PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 21 - numero 4449 di Martedì 16 aprile 2019

Criticità della prevenzione: RSPP, medici competenti e modelli organizzativi

La salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal D.Lgs. n. 81/2008 e alcune criticità del sistema di prevenzione: datori di lavoro, RSPP, medici competenti, appalti e modelli organizzativi.

Roma, 16 Apr ? Al di là dei problemi relativi alla cabina di regia, ai *ritardi dei decreti attuativi* e alla difficile applicazione ad alcune tipologie di lavoratori, quali sono gli altri **aspetti critici del Testo Unico** ("Unico Testo Normativo") in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro? Ci sono criticità, laddove ci fosse un futuro intervento correttivo del legislatore, per quanto attiene più strettamente al **sistema di prevenzione aziendale** descritto dal Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81?

Per rispondere a questa domanda possiamo tornare a presentare una relazione di Paolo Pascucci - Professore ordinario di Diritto del lavoro nell' Università di Urbino "Carlo Bo" e presidente dell'Osservatorio Olympus ? al Seminario Nazionale Avvocati INAIL dal titolo "**Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal D.Lgs. n. 81/2008. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi**" (Roma, 12-14 dicembre 2018). Una relazione che, riguardo alle criticità del Testo Unico, si sofferma su "alcune questioni relative al sistema di prevenzione aziendale".

Questi gli argomenti affrontati nell'articolo:

- Datori di lavoro, RSPP e medici competenti
- La valorizzazione dei modelli di organizzazione
- La sicurezza come ultimo avamposto

Datori di lavoro, RSPP e medici competenti

Nella relazione dal titolo "**Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal D.Lgs. n. 81/2008. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi** ", per quanto attiene al sistema di prevenzione aziendale, il Prof. Pascucci indica che, se si pone in primo piano la qualificazione delle imprese, "fra i requisiti minimi della stessa non può non emergere l'esigenza di una **formazione anche del datore di lavoro** in materia di salute e sicurezza: una formazione finora totalmente trascurata, fatte salve le ipotesi in cui lo stesso datore svolga i compiti di RSPP".

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0589] ?#>

Un'impresa di qualità non può poi "prescindere da un sistema di prevenzione organizzato e trasparente nel quale i **ruoli dei vari attori siano chiari ed inequivoci** secondo la logica di prevenzione partecipata che ispira la direttiva quadro europea del 1989". Ed emerge così l'esigenza di "**distinguere il ruolo prettamente consulenziale del RSPP rispetto alle varie funzioni operative**, precludendo una volta per tutte la delega di funzioni ex art. 16 al medesimo RSPP". Infatti la "perdurante sovrapposizione di funzioni di staff e di line in capo a questo soggetto ? del tutto inconcepibile in una logica di buona organizzazione, che non può non tenere rigorosamente distinti i ruoli di progettazione e di esecuzione del sistema prevenzionistico ? rischia di consegnare un'immagine vetusta del sistema di prevenzione nel quale, a ben guardare, nella sostanza tende ancora ad emergere, seppur sotto una veste più raffinata, quella figura del 'parafulmine' che contrasta con una moderna visione del sistema prevenzionistico".

Altro aspetto ritenuto inconcepibile è la "**limitazione del coinvolgimento del medico competente nella valutazione dei rischi** solo ove sia obbligatoria la sorveglianza sanitaria (per la presenza delle c.d. attività 'tabellate') e quindi vi sia l'obbligo di nominarlo".

Questo non significa ? continua il relatore ? "che in qualunque impresa debba esservi sempre e comunque un medico competente, quanto piuttosto che la valutazione dei rischi non possa prescinderne, ferma restando la possibilità poi di non avvalersene ove la valutazione non evidenzi esigenze di sorveglianza sanitaria".

Il parallelismo tra qualità dell'organizzazione e sicurezza sul lavoro deve poi "risaltare anche sul delicatissimo **versante degli appalti**".

In questo senso "appare ormai indifferibile una riflessione sull'effettività dell'attuale disciplina specialmente in quelle ipotesi in cui, costituendo l'appalto una normale e stabile modalità di svolgimento del ciclo produttivo, la forza contrattuale dell'appaltante tenda a condizionare pesantemente la reale autonomia organizzativa ed il modus operandi degli appaltori e subappaltori. C'è infatti da chiedersi se in tali casi la responsabilità del datore di lavoro committente possa continuare a limitarsi ? mediante la redazione del DUVRI ? alla **promozione della cooperazione e del coordinamento** tra le varie imprese coinvolte, o se non presenti profili ulteriori connessi all'esercizio sostanziale di poteri che finiscono per travalicare i confini formali dell'impresa committente".

La valorizzazione dei modelli di organizzazione

Un altro aspetto affrontato, in riferimento sistema di prevenzione delineato dal d.lgs. n. 81/2008, riguarda la **valorizzazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza** (MOG) di cui all'art. 30.

Si sottolinea che il fatto che i MOG "siano utili anche al di là della loro efficacia esimente della responsabilità da reato degli enti dovrebbe indurre a valutare l'opportunità di incoraggiarne, anche sul piano legislativo, l'adozione e l'attuazione anche da parte delle pubbliche amministrazioni ? escluse, com'è noto, dall'applicabilità del d.lgs. n. 231/2001 ? per migliorare il proprio sistema prevenzionistico. Si pensi a come l'adozione e l'efficace attuazione dei MOG potrebbero risultare opportune in quelle strutture che, pur conservando la natura giuridica di pubbliche amministrazioni, operano secondo criteri ed assetti organizzativi prettamente manageriali, come le aziende sanitarie ed ospedaliere. Poiché tuttavia l'incentivo per l'adozione dei MOG non può certo consistere nella estensione del campo di applicazione del d.lgs. n. 231/2001 alle pubbliche amministrazioni, potrebbe essere opportuno ipotizzare altre forme di agevolazione per le amministrazioni virtuose sul piano della sicurezza, come, ad esempio, eventuali deroghe ai non pochi vincoli imposti per legge (es. sospensione dei blocchi delle assunzioni; deroga al patto di stabilità; deroga ai limiti posti alla contrattazione integrativa)".

In generale "**è tempo di chiedersi se l'adozione e l'efficace attuazione dei MOG**, oltre a consentire l'esonero della responsabilità 'amministrativa' degli enti, **possa giovare al datore di lavoro anche per quanto concerne l'assolvimento dei suoi obblighi (individuali) prevenzionistici**, costituendo un significativo parametro di adempimento dell'obbligo di cui all' art. 2087 c.c.".

E sarebbe dunque così azzardato ipotizzare ? continua Pascucci ? "che la logica oggi sottesa all'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 ? secondo cui l'obbligo di vigilanza del delegante sul delegato si presume assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008 ? possa domani estendersi anche a quella **vigilanza del datore di lavoro sull'operato del lavoratore** che la legge esige al fine di scongiurare la responsabilità datoriale in caso di infortunio causato dallo stesso lavoratore (art. 18, comma 3-bis)"?

Si rimarca poi che la valorizzazione dell'importanza dei modelli di organizzazione e di gestione postula "la parallela valorizzazione degli strumenti che il d.lgs. n. 81/2008 ha messo in campo per renderli credibili ed efficienti", con riferimento soprattutto al **sistema della pariteticità** "cui sono affidati importanti compiti di supporto alle imprese tra cui anche l'asseverazione della adozione ed efficace attuazione dei predetti modelli".

La sicurezza come ultimo avamposto

Rimandando poi ad una lettura integrale della relazione, che riporta anche interessanti considerazioni sul rapporto tra le recenti riforme del lavoro e la sicurezza sul lavoro, ad esempio con riferimento a un altro d.lgs. n. 81 ? quello del 2015, attuativo della delega del Jobs Act ? veniamo alle conclusioni dell'autore.

Il Prof. Pascucci sottolinea che, "in un momento come questo, in cui il diritto del lavoro sta subendo profonde trasformazioni, al punto che qualcuno sta addirittura ipotizzando che stia mutando lo stesso paradigma su cui esso si è sempre fondato, **il ruolo della sicurezza sul lavoro diviene un vero e proprio caposaldo, un baluardo, una sorta di ultimo avamposto, a protezione dei diritti fondamentali del lavoratore o, meglio, della persona che lavora**".

Ma il diritto della sicurezza sul lavoro non costituisce l'"ultimo giapponese della jungla", "l'estremo epigono di un modello di tutela tradizionale". Infatti "non si deve trascurare che, fin dalla direttiva madre europea n. 391 del 1989, il diritto della sicurezza sul lavoro si atteggia come un **modello di regolazione partecipata** più che conflittuale".

E a riprova di questo ? continua il relatore ? si può citare la "configurazione della rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza che, travalicando la dimensione tendenzialmente conflittuale un tempo percepibile nell'art. 9 Stat. lav., si sta sempre più orientando verso il **piano partecipativo**. Per non dire del ruolo sempre più centrale assegnato agli organismi paritetici ed alle loro funzioni".

E non dovrebbero trascurarsi tutte le norme, in molti casi esterne al d.lgs. n. 81/2008, che, "valorizzando e tutelando la dimensione del ' benessere organizzativo' specialmente nelle pubbliche amministrazioni, tendono a **rimarcare le 'convergenze' tra gli interessi dell'azienda/amministrazione e dei lavoratori**, al di là delle loro evidenti e perduranti differenze".

Si tratta ? conclude la relazione - di segnali che "confermano come, in uno scenario profondamente mutato, per prefigurare nuovi e credibili standard di tutela occorrono probabilmente **innovazioni anche per quanto concerne i metodi della regolazione**. E, sotto questo profilo, la sicurezza sul lavoro può fornire un importante contributo".

Tiziano Menduto

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

" Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro", a cura di Professore ordinario di Diritto del lavoro nell' Università di Urbino "Carlo Bo" e presidente dell'Osservatorio Olympus, intervento al Seminario Nazionale Avvocati INAIL "Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal D.Lgs. n. 81/2008. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi" (formato PDF, 228 kB).

***Scarica la normativa di riferimento*:**

Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro".

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it