreto legislativo n. 81/2008).

Sempre nell'ambito della Commissione, anche tenendo conto delle indicazioni provenienti da organismi paritetici, vengono individuati settori e 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.

I documenti elaborati dalla Commissione Consultiva sono consultabili nella sezione Sicurezza sul lavoro del Portale INAIL.

#### ► **RIDEFINITO A LIVELLO TERRITORIALE:**

**i Comitati di coordinamento regionale art.7** (DPCM 21 dicembre 2007 in attuazione dell'art.4 della legge 123/2007), per realizzare una programmazione coordinata e uniformità delle attività di prevenzione e vigilanza nel rispetto delle indicazioni e dei criteri formulati a livello nazionale al fine di individuare i settori e le priorità di intervento, nonché i necessari raccordi con il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e con la Commissione consultiva permanente.

I Comitati sono composti da: Presidente della Giunta Regionale, Assessori regionali competenti per le funzioni correlate, Servizi di prevenzione delle ASL, e ARPA, Direzioni Regionali del Lavoro, Ispettorati regionali Vigili del fuoco, **INAIL**, INPS, ANCI, UPI. Partecipano ai lavori rappresentanti delle Parti Sociali.

Presso ogni Comitato é istituito un Ufficio operativo per la definizione di piani operativi di vigilanza.

Nel quadro normativo vigente (Decreti legislativi n.81/2008 e n. 106/2009 – **art.9** ) a differenza del passato, venivano specificati compiti e competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro di **Inail**, Ispesl, Ipsema e date precise indicazioni in ordine all'esigenza di svolgere le rispettive attribuzioni valorizzando le logiche di coordinamento, sinergia e complementarietà, necessarie ad ottimizzare e razionalizzare l'azione pubblica.

Come precedentemente richiamato con l'entrata in vigore del Decreto Legge n.78/2010, convertito nella Legge n. 122 /2010 **l'INAIL** ha assunto le funzioni dei due suddetti Istituti ed è stato avviato un complesso programma di integrazione organizzativo/funzionale, in attesa della prevista Decretazione ministeriale che completerà il disegno della riforma.

#### ► **RIDEFINITA:**

##### **la vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro**

**Art. 13.** nella riconferma dei criteri base stabiliti dal Decreto legislativo n. 81/2008 e s.m.i, più volte richiamati per la loro centralità nel sistema prevenzionale, di coordinamento e di **interazione delle azioni prevenzionali e di vigilanza in logiche di sistema**, viene espressamente stabilita la riconduzione al livello dei Comitati regionali di coordinamento di cui all'art.7 delle relative azioni, per la programmazione e indirizzo delle attività stesse nel rispetto delle indicazioni e dei criteri formulati a livello nazionale al fine di individuare i settori e le priorità di intervento, anche e soprattutto in tema di vigilanza per "insistenza" sulla materia di diverse istituzioni: le ASL, le Direzioni Regionali e Provinciali del lavoro e, in materia di specifici settori: i Vigili del fuoco, gli Uffici di sanità aerea e marittima, il Corpo nazionale delle miniere.

Negli ultimi anni alcuni provvedimenti normativi hanno avuto come oggetto il tema del coordinamento degli interventi di vigilanza della P.A.. In particolare con Decreto ministeriale del 19 gennaio 2006, è stata istituita la Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza di cui fanno parte il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'INPS, l'INAIL, la Guardia di Finanza, l'Agenzia delle Entrate, la Commissione Nazionale per l'emersione del lavoro non regolare, rappresentanti delle Organizzazioni sindacali e datoriali. Il ruolo dell'organismo è di coordinare a livello nazionale l'attività di tutti gli organi impegnati sul territorio nelle azioni di contrasto del lavoro sommerso e irregolare ed individuare gli indirizzi, gli obiettivi strategici e le priorità degli interventi ispettivi.

#### ► **RICONFERMATO:**

**l'affidamento dei compiti di informazione, assistenza, consulenza, formazione, promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro – art.10 -** , in particolare nei confronti delle imprese artigiane, delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro a:

Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, tramite le AA.SS.LL.;  
Ministero dell'interno, tramite le strutture del corpo nazionale dei Vigili del fuoco;

##### **INAIL (e ex ISPESL e ex IPSEMA)**

Organismi paritetici

Enti di patronato

## 4.3 LE COMPETENZE DELL'INAIL

### 4.3.1. In base al quadro normativo previgente

- art. 24 del D.Lgs. n. 626/94 nel testo modificato dall'art. 11 del Decreto legislativo n. 242/96 e Decreto legislativo n. 494/1996 (cd. Direttiva Cantieri):

**compiti di informazione, assistenza e consulenza;**

- art. 29 del D.Lgs. n. 626/94:

**elaborazione e fornitura a cadenza annuale di informazioni e dati ai fini della programmazione, pianificazione e gestione mirata degli interventi delle Regioni e Servizi di prevenzione delle ASL;**

- art.26 del D.Lgs. n. 626/94: l'INAIL:

**componente della Commissione consultiva permanente per la Prevenzione nei luoghi di lavoro presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;**

- art.27 del D.Lgs. n. 626/94:

le Strutture Territoriali dell'INAIL sono **componenti dei Comitati regionali di coordinamento istituiti dalle singole Regioni** per il coordinamento delle azioni a livello territoriale e per i necessari raccordi con la Commissione a livello nazionale di cui al precedente articolo;

- art.23 del decreto legislativo n. 38/2000: programmi e progetti in materia di sicurezza e igiene sul lavoro:

**compito di avviare, in via sperimentale, un programma di sostegno finanziario alle piccole e medie imprese per gli interventi in materia di miglioramento delle misure di prevenzione** che si sono sviluppati su due tipologie:

- programmi di adeguamento delle strutture e dell'organizzazione alle normative di sicurezza e igiene del lavoro delle piccole e medie imprese e dei settori agricolo e artigianale, in attuazione del D.Lgs. n. 626/94 e successive modificazioni;
- progetti per favorire l'applicazione degli articoli 21 e 22 del D.Lgs. n. 626/94 e successive modificazioni, anche tramite la produzione di strumenti e prodotti informatici, multimediali, grafico-visivi e banche dati, da rendere disponibili per chiunque in forma gratuita o a costo di produzione.

- art. 1 - comma 626 - della Legge 296/2006 (finanziaria 2007): **affidamento di finanziamenti destinati a progetti per l'adeguamento delle strutture, alle vigenti disposizioni in materia di sicurezza e igiene sul lavoro o all'abbattimento delle barriere architettoniche negli Istituti di istruzione di scuola secondaria di primo e secondo grado.**



- Decreto legislativo n. 195/2003:  
**compiti di formazione specifica nei confronti dei Responsabili dei Servizi di Prevenzione e Protezione (RSPP) e degli Addetti (ASPP).**

#### **4.3.2. In base al Decreto legislativo n. 81/2008 e smi.**

Nell'**articolo 10** troviamo la definizione generale delle aree di intervento attribuite all'Istituto: **informazione, assistenza consulenza, formazione, promozione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**, in particolare, avuto riguardo alle specificità del tessuto produttivo del Paese, nei confronti delle imprese artigiane, agricole e delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro.

**L' Art. 8. definisce il ruolo dell'Istituto nel Sistema Informativo nazionale per la prevenzione sul lavoro (SINP):** l'INAIL é componente del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro e garantisce la gestione tecnica e informatica del SINP e, a tal fine, é titolare del trattamento dei dati.

Il SINP é costituito dai Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Salute, dell'Interno, dalle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, dall' INAIL ( ISPEL ed IPSEMA incorporati), con il contributo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

Un decreto interministeriale, in via di perfezionamento, definirà le regole tecniche, per la sua realizzazione e funzionamento, seguendo i contenuti del Protocollo d'intesa istituzionale 2007 sul sistema informativo.

Il SINP costituirà la base di conoscenza dei rischi e dei danni da lavoro integrata e condivisa, per orientare la programmazione e pianificazione di azioni ed interventi di prevenzione e di tutela da parte della Pubblica Amministrazione. Il SINP si baserà e si alimenterà progressivamente delle elaborazioni in chiave prevenzionale delle informazioni derivanti dalle banche dati dei soggetti firmatari.

L'art. 8 del Decreto legislativo n. 81/2008 prevede il potenziamento nel SINP del ruolo istituzionale con la presenza anche del Ministero dell'Interno e del momento partecipativo delle parti sociali al sistema informativo, oltre che il contributo del CNEL e il concorso allo sviluppo dello stesso da parte degli Organismi Paritetici e delle associazioni e degli Istituti di settore a carattere scientifico, ivi compresi quelli che si occupano della salute delle donne.

**L'Art.9, precedentemente richiamato, elenca le attività dei tre Istituti – INAIL – ISPEL e IPSEMA, in logiche di sistema** con il Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, ed **in forma coordinata, per una maggiore sinergia e complementarità che**, per effetto dell' incorporazione oggi devono intendersi riferite all'Istituto, nella valorizzazione dell'integrazione di competenze e di professionalità e di Know-how.

Tali compiti sono:

- elaborazione e applicazione dei piani triennali di attività;
- interazione per i rispettivi ruoli e competenze, in logiche di conferenza permanente di servizio, per assicurare apporti conoscitivi al sistema di sostegno dei programmi di intervento del sistema pubblico con la partecipazione delle Parti sociali per verificare l'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e assicurativi e per studiare e proporre soluzioni normative e tecniche atte a ridurre il fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali;
- consulenza alle aziende, in particolare alle medie, piccole e micro imprese, anche attraverso forme di sostegno tecnico e specialistico finalizzate sia al suggerimento dei più adatti mezzi, strumenti e metodi operativi, efficaci alla riduzione dei livelli di rischio in materia di sicurezza e salute sul lavoro, sia all'individuazione degli elementi di innovazione tecnologica in materia con finalità prevenzionali;
- formazione;
- promozione e divulgazione della cultura della salute e della sicurezza sul lavoro nei percorsi formativi scolastici, universitari e delle istituzioni dell'alta formazione artistica;
- partecipazione con funzioni consultive al Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di sicurezza e salute sul lavoro;
- consulenza alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza del lavoro;
- elaborazione e raccolta delle buone prassi; predisposizione di linee guida.

**Ulteriori compiti specificatamente assegnati dall'art. 9 all'INAIL sono:**

- raccolta e registrazione, a fini statistici e informativi, dei dati relativi agli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento;
- concorso alla realizzazione di studi e ricerche sugli infortuni e sulle malattie correlate al lavoro, coordinandosi con i Ministeri competenti;
- partecipazione alla elaborazione, con formulazione di pareri e proposte, della normativa tecnica in materia;
- erogazione, previo trasferimento delle necessarie risorse da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, delle prestazioni del Fondo di sostegno per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro;
- possibile erogazione di prestazioni di assistenza sanitaria riabilitativa non ospedaliera previo accordo quadro stipulato in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

**L'art.11 definisce le attività promozionali della cultura della prevenzione e delle azioni per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori. In tale ambito all'INAIL vengono attribuiti** compiti specifici in tema di finanziamenti da destinare, sulla base di criteri stabili con appositi Decreti Interministeriali, a:

- progetti di investimento in materia di sicurezza e salute sul lavoro e formazione da parte delle piccole, medie e micro imprese;
- progetti volti a sperimentare soluzioni innovative e strumenti di natura organizzativa e gestionale ispirati ai principi di responsabilità sociale e delle imprese.

**L'art.18 prevede la comunicazione in via telematica all'INAIL da parte dei datori di lavoro (o dei dirigenti), in caso di nuova elezione o designazione, dei nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.**

**L'art.52 prevede la costituzione presso l'INAIL di un Fondo di sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità.**

E' previsto che tale fondo nella direzione della valorizzazione e del potenziamento della pariteticità, cerniera fondamentale nelle problematiche inerenti la gestione della sicurezza, operi a favore delle realtà in cui la contrattazione nazionale o integrativa non preveda o costituisca sistemi di rappresentanza dei lavoratori e di pariteticità migliorativi o, almeno, di pari livello ed ha quali obiettivi il:

- a) sostegno ed il finanziamento, in misura non inferiore al cinquanta per cento delle disponibilità del Fondo, delle attività delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza territoriali, anche con riferimento alla formazione;
- b) finanziamento della formazione dei datori di lavoro delle piccole e medie imprese, dei piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del codice civile, dei lavoratori stagionali del settore agricolo e dei lavoratori autonomi;
- c) sostegno delle attività degli organismi paritetici.

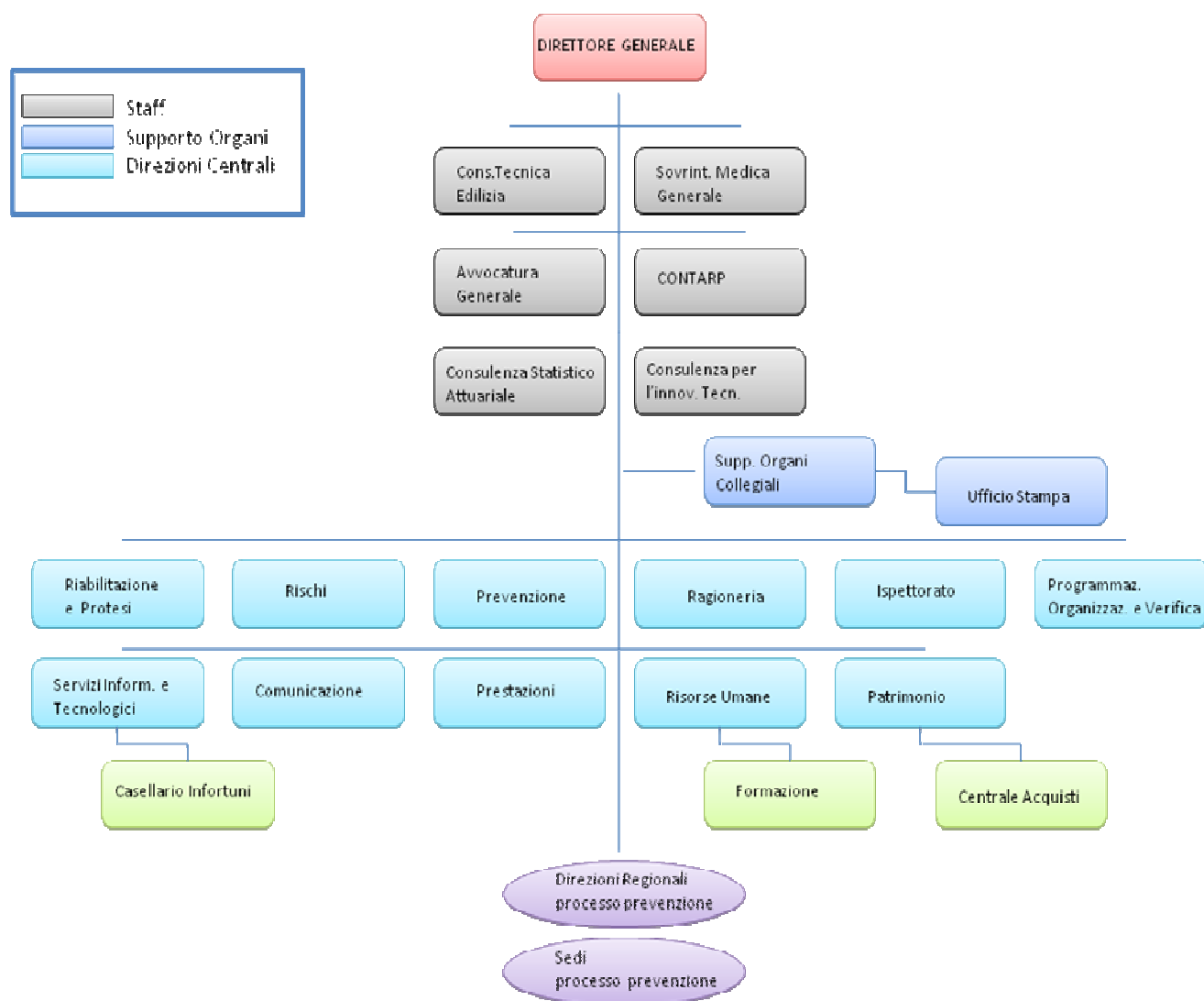
Con Decreto interministeriale, previa intesa con le Parti Sociali, sentita la conferenza Stato-Regioni, devono essere definite le modalità di funzionamento del fondo, nonché i criteri di riparto delle risorse economiche e la composizione e le funzioni del comitato amministratore del fondo.

#### 4.4 IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELLA FUNZIONE PREVENZIONALE DELL'ISTITUTO

La Direzione Generale svolge funzioni di direzione, coordinamento, indirizzo operativo, programmazione e controllo, per l'attuazione delle direttive degli organi indicate nei documenti di pianificazione produttiva, economica e finanziaria.

Svolge compiti di produzione accentrata o di presidio di funzioni che richiedono specifiche competenze e rivestono carattere strategico per l'Ente.

Le Direzioni Centrali – ognuna con competenza per una specifica materia o funzione – sono affidate alla responsabilità di un Dirigente Generale; le Direzioni sono articolate in uffici che curano specifici processi di competenza.



### **La Direzione Centrale Prevenzione, in particolare:**

- Definisce le politiche di prevenzione e le direttrici nei riguardi delle Strutture territoriali (Linee di Indirizzo)
- Definisce e governa il Piano di Settore per la Prevenzione
- Si relaziona con:
  - Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive in materia di sicurezza e salute sul lavoro ex art.5 T.U.
  - Ministeri
  - Commissione consultiva permanente per la prevenzione ex art.6 T.U.
  - Coordinamento tecnico delle Regioni per la prevenzione
  - Coordinamento Assessori Lavoro
  - Comitati Paritetici Nazionali/Parti sociali

### **Nella DIREZIONE REGIONALE**

Nell'ambito dell'Ufficio per le attività istituzionali **Il Processo Prevenzione è responsabile di:**

- Sviluppo di sinergie operative per la realizzazione dei **Piani Territoriali di prevenzione**, con le Istituzioni/Organismi ed i Comitati Paritetici territoriali/ Parti Sociali e coordinamento delle azioni in logiche di rete esterna/interna (casi mortali,...)
- Realizzazione di Campagne Promozionali, Informative
- Cura del coordinamento della rete interna
- Organizzazione di Eventi, Fiere e Convegni
- Marketing editoriale: redazione di proprie pubblicazioni e promozione di quelle realizzate dall'istituto (presenti nel catalogo).
- Realizzazione delle attività connesse alla gestione dei programmi di miglioramento dei livelli qualitativi di prevenzione (programmi di sostegno alle imprese, programmi di sostegno agli Istituti scolastici, ....)

### **Nella SEDE Territoriale**

**Il Processo prevenzione – con articolazioni diverse in relazione alla tipologia della Sede ( A,B,C)**

- elabora **il Piano Territoriale per la prevenzione:**
- coadiuva il Dirigente nei rapporti con le altre Istituzioni, Organizzazioni, Parti Sociali, operanti in materia nel territorio di competenza
- Assicura le relazioni e le interazioni per i diversi profili di intervento con il livello regionale: Processo di prevenzione, CONTARP, CTR, Avvocatura; Comunicazione, Formazione
- Cura il marketing dei prodotti cartacei e multimediali nonché delle altre attività informative e formative sviluppate dall'Istituto
- Rileva le necessità espresse nel territorio di competenza in campo prevenzionale

- Svolge attività di promozione e informazione sulle iniziative di sostegno anche economico per il miglioramento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi della normativa vigente
- E' il riferimento territoriale nel Sistema Nazionale di sorveglianza sugli Infortuni mortali e di elevata gravità
- E' il riferimento territoriale del patrimonio informativo dell'Istituto in chiave prevenzionale in sviluppo verso il Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione – SINP (Comunicazioni/T.U., Flussi informativi, ESAW, ...)
- Coadiuvava il Datore di Lavoro nella gestione della prevenzione interna

Si richiamano altresì le attribuzioni del Funzionario di vigilanza, che non ha compiti di vigilanza in materia di salute e sicurezza , ma che partecipa al processo di crescita della prevenzione quando:

- Accerta la regolarità del rapporto assicurativo sulla base dell'effettuazione di verifiche sistematiche.
- Verifica i rischi professionali attraverso il controllo dell'attività effettivamente svolta dall'azienda.
- Determina, contesta e notifica le evasioni e le irregolarità.
- Effettua accertamenti per infortuni e malattie professionali – **anche in relazione alla funzione prevenzionale** - ai fini dell'analisi delle dinamiche infortunistiche e tecnopatologiche per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.
- Contribuisce alla definizione degli obiettivi in tema di lotta all'evasione ed elusione contributiva.
- Effettua verifiche sui processi produttivi, finalizzate – **anche nella prospettiva della prevenzione** – all'accertamento dei rischi professionali e partecipa, in collaborazione con la DPL e con le altre Pubbliche Amministrazioni, alle attività di **vigilanza congiunta**.

#### 4.5 Lo sviluppo della funzione prevenzionale INAIL

Le azioni intraprese dall'Istituto in campo prevenzionale già dall'entrata in vigore della normativa "626", si sono basate e si basano sul convincimento che una effettiva cooperazione interistituzionale consente di svolgere più efficacemente il ruolo di sostegno affidato al sistema della pubblica amministrazione per una risposta sempre più diretta e mirata alle esigenze di prevenzione del mondo del lavoro, migliorando i livelli di programmazione e di attuazione degli interventi, in logiche di confronto e di partecipazione con le Parti Sociali.

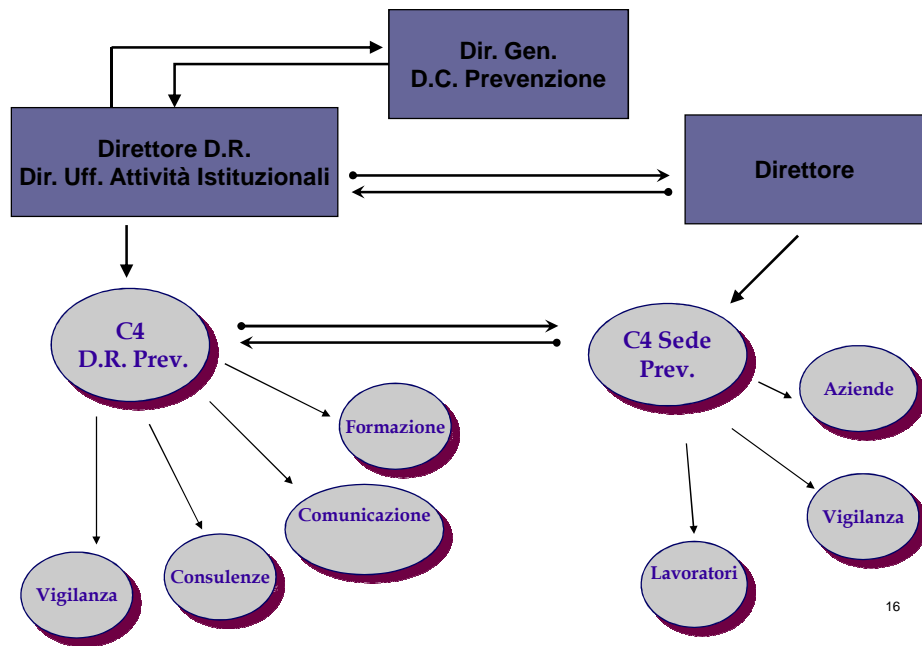
La rete della Pubblica Amministrazione è una rete di protezione sociale e di garanzia di diritti ed elemento vincente nel sistema prevenzionale pubblico, in quanto le attività di prevenzione richiedono per loro natura collaborazioni tra professioni diverse e sinergie di ruoli e competenze.

Punti di forza dell'INAIL sono:

- ESSERE nel sistema del Welfare e nel sistema prevenzionale,
- ESSERE interlocutore dei datori di lavoro e dei lavoratori, attori centrali del sistema previdenziale e prevenzionale, e conseguentemente
- CONIUGARE TUTELA E PREVENZIONE,
- AVERE un apparato organizzativo/funzionale fortemente articolato sul territorio,
- AVERE la presenza delle figure professionali rispondenti alle esigenze di interazione di competenze specialistiche ed esperienziali.

Come abbiamo detto i principi cardine del quadro normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro indirizzano fortemente verso la valorizzazione delle azioni di sistema da parte dell'apparato pubblico a livello territoriale, e verso la "rete", puntando sul coordinamento e sulla coerenza di tali azioni tra il livello centrale ed il livello territoriale. Tale indirizzo ha trovato l'Istituto già impegnato a potenziare il proprio ruolo, per una risposta mirata alle esigenze ed alle specificità locali, ponendo i presupposti di sostegno a tale processo di sviluppo dal Centro prima alle Direzioni Regionali – con il posizionamento del processo prevenzione nell'ambito dell'Ufficio delle attività istituzionali - per l'adozione da parte delle stesse di iniziative, finalizzate a determinare specifiche condizioni relazionali, partecipative, cognitive e operative per l'impianto e lo sviluppo della rete della sicurezza Istituzioni e Parti sociali e poi in logiche di sviluppo della funzione prevenzionale INAIL e di consolidamento del ruolo del Territorio, anche a livello di Sede con previsione di uno specifico processo organizzativo/funzionale.

Il disegno esplica la rete interna della funzione prevenzionale dell'Istituto che si sviluppa e si consolida progressivamente e che intende valorizzare le interazioni tra funzioni e professionalità:



Sul versante delle relazioni esterne, per alcuni profili si può affermare che l'INAIL ha anticipato quelli che oggi sono i punti centrali del quadro normativo di riferimento che hanno quale comune denominatore l'impostazione dell'azione pubblica, come più volte sottolineato, in termini di garanzia della sistematicità, della sinergia, della complementarietà dei programmi di intervento e delle modalità operative per valorizzare gli apporti "specialistico prevenzionali" dei rispettivi ruoli e competenze dei diversi Soggetti istituzionali – sia a livello nazionale che territoriale - in funzione di una migliore efficacia delle fasi della programmazione, dello sviluppo e della realizzazione delle politiche prevenzionali del Paese, oggi in logiche di concreta integrazione per effetto dell'incorporazione in INAIL dei due Istituti ISPESL ed IPSEMA - in attuazione Decreto legge n. 78/2010 convertito nella legge n. 122/2010.

Due infatti le direttrici fondamentali date dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza (C.I.V.) con le linee programmatiche:

► LE SINERGIE CON I SOGGETTI PUBBLICI COMPETENTI IN MATERIA PREVENZIONALE E IL COORDINAMENTO GENERALE ALLA LUCE DELLE EVOLUZIONI LEGISLATIVE

► IL COINVOLGIMENTO PARTECIPATIVO DELLE PARTI SOCIALI.

Punti cardine di tale impostazione sono:

**1. Lo sviluppo della funzione basata sulla definizione di piani:**

- A livello centrale (piano di settore) di indirizzo e coordinamento in attuazione delle linee strategiche formulate dagli Organi
- A livello territoriale (Piani Regionali delle Direzioni Regionali che comprendono i piani delle Sedi dei rispettivi territori) di realizzazione di azioni pianificate in relazione alle specificità locali.



La costruzione dei Piani - centrale e territoriali - a cadenza annuale rappresenta il processo essenziale di sviluppo ed è la fase nella quale si realizza il momento della integrazione delle professionalità e dei ruoli; infatti in tale fase si concordano gli interventi da attuare sulla scorta di analisi dei contesti di riferimento (mappe di rischio, andamenti del mercato del lavoro, politiche di intervento ministeriali, confronto partecipativo con i Comitati Paritetici, evoluzioni normative, etc.), si definiscono le risorse da assegnare agli obiettivi, si definiscono i risultati attesi.

## **2. Lo sviluppo della funzione basato su linee guida di indirizzo per la pianificazione delle attività periodicamente ricalibrate alla luce della evoluzione normativa e del complessivo quadro di riferimento:**

La Direzione Centrale Prevenzione ha attivato il sistema di gestione dei piani per la prevenzione Inail - nazionale e territoriali - nelle fasi di "definizione, attuazione e monitoraggio" con lo scopo di dotarsi (sulla base degli esiti della prima attuazione di Piano nazionale e Piani territoriali avviata in modo sperimentale, con riferimento al Piano di settore 2008/2010) di un modello di elaborazione, gestione e monitoraggio dei piani operativi in attuazione delle strategie definite in ambito prevenzionale, quale strumento di governo dei piani territoriali e di quello nazionale sia per le componenti organizzative sia per l'ottimizzazione della capacità di spesa in relazione alla destinazione delle risorse economiche.

Tale salto di qualità era stato auspicato, tra l'altro, dal CIV nelle Linee di mandato strategico 2009-2012 (Del. n.16/2009) in particolare laddove, nell'indicare le azioni da compiere per quanto concerne la prevenzione, viene sottolineata la necessità di analisi delle situazioni regionali per evidenziare la differente capacità progettuale e di spesa e il livello qualitativo espresso, nonché l'esigenza di elaborazione e predisposizione di indicatori di efficacia e qualità sull'attività di prevenzione dell'Istituto da utilizzare anche per la predisposizione di report periodici.

In coerenza con le suddetta impostazione viene ulteriormente sviluppata la procedura "Programmazione attività prevenzionali", disponibile per gli operatori della Direzione Centrale e delle Strutture Territoriali nella sezione Ambiente Prevenzione della intranet ed un modello di monitoraggio delle attività prevenzionali (progetti, iniziative), coerente con le logiche complessive di programmazione e pianificazione dell'Istituto.

## **3. Lo sviluppo della funzione basata sulla formazione dei Responsabili del processo prevenzione e sul loro aggiornamento professionale costante in relazione all'evoluzione della normativa e delle implementazioni procedurali.**

## **4. Lo sviluppo della funzione basato sulla valorizzazione del patrimonio informativo INAIL.**

#### **4.5.1 Macro Aree di intervento**

Di seguito sinteticamente si riportano le principali macro-aree classificate sulla base delle attività svolte dall'Istituto

##### **Informazione**

###### **-patrimonio informativo**

L'informazione per l'Istituto rappresenta un'area di intervento centrale per lo sviluppo del proprio ruolo nel sistema prevenzionale del Paese. Ai fini delle attività di prevenzione dei rischi e dei danni legati al lavoro è indispensabile un'adeguata conoscenza dei fenomeni legati alle condizioni lavorative: solo partendo da queste può essere attivata un'adeguata pianificazione delle iniziative necessarie per risolvere i problemi, per migliorare le condizioni lavorative, per tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori. Con questa consapevolezza fin dal 2001 l'Inail, con l'Ispecl e Regioni e Province Autonome, si sono dati l'obiettivo di disporre di un sistema organico di conoscenze e migliorare le informazioni riguardanti infortuni e malattie professionali a fini prevenzionali precedentemente regolamentati dal DPCM del 9.1.1986.

Con il Protocollo d'Intesa firmato il 25 luglio 2002 si è formalmente convenuto sull'importanza della conoscenza ai fini di orientare, programmare e pianificare le attività di prevenzione nei luoghi di lavoro, si è condivisa l'esigenza di disporre di un Sistema informativo Nazionale Integrato per la Prevenzione ed è stato sottoscritto l'impegno per la sua realizzazione attraverso un programma di collaborazione sistematica. A tal fine è stato affidato **al Gruppo di Coordinamento Nazionale, composto da professionalità indicate dai Soggetti firmatari, il compito di progettare e realizzare l'operazione "Nuovi Flussi Informativi"**.

A partire dal 2002, è stato raggiunto l'obiettivo della distribuzione annuale (su supporto CD) alle Regioni, ai Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro delle Aziende Sanitarie Locali, alle Direzioni Regionali e Sedi territoriali dell'INAIL, all'ISPESL centrale ed ai suoi Dipartimenti periferici, di una base dati (appunto aggiornata annualmente) su aziende, infortuni e malattie professionali. Dal 2006 alla base dati sopra indicata si è affiancato un Cd appositamente elaborato da IPSEMA con dati sulla popolazione lavorativa marittima.

Alla fine del 2007, Regioni e Province Autonome, INAIL e ISPESL unitamente a IPSEMA ed ai Ministeri del Lavoro e della Salute hanno definito e firmato un nuovo Protocollo d'Intesa finalizzato ad un ulteriore ampliamento delle iniziative tese alla costruzione di un sistema di organizzazione e fruizione delle principali conoscenze esistenti relativamente alla prevenzione occupazionale nella prospettiva di pervenire ad un Sistema Informativo per la prevenzione nei luoghi di lavoro e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori condiviso; si tratta del protocollo d'intesa richiamato nell'art. 8 del Decreto legislativo n. 81/2008 e s.m.

Dal 2008 i Flussi Informativi sono fruibili anche via WEB, in apposita sezione riservata del Portale INAIL, periodicamente aggiornati, con accessi personalizzati per i diversi livelli di utilizzo in base ai compiti e ruoli assegnati dal legislatore, nel rispetto della normativa in materia di privacy.

**I Flussi Informativi sono pertanto base informativa assunta nella definizione dei Piani di Prevenzione Territoriali delle Regioni e delle ASL nell'ambito dei criteri indicati dal Piano Sanitario Nazionale, e nei Piani Territoriali delle Direzioni Regionali INAIL.**

In ambito di interazioni e integrazioni per lo sviluppo del Sistema Informativo Nazionale, si colloca il Sistema di sorveglianza nazionale sugli infortuni mortali. L'obiettivo di questo sistema è la conoscenza e lo studio delle dinamiche infortunistiche finalizzata a fornire indicazioni e spunti alle azioni di contrasto del fenomeno, attraverso un criterio omogeneo di intervento, di raccolta delle informazioni e della loro "lettura" da parte delle strutture di indagini (Servizi di Prevenzione delle ASL e le sedi Inail).

In tali prospettive, vengono attivati progetti di ricerca e sono in via di costituzione "Osservatori" con le Istituzioni e le Parti Sociali, sugli infortuni e sulle malattie professionali e per specifici ambiti, valutati particolarmente critici e significativi, a partire dall'area degli Infortuni Mortali.

#### - INIZIATIVE E CAMPAGNE INFORMATIVE/DIVULGATIVE

L'INAIL contribuisce a divulgare le conoscenze nel campo della sicurezza sul lavoro anche attraverso la realizzazione di campagne informative, convegni, seminari e workshop su tematiche generali e specifiche, la realizzazione e distribuzione di pubblicazioni, audiovisivi e software nonché la promozione di studi e ricerche sia sulle dinamiche del fenomeno infortunistico in generale, sia su specifiche aree di rischio.

Nella sezione "Sicurezza sul lavoro" del portale [www.inail.it](http://www.inail.it) è compendiato il contenuto dei prodotti e servizi dell'Istituto in materia di prevenzione.

In particolare, la sezione è articolata secondo il seguente indice:

- Strumenti di informazione
- Corsi di formazione
- Sistemi di gestione della sicurezza
- Campagne informative
- Prodotti informativi e formativi
- Buone Pratiche & Tecniche
- Studi e ricerche
- Conoscere il rischio
- Agevolazioni tariffarie per le imprese
- Finanziamenti alle imprese
- Finanziamenti scuole ( sperimentazione nel triennio 2007-2008-2009)
- Borse di studio e Università
- Supporto per la bilateralità
- Progetti in corso
- Normativa e link
- Commissione Consultiva
- Archivio News

La panoramica complessiva offerta dalla sezione costituisce un utile orientamento non solo per l'utente esterno ma anche per l'operatore di prevenzione dell'Istituto.

Sono infatti riportati collegamenti a strumenti presenti in altre sezioni del portale ma che hanno una forte valenza prevenzionale, come la Banca Dati Statistica, le agevolazioni tariffarie per interventi in prevenzione, e tutte le aree di intervento rilevanti (formazione, campagne, Sistemi di gestione, progetti di sviluppo).

Lo strumento costituisce in embrione una parte di ciò che sarà il Portale della prevenzione, attraverso il quale l'Istituto intende costituire un punto di riferimento nazionale sulle tematiche della salute e sicurezza sul lavoro.

## **A) La formazione**

L'INAIL progetta e realizza percorsi formativi sia per tutti i soggetti individuati dalla normativa in materia di sicurezza e salute sul lavoro ai diversi livelli di ruolo e competenze, sia per particolari settori d'intervento.

Per il settore pubblico, l'Istituto svolge attività di formazione anche sulla base di convenzioni stipulate con le singole Amministrazioni.

Effettua inoltre formazione specialistica sui Sistemi di Gestione della Sicurezza<sup>7</sup> (SGSL) in azienda sia per coloro che intendono progettare un sistema di gestione della sicurezza (progettisti) che per coloro che ne verificano la congruità (consulente) rispetto a norme di gestione prescelte. L'Inail in collaborazione con l'UNI e le Parti Sociali ha elaborato le "Linee guida" sui sistemi di gestione della sicurezza che costituiscono un valido aiuto per le imprese che intendono volontariamente adottare un SGSL.

In particolare, in considerazione delle esigenze di "allineamento formativo e professionale" e aggiornamento in termini di formazione continua richiesto dal Decreto legislativo n. 81/2008 per i Responsabili e Addetti al Servizio di prevenzione, l'INAIL programma, organizza ed eroga corsi di formazione per tali figure professionali, secondo quanto previsto dalla normativa di riferimento.

I corsi si articolano in tre moduli:

- Modulo A: "Formazione generale di base";
- Modulo B: "Formazione specialistica sulla natura dei rischi correlati alle specifiche attività lavorative (per macrosettori di riferimento)";
- Modulo C: "Formazione specialistica Gestionale-Relazionale" (quest'ultimo modulo destinato esclusivamente a RSPP).

---

<sup>7</sup> Un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) integra obiettivi e politiche per la salute e sicurezza nella progettazione e gestione di sistemi di lavoro e di produzione di beni o servizi.

Il SGSL definisce le modalità per individuare, all'interno della struttura organizzativa aziendale, le responsabilità, le procedure, i processi e le risorse per la realizzazione della politica aziendale di prevenzione, nel rispetto delle norme di salute e sicurezza vigenti.

Sono inoltre erogati corsi di formazione per i Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) ed in via di definizione quelli per dirigenti e lavoratori.

Sulla base di un'attenta analisi dei requisiti qualitativi e delle risorse necessarie, sia in rapporto agli standard formativi di riferimento che alla dimensione potenziale dell'utenza, alla tipologia e contenuti dell'azione formativa e ai tempi di adeguamento alla normativa specifica, il modello organizzativo adottato per l'erogazione dei corsi è quello di un "network di poli formativi" (sette poli territoriali e uno centrale) tale da coprire la domanda di un'utenza estesa, evitando, nel contempo, una eccessiva frammentazione dell'offerta formativa e un non equilibrato utilizzo delle risorse.

I poli formativi operano favorendo lo scambio di informazioni, risorse, problematiche permettendo di gestire in modo condiviso e omogeneo le attività formative in tutto il territorio.

## **B) Attività promozionali**

### **- La promozione della cultura della prevenzione rivolta al mondo della scuola e ai giovani**

In collaborazione con il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, l'Istituto opera, sin dall'emanazione del D.Lgs. n. 626/94, per creare un collegamento stabile e organico tra la scuola e il mondo del lavoro attraverso iniziative finalizzate a diffondere tra i giovani la cultura della salute e sicurezza negli ambienti di vita, di studio e di lavoro e ad orientarne le future scelte professionali verso tale campo.

In questa opera di sensibilizzazione sono stati raggiunti gli insegnanti e gli alunni delle scuole di ogni ordine e grado, anche con il coinvolgimento delle famiglie dei ragazzi, attraverso varie iniziative realizzate sul territorio, anche in collaborazione con il Corpo dei Vigili del Fuoco e con le Amministrazioni locali. Tali iniziative si sono concretizzate, in genere, in organizzazione di Giornate Evento a tema, mostre interattive e prove di evacuazione dagli edifici scolastici, collegate a concorsi e premi destinati ai ragazzi e alle scuole partecipanti. Una particolare accelerazione è stata impressa al processo di crescita "nella consapevolezza" dei valori della sicurezza e salute nella vita e nel lavoro, nei riguardi dei ragazzi delle Scuole secondarie superiori e degli studenti dell'Università, laureandi e laureati, per la "prossimità", nelle scelte professionali e di studio, al mondo del lavoro. Con tale obiettivo è stato impostato negli anni, insieme al Ministero dell'Istruzione e della Ricerca, un programma di intervento, attraverso l'indizione di concorsi, collegato all'assegnazione di borse di studio ed iniziative sul territorio.

Il risultato raggiunto a seguito degli interventi in tale ambito ha consentito alle Istituzioni di rafforzare il concetto dell'importanza di valorizzare la funzione educativa della scuola nei confronti delle giovani generazioni anche per contrastare le problematiche relative alla sicurezza nelle sue varie dimensioni.

Le novità legislative intervenute hanno assegnato un qualificato riconoscimento alla funzione di promozione della cultura della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro che l'Inail attua in sinergia con altri Enti nei confronti del mondo della scuola. In particolare l'art. 9 del D.lgs. 81/2008 prevede che l'Istituto svolga attività di divulgazione di tali tematiche nei percorsi formativi scolastici e universitari attraverso la stipula di apposite convenzioni con le Istituzioni interessate.

Alla luce di questa realtà ed in linea di continuità con le esperienze consolidate, l'Inail, il Ministero della Pubblica Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno sottoscritto nel 2010 la "Carta di Intenti". Questo Accordo è finalizzato a migliorare la qualità dell'offerta formativa scolastica, sia attraverso una pianificazione strategica dei progetti da realizzare nel mondo della scuola, sia attraverso la valorizzazione e l'ampliamento dei programmi di lavoro già avviati a livello nazionale con l'obiettivo di diffondere la cultura della sicurezza tra i giovani. Per la realizzazione dell'accordo è stata costituita una Cabina di Regia, composta da due rappresentanti di ogni Ente firmatario, che ha la importante funzione di predisporre un piano annuale delle attività da realizzare ed il periodico monitoraggio degli interventi.

La metodologia impiegata nell'attuazione degli interventi consentirà agli studenti di sviluppare conoscenze, attitudini e capacità di comportamento tali da riconoscere, adottare e mantenere stili di vita sani e sicuri.

#### - **Programmi di sostegno finanziario alle imprese**

L'INAIL ha progettato e realizzato un sistema sperimentale in attuazione del Decreto legislativo n. 38/2000 di programmi di sostegno finanziario alle piccole e medie imprese, con forme di finanziamento a sostegno dell'innovazione organizzativa e tecnologica dei processi produttivi per l'accrescimento della sicurezza negli ambienti di lavoro, dall'altro, a diffondere la cultura della prevenzione supportando iniziative di informazione e formazione nei confronti dei soggetti coinvolti nel sistema di gestione della sicurezza.

Il Decreto legislativo n. 81/2008 prevede ( art.11), come precedentemente specificato nella illustrazione dei compiti assegnati all'Istituto, l'erogazione di finanziamenti di progetti di investimento e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro rivolti in particolare alle piccole, medie e micro imprese e progetti volti a sperimentare soluzioni innovative e strumenti di natura organizzativa e gestionale ispirati ai principi di responsabilità sociale delle imprese<sup>8</sup>.

Per l'attuazione delle suddette finalità (comma 5, art. 11) l'INAIL ha predisposto un piano di incentivi istituzionalizzato, con uno stanziamento iniziale nel 2010 di 60 milioni di euro e nel 2011 di 205 milioni di euro ripartiti in budget regionali, che sarà incrementato fino a circa 700 milioni di euro da erogare complessivamente nel triennio 2012/2014.

---

<sup>8</sup> Responsabilità sociale delle imprese (definizione art.2 D.Lgs. 81/2008): integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle aziende e organizzazioni nelle loro attività commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate.

Per la realizzazione di tale iniziativa, e nel rispetto del principio del decentramento, INAIL emette un avviso pubblico nazionale quadro con articolazione gestionale a livello territoriale .

### **C) La consulenza/assistenza alle imprese in materia prevenzionale**

La funzione prevenzionale dell'INAIL si orienta in attuazione del nuovo quadro normativo verso un'attività di consulenza e di assistenza alle aziende, in particolare alle medie, piccole e micro imprese, anche attraverso forme di sostegno tecnico e specialistico finalizzate: al suggerimento dei più adatti mezzi, strumenti e metodi operativi, efficaci alla riduzione dei livelli di rischiosità in materia di sicurezza e finalizzata, all'erogazione di servizi integrati per la sicurezza e salute, sia all'individuazione degli elementi di innovazione tecnologica in materia con finalità prevenzionali, raccordandosi con le altre Istituzioni pubbliche operanti nel settore e con le Parti Sociali.

In particolare le imprese saranno sostenute nel miglioramento dei processi produttivi e dell'organizzazione aziendale con la consulenza specifica in materia di sistemi di gestione per la salute e sicurezza, con la formazione di professionalità dedicate (progettisti e consulenti di tali sistemi) e con l'individuazione e diffusione di buone pratiche.

## 5. IL SISTEMA DI GESTIONE DELLA SALUTE E SICUREZZA APPLICATO ALL'INTERNO DELL'ISTITUTO

Le linee di indirizzo del sistema di gestione della salute e sicurezza all'interno dell'Istituto hanno visto in questi ultimi anni significative modifiche, dovute in parte alle nuove disposizioni normative, in parte ai cambiamenti dell'assetto organizzativo dell'Ente.

Può essere utile ripercorrere brevemente i momenti salienti del processo di prevenzione interna che ha avuto uno sviluppo progressivo, a fronte di una esigenza di miglioramento sempre più sentita, parallela al consolidamento del ruolo dell'Istituto quale punto di riferimento in tema di salute e sicurezza sul lavoro.

Con delibera n.465 del 20 dicembre 2007 il Consiglio di Amministrazione ha approvato il Modello di Prevenzione interna, che ha innovato parzialmente, in termini di competenza e responsabilità, quello precedente definito all'indomani dell'entrata in vigore del d.lgs. 626/1994.

Uno degli aspetti fondamentali del Modello approvato è stata l'individuazione del Datore di lavoro in base al criterio generale della correlazione tra il personale che svolge la propria attività lavorativa in un determinato stabile ed il dirigente o funzionario più alto in grado ivi presente, il quale assume la funzione di Datore di lavoro in virtù dei principi dell'ubicazione e della funzionalità degli uffici, in attuazione di quanto disposto dalla delibera del CdA n.291 del 27 luglio 2007.

In base alla normativa allora vigente, il Datore di lavoro doveva disporre del potere di gestione e non necessariamente di effettivi poteri di spesa.

Successivamente, in relazione al nuovo quadro normativo - Decreto legislativo n. 81/2008 e s.m.i., e del profondo cambiamento dell'assetto organizzativo dell'Istituto, avviato con delibera del CdA n. 500 del 24 dicembre 2007 - è stato necessario riesaminare i principi ispiratori dell'organizzazione della prevenzione interna per verificarne l'attualità.

In sintesi, per gli aspetti che qui rilevano si richiamano i punti significativi:

- individuazione del Datore di lavoro della pubblica amministrazione
- delimitazione dello strumento della delega e subdelega
- il ruolo del Medico competente

In particolare, **l'art. 2, comma 1, lett. b) del d.lgs. 81/2008** identifica quale *“datore di lavoro del settore pubblico il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa ... in caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopraindicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo”*.

A seguito della nuova definizione sopra citata, l'Istituto ha ritenuto necessario approfondire i criteri per l'individuazione del Datore di lavoro nel contesto delle proprie unità produttive avendo avviato parallelamente con la delibera CdA n. 500/2007 e successiva delibera del Presidente Commissario Straordinario n. 78/2008, una fondamentale rivisitazione del proprio modello organizzativo.

Al termine del percorso di analisi sull'attualità dei principi fondamentali è stato ritenuto ancora valido quello dell'individuazione del Datore di lavoro in base alla correlazione tra il personale che opera in un determinato stabile e il dirigente con incarico più elevato ivi presente, con una particolarità prevista per i Responsabili delle strutture subordinate, per i quali è stato attivato lo strumento della delega, dopo aver riconsiderato, alla luce



delle novità organizzative intervenute, l'attribuzione delle funzioni di Datore di lavoro agli stessi non più compatibile.

Il Nuovo Modello Organizzativo di Prevenzione interna, e' stato approvato con determina del Presidente n.182 del 30/12/2010 e parzialmente modificato con successiva determina presidenziale n.180 del 27 giugno 2011.

I Datori di lavoro sono stati individuati come di seguito indicato:

### **Strutture centrali:**

datore di lavoro \_\_\_\_\_ stabile \_\_\_\_\_

Direttore Centrale della D. C. Patrimonio P. le Pastore

Responsabile della Tecnostruttura CIV Via IV Novembre

Direttore della D.C. Servizi Inf. Via S. Regina degli  
e Telecomunicazioni Apostoli

Direttore Centrale della D. C. Patrimonio Via P. da Palestrina  
con eventuale delega al Responsabile  
dell'Organizzazione Generale  
e Servizi dell'Avvocatura Generale

Dirigente della Sede di Roma Laurentino Via Ferruzzi/Via S. Gradi

### **Strutture periferiche:**

datore di lavoro \_\_\_\_\_ stabile \_\_\_\_\_

Dirigente Regionale per la Direzione Regionale (e per la Sede  
collocata nello stesso stabile)

Dirigente della Sede per la Sede di tipo A (se  
collocata in stabile diverso da quello della  
Direzione Regionale) e per le  
eventuali Sedi di tipo B e C )

### **Strutture della Direzione Generale collocate sul territorio**

datore di lavoro \_\_\_\_\_ stabile \_\_\_\_\_

Dirigente della Sede di Milano Boncompagni Tipografia di Milano  
con eventuale delega  
al Responsabile della Tipografia di Milano

Dirigente Centro di Riabilitazione Centro di Riabilitazione e  
e Protesi di Vigorso di Budrio Protesi di Vigorso di Budrio

Dirigente Centro di Riabilitazione e Protesi Filiale di Roma  
di Vigorso di Budrio  
con eventuale delega  
al Responsabile della Filiale di Roma

Dirigente Servizio Formazione con eventuale Centro Formazione Villa

delega al Responsabile del Centro Formazione Tornabuoni Lemmi di Firenze  
Villa Tornabuoni Lemmi di Firenze

Direttore Centrale della D.C. Riabilitazione e Centro di Riabilitazione Motoria  
Protesi con eventuale delega al Responsabile di Volterra  
del Centro di Riabilitazione Motoria di Volterra

Per quanto concerne l'attribuzione dell'incarico di Responsabile e di Addetto al Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP/ASPP), la disciplina per l'affidamento degli incarichi degli RSPP, prevista dal Regolamento allegato alla DET/PRES n.182, non è in sostanza mutata rispetto alla previgente. Infatti, tenendo sempre in considerazione l'aderenza al principio della pluralità dei Datori di lavoro e la definizione di Unità produttiva come insieme delle strutture collocate nello stesso stabile, anche l'articolazione degli incarichi di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione è stata correlata al numero degli stabili istituzionali, prevedendo per ciascuno di essi un RSPP.

Gli incarichi di RSPP sono attribuiti ai professionisti o al personale tecnico dei rami professionali accertamento rischi e prevenzione e edilizia e hanno durata biennale rinnovabile.

Per il Centro Protesi di Vigorso di Budrio, considerata una realtà a connotazione industriale, il RSPP viene individuato tra il personale con contratto metalmeccanico.

Nel caso di un unico Datore di lavoro per più stabili (il quale ha esercitato la delega nei confronti di Responsabili delle strutture subordinate) per poter mantenere il rapporto stabile/RSPP, che garantisce un ottimale esercizio della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, è previsto dal Regolamento che il Datore di lavoro nomini più RSPP, uno per ogni unità produttiva.

Una novità significativa del Nuovo Modello organizzativo consiste nella previsione della nomina obbligatoria di un Addetto al Servizio Prevenzione e Protezione per alcune realtà lavorative dell'Istituto con particolari profili di complessità, determinati dalla estensione della superficie convenzionale dell'Unità produttive, per un totale della stessa superficie superiore a mq. 10.000.

Gli incarichi di Addetti al Servizio di Prevenzione e Protezione sono conferiti con i criteri e le modalità previste dalle disposizioni del Regolamento ed hanno durata biennale.

Competente all'attribuzione dell'incarico di A.S.P.P. è il Datore di lavoro, il quale si avvale del personale dipendente appartenente al ramo professionale edilizia e accertamento rischi e prevenzione ed a quello con profilo tecnico, che ha espresso la propria disponibilità ed è in possesso dei requisiti specifici professionali e culturali richiesti dalla normativa vigente.

Il Nuovo Regolamento prevede la costituzione di elenchi distinti, come già previsto per gli incarichi di RSPP. In particolare, un elenco centrale nominativo degli Addetti in forza presso la Direzione Generale, di cui è responsabile il Direttore Centrale Risorse Umane e predisposto a cura del Centro Servizi della Direzione Generale, ed elenchi regionali, unicamente per le Regioni interessate, dove sono localizzate le Strutture territoriali cd. "complesse", di cui è responsabile il Direttore regionale competente.

Gli elenchi centrale/regionale sono disponibili sull'intranet dell'Istituto e sono oggetto di aggiornamenti ed integrazioni, anche su segnalazione dei dipendenti che abbiano acquisito successivamente i requisiti necessari.

#### **Nuovo modello Organizzativo della Prevenzione interna integrato.**

A seguito dell'incorporazione dell'ISPESL e dell'IPSEMA in INAIL, ai sensi dell'art. 7 del D.L. n. 78/2010, convertito nella L. n. 122/2010, nelle more dell'emanazione dei decreti interministeriali attuativi, è stato necessario rivisitare il modello della Prevenzione interna dell'Istituto.

Sulla base dei criteri fondamentali del modello esistente, quali principio di correlazione tra Datore di lavoro e stabile, pluralità dei Datori di lavoro, facoltà di delega, con DET/PRES n. 27 del 26 luglio 2012 è stato approvato il Nuovo Modello Organizzativo della Prevenzione Interna integrato, relativamente all'individuazione dei Datori di lavoro nelle Strutture del Settore Ricerca, Certificazione e Verifica e del Settore Navigazione. I Datori di lavoro sono così individuati:

	<b>Datore di Lavoro</b>
<b>Strutture Settore Ricerca, Certificazione e Verifica</b>	
<b>STRUTTURE CENTRALI</b>	
<b>Via Alessandria - Roma</b>	Dirigente Ufficio Programmazione e Gestione economico-finanziaria del Dipartimento del bilancio, del personale e degli affari generali.
<b>Via Urbana - Roma</b>	Dirigente Ufficio Affari generali, organi collegiali e contenzioso del Dipartimento del bilancio, del personale e degli affari generali.
<b>CENTRI DI RICERCA</b>	
<b>Centro Ricerche di Monte Porzio Catone (Roma)</b>	Dirigente Ufficio Servizi comuni di supporto dell'area "Monteporzio"
<b>Centro Ricerche Area Casilina Roma</b>	Dirigente Ufficio Servizi comuni di supporto dell'area "Casilina"
<b>Centro Ricerche di Lamezia Terme - Centro Servizi Avanzati Zona Industriale</b>	Dirigente Ufficio Servizi comuni di supporto dell'area "Monteporzio" con eventuale delega al Responsabile del Centro.

Per i Dipartimenti territoriali del Settore Ricerca, Certificazione e Verifica, stante la progressiva integrazione logistica presso gli Uffici delle Direzioni Regionali, della Direzione Provinciale di Bolzano, e delle Sedi Inail, il Datore di lavoro è individuato rispettivamente nel Direttore Regionale, nel Direttore Provinciale di Bolzano e nel Dirigente della Sede Inail di Tipologia A di riferimento.

#### **STRUTTURE SETTORE NAVIGAZIONE**

Per tali Strutture, il cui assetto organizzativo è risultato in linea con il Modello di Prevenzione interna dell'Inail, sono stati individuati:

- il Direttore Centrale della Direzione Centrale Risorse Umane e Strumentali, Organizzazione e Supporto Organi quale Datore di lavoro della Sede Centrale;

- i Dirigenti delle Sedi compartimentali quali Datori di lavoro delle stesse, con facoltà di ricorrere allo strumento della delega nei confronti dei Responsabili dei Centri operativi alle medesime Sedi collegati.

## **ALTRE FIGURE PREVENZIONALI**

Tra le altre figure prevenzionali, un importante caposaldo è Il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza. Il numero degli RLS varia a seconda del numero dei dipendenti che fanno capo a ciascun Datore di lavoro, sulla base dei criteri previsti dalla normativa.

I Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza sono nominati all'atto della costituzione delle RSU tra i suoi componenti; qualora la RSU sia già costituita e venga meno il rappresentante dei lavoratori, il nuovo nominativo viene espresso dalla RSU e sottoposto successivamente a ratifica nella prima assemblea utile dei lavoratori. La designazione degli attuali RLS è avvenuta a seguito delle elezioni delle RSU nel mese di marzo 2012.

Poiché il Datore di lavoro ha l'obbligo di comunicare all'INAIL i nominativi degli RLS, anche i Datori di lavoro Inail devono effettuare la comunicazione delle variazioni all'Istituto, in particolare alla Direzione Centrale Prevenzione.

Gli Incaricati alla lotta antincendio, evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e in generale di gestione delle emergenze, anche in INAIL sono designati dal Datore di lavoro su segnalazione del dirigente; il numero degli Incaricati, individuato in considerazione della valutazione dei rischi e sulla base del piano di emergenza, può variare a seconda della consistenza numerica del personale e dell'estensione dell'edificio.

Gli Incaricati partecipano ad uno specifico percorso di formazione e informazione ed a successivi aggiornamenti; i corsi sono generalmente organizzati a cura del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione.

Per ulteriori approfondimenti circa le varie figure prevenzionali si rinvia al minisito della D.C. Prevenzione dove sono state pubblicate le relative schede.

## **SORVEGLIANZA SANITARIA**

I Medici competenti in Inail svolgono i compiti di sorveglianza sanitaria come attività libero-professionale ed in regime intramurario sia sul versante interno (ovvero nell'ambito delle Unità produttive dell'Istituto), sia su quello esterno.

Nell'ambito dell'assistenza a Pubbliche Amministrazioni in materia di organizzazione della Sorveglianza sanitaria, l'Istituto si è posto come facilitatore nella definizione di accordi e punto di riferimento per la P.A. In questi ambiti i Medici Inail svolgono l'attività di norma fuori dall'orario di lavoro e con remunerazione stabilita sulla base di un Tariffario valido per tutte le realtà territoriali.

All'esercizio di tale attività sono state applicate le medesime condizioni, sia al "versante esterno" relativamente ai rapporti con le P.A., sia a quello "interno".

Al riguardo, con delibera n. 252 del Presidente Commissario Straordinario del 21 dicembre 2009 è stato approvato lo schema di convenzione e relativi allegati, aggiornato alle novità legislative intervenute.

## **6. APPENDICE: FONTI DEL DIRITTO**

### **Definizione**

Si intendono per fonti del diritto quei fatti e quegli atti che l'ordinamento giuridico qualifica come idonei a produrre le norme giuridiche costitutive del diritto oggettivo.

### **Classificazione**

L'esistenza di una pluralità ed eterogeneità delle fonti determina la necessità del loro coordinamento in un sistema, soprattutto al fine di stabilire il diverso grado e la diversa forza che le varie fonti assumono nei rapporti le une con le altre.

Tale sistema è informato a vari criteri, quali, ad esempio, quello della gerarchia (c.d. gerarchia delle fonti) e della competenza.

Il più rilevante è quello gerarchico, in base al quale si determina una scala di valori cui corrisponde una struttura piramidale delle fonti.

In un sistema di fonti gerarchicamente strutturato una norma di rango inferiore non può derogare ad una di rango superiore.

Questo criterio è temperato dal criterio della competenza.

Così, per esempio, con l'autonomia legislativa riconosciuta alle Regioni dalla Costituzione non sussiste una gerarchia tra leggi statali e leggi regionali, ma una separazione delle competenze in base al criterio della materia (per es. nel caso di competenza legislativa "esclusiva" delle Regioni ad autonomia speciale) ovvero una concorrenza delle competenze. Ciò accade, per esempio, nel caso della legislazione regionale "ripartita" o "concorrente", in cui allo Stato compete di fissare normativamente soltanto i principi fondamentali del settore (c.d. leggi cornice) ed alle Regioni di emanare la normazione relativa.

### **Fonti superprimarie**

Rientrano in questa categoria la Costituzione repubblicana, le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali.

Fra le leggi costituzionali sono da annoverare, per espressa disposizione della costituzione (art. 116) gli Statuti delle Regioni ad autonomia speciale, i quali sono stati "adottati" con legge costituzionale.

### **Fonti primarie**

La legge ordinaria, cioè la legge adottata nel suo contenuto dispositivo dalle assemblee parlamentari e successivamente promulgata dal Presidente della Repubblica secondo il procedimento descritto dagli artt. 70 e seguenti della Costituzione, costituisce la fonte primaria più importante ed è l'unica che può operare in qualsiasi materia e in qualunque ambito - salvi sempre i limiti costituzionali - mentre tutte le altre fonti agiscono sempre in spazi delimitati. La legge ordinaria è altresì detta legge formale.

### **I decreti legislativi delegati**

La delegazione consiste nel trasferimento temporaneo dell'esercizio della potestà legislativa dalle Camere al governo, il quale, nei casi, nei limiti e con le garanzie previste dalla Costituzione, svolge attività normativa di grado primario.

La delegazione legislativa si attua mediante una previa legge formale (la c.d. legge delega) che deve contenere una serie di limiti di materia, di tempo e di contenuto per il decreto delegato.

La nostra Costituzione, infatti, per impedire eventuali abusi da parte dell'esecutivo, ha posto alla legge delega i seguenti limiti:

- di materia, in quanto l'oggetto della delegazione deve essere determinato; non è ammessa, pertanto, la c.d. delega "in bianco";
- di tempo, che deve essere determinato mediante l'indicazione di una data finale o almeno determinabile oggettivamente;
- di contenuto, in quanto devono essere precisati principi e criteri direttivi cui il governo deve attenersi nell'esercizio della potestà legislativa.

Non costituiscono fonti del diritto in senso proprio i Testi Unici che consistono in una raccolta di leggi sulla stessa materia che vengono, in tal modo, riordinate.

Talvolta i T.U. contengono anche norme che innovano l'ordinamento: soprattutto in questi casi è evidente che la fonte deve essere rinvenuta nella legge delega.

### **I decreti-legge**

L'art. 77 della Costituzione - che disciplina i decreti-legge - inizia con la dichiarazione di principio affermando che il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti aventi valore di legge ordinaria.

Tuttavia, sempre ex art. 77 della Costituzione, sul presupposto della necessità e dell'urgenza, il Governo può adottare decreti-legge, cioè atti normativi primari equiparati alla legge.

Nonostante il presupposto sia quello del caso straordinario di necessità e d'urgenza, oggi i decreti-legge sono sempre più frequenti e vengono adottati allorché si tratti di una questione sulla quale il Governo ritiene di provvedere con interventi immediati senza la lentezza del procedimento legislativo ordinario.

I decreti-legge possono disciplinare qualsiasi materia, salvo le limitazioni espressamente previste dall'art. 15. 2° comma L. 23 agosto 1988 n. 400.

La caratteristica dei decreti-legge è quella della vigenza temporanea: dopo la sua emanazione il decreto-legge deve essere convertito in legge e, quindi, cessa di esistere o perché, in mancanza di conversione perde efficacia fin dall'inizio, o perché, se convertito, per novazione della fonte.

In quest'ultimo caso - perdita di efficacia ex tunc del decreto-legge - si riapplicano con effetto retroattivo le disposizioni abrogate.

### **Le leggi regionali**

La potestà legislativa, nell'ordinamento anteriore alla Costituzione repubblicana, era attribuita esclusivamente allo Stato. Con l'avvento della

vigente Costituzione la potestà normativa di grado primario è stata estesa alle Regioni sia ad autonomia speciale - nonché alle province di Trento e Bolzano - sia a quelle ad autonomia ordinaria.

La potestà legislativa regionale è concorrente con quella dello Stato nelle materie elencate dall'art. 117 della Costituzione. Questo significa che in tali materie la potestà legislativa regionale incontra il limite costituito dai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in apposite leggi (c.d. leggi cornice).

Nello stesso art. 117 sono elencate, inoltre, le materie nelle quali lo Stato ha legislazione esclusiva.

### **Le fonti del diritto comunitario**

Il sistema normativo comunitario comprende il Trattato istitutivo della Comunità Europea e gli atti che gli Organi comunitari sono abilitati ad emanare: regolamenti, decisioni, direttive.

Il Trattato non prevede una gerarchia in senso proprio delle fonti del diritto comunitario, con la conseguenza che, in caso di contrasto tra le varie fonti, il problema non può essere risolto attraverso l'individuazione della priorità assoluta di una fonte rispetto ad un'altra, ma bisognerà valutare in concreto l'esistenza di una gerarchia sostanziale, in rapporto al caso concreto, alla luce dell'ampiezza degli effetti, dell'organo emanante, etc..

### **Regolamenti**

Sono atti normativi con i caratteri della generalità e dell'astrattezza, adottati dal Consiglio e destinati a produrre effetti nei confronti di un numero indeterminato di destinatari, in ciò distinguendosi dalle decisioni che sono, invece, destinate a soggetti preventivamente individuati.

I regolamenti sono quindi vincolanti per tutti gli Stati membri della CE e non necessitano di norme interne di recepimento da parte degli Stati stessi, poiché hanno una diretta e immediata applicabilità.

### **Decisioni**

A differenza dei regolamenti, aventi carattere generale ed astratto, le decisioni sono atti che hanno portata concreta, dotati di forza vincolante soltanto nei confronti dei destinatari espressamente designati o precisamente identificabili.

Sull'efficacia diretta delle decisioni, in mancanza di precise disposizioni, si può affermare che le stesse sono immediatamente applicabili qualora presentino un contenuto completo.

### **Direttive**

Le direttive costituiscono la categoria più controversa del diritto comunitario, in quanto atti che vincolano gli Stati membri della CE cui sono diretti sotto il profilo del risultato da conseguire, ferma restando, però, l'autonomia degli stessi nella scelta della forma e dei mezzi necessari per conseguirlo, in un lasso di tempo generalmente fissato con la direttiva medesima.

Le direttive, quindi, a differenza dei regolamenti, non sono direttamente applicabili, ma necessitano di un atto di recepimento da parte degli Organi nazionali.

Il mancato rispetto di tale obbligo espone lo stato inadempiente ad una procedura di infrazione.