PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 28 - numero 6157 di Mercoledì 23 settembre 2026

Esternalizzazioni e appalti: l'esempio di un protocollo per la sicurezza

Sicurezza sul lavoro nelle catene di appalto: criticità, esternalizzazione del rischio e strumenti partecipativi. L'esempio di un modello di governance dei contesti complessi di esternalizzazione.

Urbino, 23 Set ? Come segnalato più volte anche dalla Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati non c'è dubbio che ci siano ambiti nel mondo del lavoro, ad esempio con riferimento alle catene di **appalti e subappalti** e ai **processi di esternalizzazione**, in cui i rischi per i lavoratori tendono ad aumentare e le tutele a diminuire.

A soffermarsi su queste criticità, permettendoci di fare un'interessante riflessione e portando alcuni esempi di positive esperienze aziendali, è un saggio pubblicato sul numero 2/2025 della rivista "**Diritto della sicurezza sul lavoro**", pubblicazione online dell'Osservatorio Olympus dell' Università degli Studi di Urbino, dal titolo "**Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: spunti dal Protocollo appalti dello stabilimento Baker Hughes di Avenza**".

Il saggio, a cura di **Antonio Lamberti** (Dottorando di ricerca in Apprendimento ed Innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università degli Studi di Siena), è una rielaborazione della relazione discussa presso la Fondazione Marco Biagi dal titolo «*Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: una nuova via dal settore metalmeccanico?*» (seminario «*Esternalizzazioni e debito di sicurezza lungo la catena del valore. Reticolato delle posizioni di garanzia ed effettività delle prescrizioni civili e penali*», Modena, 28 febbraio 2025).

Il contributo di Lamberti vuole indagare, come indicato nell'abstract, "le potenzialità del cd. **diritto delle relazioni industriali** nella gestione e regolamentazione delle esternalizzazioni mediante la metodologia dell'analisi di un caso aziendale". Il saggio si sofferma su alcuni dati e su alcune lacune normative che "creano un rinnovato spazio per il diritto delle relazioni industriali". In questo spazio tale diritto può rappresentare "una **leva strategica volta a garantire effettività alle previsioni legislative**, in un'ottica di contemperamento degli interessi e nel pieno rispetto dell'autonomia organizzativa in capo alle parti".

Mediante l'analisi di un caso aziendale, viene, dunque, verificata "l'agibilità e la replicabilità di un sistema che valorizza il ruolo del committente, delle società appaltatrici e delle rappresentanze sindacali prevedendo nuove ed ulteriori prescrizioni a tutela di tutti i soggetti coinvolti".

Ci soffermiamo su alcuni dei temi introduttivi trattati dal saggio con particolare riferimento ai seguenti argomenti:

- Le criticità delle catene di appalti e dei processi di esternalizzazione
- Un modello di governance dei contesti complessi di esternalizzazione

Pubblicità

Le criticità delle catene di appalti e dei processi di esternalizzazione

Nella presentazione delle criticità relative alla sicurezza nel mondo del lavoro l'autore, dopo aver riportato vari dati infortunistici, sottolinea che non sorprende che proprio nella catena degli appalti, "spesso si celano criticità che pregiudicano gli standard minimi che sono normativamente previsti per tutti i lavoratori, a riprova del fatto che il sistema in sé presenta delle criticità sistemiche ben radicate nei modelli di organizzazione del lavoro e della produzione".

Infatti, i **processi di esternalizzazione** hanno "trasformato la struttura stessa dell'impresa contemporanea, in ragione di esigenze di flessibilità e riduzione dei costi, comportando, come inevitabile conseguenza, la **frammentazione del ciclo produttivo**, che potenzialmente può compromettere l'organizzazione del sistema di prevenzione previsto dalla normativa vigente, traducendosi in una vera e propria '**esternalizzazione del rischio**'".

Il problema è che questa trasformazione e scomposizione dell'impresa comporta inevitabilmente "l'insorgere di '**vuoti di responsabilità ed organizzazione**', potenzialmente forieri di una conseguente scomposizione delle tutele, facendo venir meno ? dal punto di vista pratico ? un 'pilastro del diritto (anche penale) del lavoro' come 'la tendenziale esclusività del rapporto tra titolare delle obbligazioni di sicurezza (datore di lavoro) e titolare degli interessi da proteggere', con un considerevole impatto sulla salute e la sicurezza dei lavoratori".

L'autore indica che se non si può ignorare che le **esternalizzazioni** sono "un'esigenza primaria per la moderna impresa, la sostenibilità di tali modelli deve essere considerata come un obiettivo da perseguire con assoluta necessità, anche in virtù di quanto previsto dall'art. 41 Cost., che prevede, quale requisito dell'iniziativa economica privata, di concepire ed esercitare tale attività in modo da evitare di recare pregiudizio alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana".

Il saggio segnala anche che l'inadeguatezza dell'attuale piattaforma normativa in tema di tutela della salute nei contesti di esternalizzazione "è testimoniata dalle innumerevoli integrazioni legislative succedutesi a valle di eventi mortali". Ad esempio, con riferimento all'intervento normativo in risposta agli **accadimenti di Firenze del 16 febbraio 2024**, dove morirono cinque operai di una ditta sub-appaltatrice addetti ad un cantiere edile, che comportò, con l'art. 29 del decreto-legge n. 19 del 2 marzo 2024, l'introduzione nell'ordinamento vigente di rafforzate tutele per i lavoratori delle società appaltatrici nonché un irrigidimento dell'apparato sanzionatorio previsto per i datori di lavoro inadempienti".

Ma è possibile superare, come risposta alla situazione infortunistica, "un **approccio meramente reattivo e repressivo**, indagando il potenziale tuttora poco esplorato di strumenti partecipativi"?

Il saggio ambisce ad indagare, da un'esperienza aziendale, "se ed in che misura la **contrattazione collettiva di secondo livello** possa costituire uno strumento valido per colmare il divario tra norme prescrittive e prassi applicative, e se possa essere idonea a garantire l'effettività delle tutele prevenzionistiche previste via via dal Legislatore".

Un modello di governance dei contesti complessi di esternalizzazione

Il saggio presenta poi il perimetro d'indagine e si sofferma su un'azienda specifica, sulle sue attività, con particolare riferimento ad uno stabilimento (Avenza), che "rappresenta un perimetro produttivo complesso, sia alla luce della propria conformazione logistica (come abbiamo detto, il sito produttivo è prevalentemente scoperto) che per l'altissimo rapporto tra operatori delle società appaltatrici e dipendenti interni".

Si indica che dopo diversi confronti l'Azienda "sottoscrive uno storico **protocollo d'intesa il 21 ottobre 2024 per la gestione degli appalti** nello stabilimento di Avenza insieme a Confindustria Toscana Centro e Costa, la rappresentanza sindacale unitaria dello stabilimento, FIOM-FIM-UILM nazionale e territoriale e le organizzazioni sindacali confederali territoriali CGIL-CISL-UIL. Tale protocollo, introdotto in via sperimentale e limitatamente al sito di Avenza, integra misure di vigilanza, di informazione, di consultazione e di risoluzione delle controversie in un circuito virtuoso volto a superare le criticità endemiche del lavoro in appalto, introducendo nel contesto produttivo alcune misure innovative che possono ispirare la progettazione di nuovi strumenti partecipativi d'ausilio alla prevenzione dei rischi sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro".

Il **Protocollo appalti** prevede, tra le altre cose, l'organizzazione di eventi di sensibilizzazione sui temi di HSE (Health, Safety and Environment) aperti anche al personale delle ditte appaltatrici e consorziate, promuovendone la partecipazione attiva, nonché la facilitazione del confronto tra tutti gli RSU ed RLS delle società fornitrici eventualmente eletti delle società appaltatrici, prevedendo altresì il coinvolgimento delle articolazioni territoriali delle OO.SS., nonché delle rappresentanze sindacali dell'impresa committente, con garanzia dell'agibilità sindacale garantendo la messa a disposizione di locali idonei per lo svolgimento di tali incontri".

Viene poi previsto l'impegno a "prorogare i progetti sperimentali HSE che l'Azienda già prevede per il personale alle proprie dirette dipendenze e, soprattutto, ad attivare **iniziative di controllo aggiuntive** (cd. audit interni). Tali controlli, materialmente effettuati da consulenti terzi e coordinati in prima battuta dall'azienda, a carattere periodico e concentrati su un campione determinato di lavoratori, hanno ad oggetto la verifica di diversi aspetti: l'identità dei lavoratori, ivi inclusa la verifica della sussistenza delle relative autorizzazioni a lavorare, la correttezza dei calcoli contributivi e retributivi, il rispetto della parte normativa prevista dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicato dalla ditta appaltatrice, superando il concetto della mera adesione formale agli obblighi di vigilanza di cui all'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003 e di quanto previsto dal d.lgs. n. 81/2008, intervenendo direttamente sulle principali vulnerabilità che possono affliggere le catene di appalto, come il rischio di irregolarità contrattuali e di fenomeni di caporalato, oltre che prevenire il dumping sociale e garantire la parità di trattamento".

Un'altra disposizione innovativa prevede l'implementazione di un "**meccanismo di risoluzione delle controversie** che segue una procedura definita negozialmente: nello specifico, viene istituito un processo multilivello che individua una prima fase durante la quale viene esperito un tentativo di componimento diretto tra OO.SS. e società appaltatrice. Se tale intervento si rivela infruttuoso, viene previsto un secondo momento nel quale viene tentato un intervento facilitatore dall'Azienda committente, con un impegno da parte di tutti i soggetti coinvolti, di non compromettere l'attività produttiva nelle more della suddetta procedura di risoluzione delle controversie". E sotto il profilo della teoria delle relazioni industriali, "la procedimentalizzazione del conflitto qui delineata segna il passaggio da una logica puramente rivendicativa a una logica partecipativa e compositiva. Le Parti, vincolandosi a un percorso a tappe obbligate prima di ricorrere all'azione diretta, riconoscono implicitamente che la tutela dei diritti dei lavoratori in appalto non è un gioco a somma zero, ma un obiettivo che necessita di stabilità operativa per essere efficacemente perseguito, specialmente in siti ad alto rischio dove la continuità dei presidi di sicurezza è strettamente correlata alla regolarità dei processi lavorativi".

Altri aspetti del Protocollo rilevanti, che intervengono, anche indirettamente, sulla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori delle imprese appaltatrici "sono rappresentate, da una parte, dall'introduzione di un **criterio di preferenza per le**

imprese appaltatrici che applicano CCNL stipulati dalle associazioni sindacali più rappresentative al momento dell'assegnazione di opere e/o servizi da parte dell'Azienda committente, dall'altra, dall'individuazione quale parametro positivo di riferimento nella valutazione delle offerte **i contratti collettivi nazionali e territoriali** stipulati dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Quindi l'Azienda, con le Parti coinvolte nel Protocollo, "ha inteso orientare strategicamente il mercato della subfornitura verso **operatori caratterizzati da maggiore stabilità e correttezza relazionale**, premiando la qualità contrattuale e contribuendo a innalzare gli standard complessivi della filiera"

Dunque, le disposizioni commentate contenute nel **Protocollo appalti** "delineano, nel loro insieme, un **modello di governance dei contesti complessi di esternalizzazione** che, pur nel rispetto dei ruoli distinti di committente e appaltatore, valorizza il ruolo di tutti i soggetti coinvolti nella catena del valore, la corresponsabilità tra di essi e il ruolo delle parti sociali sui temi di salute e sicurezza".

In questo caso l'effettività delle tutele "non è affidata alla mera compliance formale alla normativa vigente in materia, ma viene costruita mediante un **sistema integrato di prevenzione**, trasparenza e, talvolta, anche composizione negoziale delle controversie".

Il modello raccontato, indica infine il documento, suggerisce che "la governance degli appalti non può esaurirsi nella selezione economica del fornitore, ma deve evolvere in un **partenariato industriale** che includa la sicurezza e la legalità come variabili indipendenti e non negoziabili del sinallagma contrattuale e si offre come un interessante punto di riferimento per la contrattazione aziendale dimostrando come sia possibile coniugare flessibilità produttiva e sicurezza giuridica e sociale per i lavoratori, in piena sintonia con le più recenti evoluzioni del quadro normativo".

Rimandiamo, in conclusione, alla lettura integrale dell'interessante saggio di cui ricordiamo il sommario:

1. Posizione del problema: la crisi della sicurezza sul lavoro in Italia e la "esternalizzazione del rischio".
2. Le relazioni industriali come strumento per l'effettività delle tutele prevenzionistiche
3. Definizione del perimetro d'indagine
4. L'accordo sindacale del 21 ottobre 2024.
5. Prospettive e conclusioni.

Tiziano Menduto

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

Università di Urbino Carlo Bo, Osservatorio Olympus, Diritto della sicurezza sul lavoro, "Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: spunti dal Protocollo appalti dello stabilimento Baker Hughes di Avenza", a cura di Antonio Lamberti - Dottorando di ricerca in Apprendimento ed Innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università degli Studi di Siena, rielaborazione della relazione «Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: una nuova via dal settore metalmeccanico?» (seminario «Esternalizzazioni e debito di sicurezza lungo la catena del valore. Reticolato delle posizioni di garanzia ed effettività delle prescrizioni civili e penali», Modena, 28 febbraio 2025), Diritto della Sicurezza sul Lavoro (DSL) n. 2/2025.

 Licenza Creative Commons
I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

www.puntosicuro.it