

IN EVIDENZA

Nuove disposizioni
dell'Ispettorato sui contratti
certificati: a rischio le
Commissioni border line?

Gabriele Bubola, p. 2

From Confined to Co-working
Spaces: New Rules and Identities
for "Workplaces"

Giada Benincasa, p. 5

Ambienti confinati e rischio
chimico: necessari nuovi
paradigmi per la prevenzione e la
sorveglianza

Irene Tagliabue, p. 7

COMMENTI BREVI

Il contratto di rete sotto la lente
d'ingrandimento dell'INL

Gabriele Bubola, p. 8

L'estensione della responsabilità
solidale a tutti i livelli di
decentramento secondo la
interpretazione fornita dall'INL

Gabriele Bubola, p. 9

L'Ispettorato Nazionale del
Lavoro in materia di tirocini
extracurricolari

Federica Capponi, p. 10

Protocollo d'intesa in materia di
sicurezza sul lavoro nel settore

Lorenzo Maria Pelusi, p. 11

SCHEDE TECNICHE

Scheda tecnica sull'andamento
degli infortuni nel settore della
metallurgia

Lorenzo Maria Pelusi, p. 12

DOCUMENTI

p. 14

Oltre la certificazione di carta



Giada Benincasa

Nelle trasformazioni del lavoro che seguiamo, come ricercatori e come componenti della Commissione di certificazione di contratti di lavoro del centro studi DEAL del Dipartimento Marco Biagi di Modena, il tema che più ci preoccupa è quello della salute e sicurezza in ambienti di lavoro che sono oramai spesso privi di precisi perimetri fisici e sempre più caratterizzati a una permeabilità a fattori di rischio intangibili ma non per questo meno insidiosi di quelli del passato.

Solo guardando ai recenti fatti di cronaca ci accorgiamo che il fenomeno allarmante degli incidenti sul lavoro è in crescita rispetto all'anno passato. Impressione confermata dagli ultimi [dati presentati due giorni fa a Roma dall'INAIL](#) che registrano un aumento del 3,7% degli infortuni mortali nei primi 5 mesi del 2018 rispetto allo stesso periodo del 2017.

Il nostro sforzo - tramite il lavoro quotidiano, lo studio e la ricerca - è quello di fornire un contributo pragmatico e progettuale per ripensare un sistema efficace di gestione delle procedure di certificazione, che siano in grado di semplificare il dato normativo dando, da un lato, maggiori certezze alle imprese e ai lavoratori, e dall'altro assicurando [uno standard più elevato di qualità partendo dal basilare principio di tutela della salute e sicurezza nei nuovi ambienti di lavoro](#). Lo sforzo per una nuova progettualità si colloca in ogni caso in linea con la tradizione della nostra Scuola e del mondo di ADAPT che la sostiene: crediamo infatti che sia fondamentale mantenere un approccio alla tutela della salute e sicurezza dei

lavoratori "*by objectives, not by regulation*", ovvero sostanzialista e non formalista, [come anticipato e sollecitato da Marco Biagi anni fa](#).

Nell'ottica di confermare il nostro impegno per costruire assieme a voi il futuro del lavoro abbiamo ritenuto fondamentale, come Commissione di certificazione, riprendere le attività dei sopralluoghi nei cd. spazi confinati, per evitare che l'istituto della certificazione dei contratti si riveli soltanto una procedura formale particolarmente onerosa per le imprese e poco utile alla gestione del rischio insito nelle organizzazioni del lavoro. Sono i dati INAIL a segnalare l'importanza di portare una particolare attenzione al tema, come confermano i contributi della Dott.ssa Irene Tagliabue pubblicato sul nuovo bollettino certificazione del Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto, Economia, Ambiente, Lavoro) e l'articolo scritto a quattro mani con il Dott. Lorenzo Maria Pelusi su "[Ambienti confinati e obbligo di certificazione: alcune criticità della normativa vigente?](#)" pubblicato sul Bollettino ADAPT n. 3/2018.

Dopo il [bollettino monotematico](#) su una materia così complessa e discussa come quella degli ambienti confinati (uscito il 29 marzo scorso), tra i temi proposti in questo secondo numero, oltre ai recenti e disparati interventi dell'INL, segnaliamo un contributo di commento sul tema della sicurezza sul lavoro nel settore metalmeccanico ([protocollo d'intesa tra l'INAIL e le parti sociali](#)).

IN EVIDENZA

Nuove disposizioni dell'Ispettorato sui contratti certificati: a rischio le Commissioni border line?



Gabriele Bubola

Se da un lato abbiamo battuto il record di giorni senza Governo, dall'altro lato si può osservare come l'Ispettorato del Lavoro abbia dimostrato nel medesimo arco temporale di essere ampiamente operativo. Così, dopo le varie Circolari particolarmente "ficcanti" in tema di estensione del principio di solidarietà degli appalti e sui contratti di rete (Circolari nn. 6 e 7/2018), ecco la emanazione, il primo giugno, della **Circolare n. 9/2018** con la quale l'Ispettorato ha posto sotto la lente di ingrandimento il rapporto tra attività ispettiva in presenza di contratti certificati o in pendenza di certificazione e fornito apposite istruzioni. Si tratta del secondo intervento dell'anno in tema di certificazione da parte dell'INL, verosimilmente preoccupato del recente proliferare di commissioni di certificazioni, alcune di dubbia legittimità (cfr. in particolare, la Circolare n. 4/2018 in tema di certificazione da parte di Enti Bilaterali «totalmente privi dei requisiti per svolgere tale attività») ed altre volte ad emettere i provvedimenti di certificazione a "prezzi stracciati", con conseguenze ben immaginabili sulla qualità dei controlli messi in campo da parte dell'ente certificatore o, ancora, in funzione di paralizzare una imminente azione ispettiva. Non potendo,

però, formalmente individuare nominativamente i soggetti coinvolti, la Circolare necessariamente generalizza, rischiando di impattare negativamente anche sull'operato delle commissioni di certificazione qualificate.

Ma procediamo con ordine.

L'intervento operato sembra andare oltre all'effettivo bisogno di fornire regole chiare agli ispettori, come precisato all'inizio della Circolare, quasi a volerla giustificare. Infatti, a chi si occupa del tema della certificazione dei contratti e dell'impatto di tale istituto anche sulle attività ispettive non sarà certo sfuggita la **Direttiva del Ministro del Lavoro n. 1 del 18 settembre 2008** (c.d. Direttiva Sacconi).

In tale Direttiva, il tema delle ispezioni viene trattato a 360 gradi, anche con riferimento ai rapporti con l'istituto della certificazione, al quale viene dato ampio spazio e risalto all'interno di tale documento. Ivi si prevede non solo la necessità di procedere con una **programmazione delle attività ispettive** ma anche che, nell'ottica di una leale collaborazione, **la certificazione svolge un ruolo complementare a quello delle ispezioni**, che devono sostanzialmente arrestarsi, salvo palesi violazioni, nel caso di

procedure di certificazione attivate. In particolare, si ricorda che la Direttiva Sacconi prevede, relativamente alle verifiche sulle collaborazioni coordinate e continuative, che «*si dovrà concentrare l'accertamento ispettivo esclusivamente su quelli che non siano già stati sottoposti al vaglio di una delle commissioni di certificazione di cui all'articolo 76 del decreto legislativo n. 276/2003, in quanto positivamente certificati o ancora in fase di valutazione, salvo che non si evinca con evidenza immediata e non controvertibile la palese incongruenza tra il contratto certificato e le modalità concrete di esecuzione del rapporto di lavoro*». Così, in modalità da ritenersi del tutto analoga (sebbene precisata in termini diversi e maggiormente sintetici), le previsioni in tema di rapporti di lavoro flessibile («*l'attenzione degli ispettori dovrà concentrarsi soltanto sui contratti non certificati*») ed in tema di appalti illeciti («*l'attività investigativa, peraltro, dovrà concentrarsi sui contratti che non sono stati oggetto di certificazione*»).

Posto il quadro di riferimento fino al primo giugno, la Circolare in oggetto entra proprio nel merito delle medesime problematiche, aprendo pertanto un potenziale

conflitto di norme ed interpretazioni.

Infatti, con riferimento ai **contratti già certificati**, la Circolare stabilisce che l'Ispettore può comunque procedere a svolgere l'attività di vigilanza con la sola accortezza, nel caso emerga una difformità delle modalità concrete di qualificazione del contratto rispetto a quanto certificato, di condizionare l'efficacia del verbale ispettivo all'espletamento del previo tentativo di conciliazione ed alla proposizione dell'impugnazione, considerato che, ai sensi dell'art. 79 d.lgs. n. 276/2003, l'effetto dell'accertamento di cui alla certificazione permane fino all'accoglimento di un ricorso in primo grado. Se è vero che è evidente lo scostamento rispetto a quanto previsto all'interno della Direttiva, scomparendo qualsiasi riferimento all'opportunità di concentrare la attività ispettiva sui contratti non certificati, d'altro canto, tale mutato orientamento appare comprensibile laddove, nella pratica, il contenuto della Direttiva abbia portato gli ispettori ad evitare i contratti certificati a prescindere, onde evitare di dover dimostrare l'incontrovertibile evidenza della erronea certificazione. Anche e soprattutto alla luce della suddetta "degenerazione" operata da parte di alcune commissioni di certificazione.

Il punto maggiormente delicato, però, concerne i **contratti sottoposti a procedura di certificazione ma non ancora certificati**. Infatti, in tali casi, lungi dal prevedere un arresto dell'attività ispettiva come in un qualche modo previsto all'interno della Direttiva, al contrario la Circolare afferma che gli ispettori possono procedere, con la sola

accortezza di comunicare alle commissione di certificazione procedente, obbligata *ex lege* di effettuare la comunicazione di avvio del procedimento, di sospendere la procedura certificatoria per effetto dell'avvio dell'accertamento ispettivo. Tale specifica viene giustificata facendo riferimento al fatto che la sospensione è «*prevista nella maggior parte dei regolamenti interni delle commissioni onde favorire un opportuno coordinamento tra funzioni di controllo e certificatori*».

Qui devono necessariamente farsi alcune **osservazioni, di forma e di sostanza**.

Da un punto di vista formale, sembrerebbero sorgere diversi problemi di collocazione sistematica della Circolare. Anzitutto, da un punto di vista normativo rispetto alla Direttiva Sacconi, evidentemente e volutamente non citata all'interno della Circolare.

Si ricorda che la Direttiva Sacconi è stata emanata ai sensi dell'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 124/2004 che prevede una funzione di coordinamento tramite direttiva da parte del Ministero sulle attività di vigilanza. Se è vero che, nel frattempo, i compiti ispettivi sono stati attribuiti all'Ispettorato Nazionale del Lavoro – INL, agenzia con autonomia organizzativa creata ai sensi del d.lgs. n. 149/2015 e che integra al suo interno i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, svolgendo le attività ispettive già da queste esercitate, deve comunque rilevarsi come **l'INL resti sottoposto non solo alla vigilanza del Ministro del lavoro ma anche al rispetto delle direttive emanate dallo stesso**.

In questo senso, con una disposizione analoga a quella del

d.lgs. n. 124/2004, l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 149/2015 prevede che «**L'Ispettorato esercita, in particolare, le seguenti funzioni e attribuzioni: a) esercita e coordina su tutto il territorio nazionale, sulla base di direttive emanate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (...) la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria nonché legislazione sociale, ivi compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (...); b) emana circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, previo parere conforme del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonchè direttive operative rivolte al personale ispettivo**». Considerato, dunque, che la Direttiva n. 1/2008 non è stata superata da altra disposizione di analogo livello ed è dunque da ritenersi tutt'ora in vigore, viene quindi da chiedersi se ed in che misura la Circolare possa intervenire per disciplinare le attività operative in senso palesemente difforme al contenuto (contenente peraltro direttive operative), della suddetta Direttiva. Altra problematica investe, invece, il richiamo della disciplina sulla sospensione prevista dai regolamenti interni della commissioni di certificazione, richiamata proprio all'interno della Circolare per giustificare e "minimizzare" la portata innovativa della previsione. Analizzando alcuni di questi regolamenti non si rinvergono norme volte a prevedere la sospensione del procedimento in conseguenza di una attività ispettiva successiva rispetto all'avvio del procedimento medesimo. Di converso, la maggioranza dei regolamenti neppure prevede la disciplina dei

rapporti con gli enti ispettivi e, laddove questi sono trattati, viene ribadita la disciplina normativa e prevista, al più, la facoltà della commissione di sospendere la procedura in casi determinati. Se, dunque, le commissioni di certificazione, tutte o alcune, non intendessero uniformarsi a quanto previsto all'interno della Circolare (che è un atto con valenza meramente interna all'Amministrazione e dunque non vincolante gli enti di certificazione diverse da quelle istituite presso gli Ispettorati del Lavoro), si rischierebbe di aprire un possibile contenzioso tra l'Ispettorato e la commissione di certificazione, certamente lontano dall'affermazione del principio di leale collaborazione.

Nel **merito**, poi, si pongono le seguenti tre questioni.

Anzitutto, la Circolare potrebbe essere letta nel senso di totale discrezionalità da parte dell'Ispettorato, il quale potrebbe pertanto decidere di intraprendere una ispezione proprio a seguito della comunicazione da parte della commissione di certificazione di avvio della procedura di certificazione. **Un siffatto comportamento appare però in contrasto con la disciplina normativa** (art. 78, comma 2, d.lgs. n. 276/2003) che prevede che gli Enti Ispettivi, ricevuta la comunicazione di legge **«possono presentare osservazioni alla commissione di certificazione»**, inciso che potrebbe, a ben vedere, essere interpretato anche nel caso di limitare proprio alle osservazioni il

compito di tali Enti in siffatta fase. E tra le osservazioni possibili, l'Ispettorato potrebbe rilevare la già programmata ed imminente attività ispettiva piuttosto che la ricezione di una apposita chiamata da parte di un lavoratore che dovrebbero essere opportunamente valutati dalla commissione di certificazione nell'ambito della propria procedura di certificazione, potendo in casi particolarmente delicati, giungere fino alla sospensione della procedura. Sul punto dei rapporti tra commissioni di certificazione ed enti ispettivi, per inciso, sembra poi opportuno precisare come la **Circolare non contenga alcuna specifica circa l'obbligo di comunicazione** a carico delle commissioni di certificazioni ai sensi dell'art. 78, comma 2, d.lgs. n. 276/2003, che si può dunque ritenere **assolto tramite la sola comunicazione dell'inizio del procedimento con i dati necessari ad individuare il rapporto e le parti**, essendo invece diversamente ed espressamente previsto l'onere di invio del *«contratto certificato»* a richiesta ed ai sensi del successivo art. 78, comma 3.

Inoltre, l'intervento dell'Ente Ispettivo in pendenza di certificazione potrebbe impattare sulla valenza ed efficacia dello strumento stesso. La procedura di certificazione ha, infatti, la finalità di permettere ad un organo quale la commissione di certificazione di attestare la corretta qualificazione di un contratto. Nel caso di accesso ispettivo che terminasse positivamente, verrebbe da chiedersi quale sarebbe l'interesse

delle parti a seguire nella procedura di certificazione posto che l'Ente Ispettivo medesimo, peraltro anch'esso competente in materia di certificazione, ha validato la qualificazione del contratto fornita dalle parti. In altri termini, se non da un punto di vista formale, da un punto di vista sostanziale sembrerebbe che l'ITL avochi a sé quella procedura (non emettendo formalmente un provvedimento di certificazione ma un verbale ispettivo negativo dal contenuto analogo).

Infine, anche per effetto delle considerazioni di cui sopra, la presa di posizione dell'INL potrebbe spingere le commissioni a prendere contromisure volte ad accorciare i tempi di delibera, con conseguente peggioramento della qualità dei controlli operati e del quadro complessivo che si intenderebbe invece migliorare.

Alla luce delle riflessioni di cui sopra, **si auspica quindi che l'attività ispettiva in pendenza dell'attività certificatoria venga svolta nel rispetto del principio di leale collaborazione tra i soggetti in questione e salvaguardando la ratio sottesa all'istituto della certificazione e limitata ad ipotesi eccezionali ed al contrasto di pratiche border line (ed oltre) di alcuni specifici enti di certificazione**, permettendo dunque un consolidamento delle commissioni di certificazione qualificate.

 @GBubola

From Confined to Co-working Spaces: New Rules and Identities for “Workplaces”



Giada Benincasa

International PhD School in Human Capital Formation and Labour Relations. The article is also forthcoming in Volume 7, No. 2, May - June 2018 of the E-Journal of International and Comparative Labour Studies

Does the “inside/outside the workplace” distinction still hold nowadays? This is the question that labour practitioners are faced with when evaluating the impact of state-of-the-art technology on occupational health and safety (OHS). The question bears relevance if one considers that Italy’s consolidated legislation on OHS has been in force for 10 years now. Therefore, it is only fitting to reflect upon polluted or confined spaces as, contrary to common belief, these are issues of public concern. With the definition of a workplace becoming increasingly fluid, there is a risk that a number of aspects featuring work in the 20th century are no longer germane. This could be true for the notion of an “office,” but also for those relations, roles, identities and protection schemes that are established within the working community. Today’s rapidly-changing labour market features self-employed workers who organise their work and hours autonomously, salaried employees with a fixed work schedule struggling to achieve a better work-life balance and, sadly, working contexts that come under the limelight only because they are the scene of serious and deadly accidents. We should consider the latter at the time of laying down

new rules that safeguard current and ever-changing work. They cannot be defined as workplaces in a strict sense, because they are merely physical spaces where work is performed, without any opportunities for establishing human relations.

In the views of lawmakers, Italy’s legislation governing confined spaces or allegedly polluted areas should have provided a modern set of rules which – rather than addressing individual workers with little to no success – would set down a fully-fledged certification system for companies. In other words, the aim was to come up with a tool that helped to exclude from the market those firms that were unable to ensure the health and safety of workers performing maintenance and cleaning tasks, particularly when these services were outsourced.

In this sense, Article 27 of Legislative Decree no. 81/2008 lays down a certification system for both employers and self-employed workers helping to single out those with the necessary health and safety qualifications to perform work in a given industry, the latter being assessed along specific standards.

The Permanent Consulting Body on occupational health and safety established pursuant to Article 6 of

Legislative Decree no. 81/2008 has set down the list of industries and relevant criteria “*aimed at defining a certification system for employers and self-employed workers related to occupational health and safety which considers the expertise and the skills they developed, also following specific training.*” In this sense, the following industries and forms of employment have been given priority over others: the building and the textile industry, that concerning surgical equipment, agency work, call centres (that is, economically-dependent workers), collective catering, transportation, private security and confined spaces. As for the latter, outsourcing is prohibited, unless expressly consented by the client and certified pursuant to Title VIII, Par. I of Legislative Decree no. 276 of 10 September 2003, as amended subsequently.

In the event of outsourcing concerning work to be performed in confined spaces or allegedly polluted areas, Presidential Decree No. 177/2011 – which lays down the criteria to identify a certification system for businesses and self-employed workers operating in confined spaces – has attempted to limit the use of temporary and unqualified workers, encouraging the recourse to permanent and qualified staff to step up OHS prevention. The

system referred to above has also produced results in terms of organisation, wellbeing and corporate social responsibility, for instance, focusing on the distinction between *space* and *place*, which is well-known in sociological literature (see Marc Augé). The former has a neutral and transitory character, while the latter is where we establish relations that promote the relevance of the individual over the context where work or tasks are performed.

A nice example of the above is the comparison between confined spaces – which by definition are closed and dangerous – and co-working spaces that, open though they may be, are dangerous in that they lack identity, community and relational interactions among people. In a word, they are “non-places.” The truth is that effective OHS prevention requires the converting of spaces – i.e. transitory areas – to places – i.e. workplaces – that feature professional profiles, roles and networks. Referring to places as identity-bearers makes it possible to overcome today’s limits when dealing with mere “workplaces.” Indeed, with the distinction between the workplace and the outside being less and less relevant, there is the risk of undermining employee health and safety and workplace identity, the latter serving as an enabling factor to establishing

relations and promoting wellbeing and a sense of community.

Paradoxically, while being more likely to generate health-related risks for workers, confined or allegedly polluted spaces enjoy higher levels of protection, precisely because these risks are defined and detailed in relevant legislation.

Yet a number of practical issues exist that concern work organisation in the event of confined or allegedly polluted spaces. On the one hand, the scope of the rules that safeguard employee health and safety is limited when applied to new forms of employment (e.g. agile working). On the other hand, further provisions might be laid down which supplement existing ones, with this aspect that brings consequences at the time of establishing responsibilities.

One way to prevent the risks associated to these new forms of employment affecting one’s identity and relations at work is to rethink the new workplaces, making them more open and flexible by means of innovative provisions and institutional tools (e.g. welfare schemes put in place at the company level, forms of union representation applying collectively).

Indeed, co-working facilities and open-plan offices can be included among those workplaces identified by the Permanent Consulting Body referred to above. In this sense, employers who are willing

to create such spaces need to be awarded certification and have their business organisation reviewed in order to comply with certain health and safety standards ensuring organisational wellbeing. To this end, an innovative approach could be provided by Legislative Decree no. 231/2001 laying down a new organisational and management model, which sets forth administrative responsibilities and represents a tool to promote workers’ health and safety and organisational wellbeing. This is because this model provides the main criteria and responsibilities to ensure effective management (in terms of information and training) at the time of accessing confined and allegedly polluted spaces or implementing agile working arrangements.

Finally, overhauling the way health and safety is managed in order to prevent occupational accidents and emergency situations would also produce benefits in terms of work productivity and organisational efficiency. This is the case because health and safety would be improved in practical terms, while certification would help to better select employers in these sectors, thus excluding those firms operating in the grey area and in poor working conditions, which in turn affects the working rights of employees.

 @BenincasaGiada

Ambienti confinati e rischio chimico: necessari nuovi paradigmi per la prevenzione e la sorveglianza



Irene Tagliabue

Come documentato dall'INAIL, ancora numerosi e rilevanti sono gli incidenti mortali nei c.d. spazi confinati ([INAIL, Sistema di sorveglianza degli infortuni mortali sul lavoro - Gli ambienti confinati, INAIL 2017](#)). Tra il 2002 e il 2014 sono stati infatti registrati 69 eventi infortunistici che hanno causato, in totale, 90 decessi.

Un primo problema, al riguardo, è indubbiamente la definizione tecnica di ambiente confinato. L'INAIL, per esempio, seleziona i casi basandosi sulle definizioni fornite da organizzazioni ed enti che si occupano di questi temi. Primo su tutti lo standard OSHA, secondo cui uno spazio confinato è un ambiente sufficientemente grande e configurato in modo tale che un lavoratore possa entrarvi per eseguire l'attività assegnata e che, tuttavia, abbia vie d'accesso limitate e non sia progettato per la presenza duratura e continuativa dei lavoratori.

I settori in cui è possibile rilevare il maggior numero di infortuni in ambienti confinati sono le costruzioni e l'agricoltura, seguiti dalla metalmeccanica, lo smaltimento dei rifiuti e il settore alimentare. Un dato interessante è inoltre il numero molto elevato degli incidenti collettivi, in cui si constata il coinvolgimento di più lavoratori nella dinamica

infortunistica, che rappresenta un quarto della totalità degli infortuni.

Inoltre, proprio per la struttura di tali luoghi, è stato rilevato che nel 67,8% dei casi vi è un coinvolgimento di agenti chimici pericolosi, mentre, per converso, solo il 32,2% dei casi riguarda incidenti riconducibili ad altri fattori. A tal proposito, lo studio dell'INAIL a riguardo, datato 2017 e incentrato sull'analisi dei dati nel periodo 2002-2012 ([INAIL, Sistema di sorveglianza degli infortuni mortali sul lavoro - Il rischio chimico, INAIL 2017](#)) ha sottolineato che, per gli eventi avvenuti a causa di contatto con agenti chimici, il 72% dei decessi si è verificato in ambienti confinati. È infatti emerso che la frequenza di infortuni di questa natura sia legata all'utilizzo di prodotti che provocano gravi intossicazioni in luoghi non dotati di sistemi di ventilazione, quali sono – per conformazione “naturale” – gli ambienti confinati, nonché all'accesso in spazi non areati e talvolta non compatibili con la vita.

Spesso gli incidenti più gravi si verificano a causa di una carenza di pianificazione, non solo da parte dei lavoratori addetti allo svolgimento delle attività, ma anche del datore, che si sottrae agli oneri sulla sicurezza imposti dal legislatore e, dall'altro lato, a causa

del naturale impulso al soccorso da parte dei lavoratori che vedono un collega in pericolo.

Per queste ragioni, sarebbe auspicabile un miglioramento delle misure di prevenzione e, per quanto riguarda nello specifico il caso degli ambienti confinati, prima di consentire l'accesso di lavoratori, sarebbe utile verificare se l'attività possa essere effettuata, senza accedervi, attraverso l'utilizzo di strumenti elettronici e/o robotici. Qualora questo non fosse possibile, è necessario puntare, da un lato, su un miglioramento delle misure di sicurezza adottate, quali la fornitura di DPI idonei e la riduzione delle carenze organizzative e, dall'altro, su maggiori investimenti nella informazione e formazione del lavoratore che spesso è impiegato in attività di cui non conosce perfettamente i rischi e le dinamiche.

In secondo ed ultimo luogo, non deve essere trascurato il necessario aumento quantitativo e miglioramento qualitativo delle attività di sorveglianza, da parte degli organismi a ciò demandati. Molto spesso, infatti, la verifica del rispetto delle misure di sicurezza è unicamente formale, limitata alla valutazione di documenti cartacei forniti dall'azienda. Sempre più raramente si verificano controlli

sostanziali, mirati alla valutazione reale delle carenze in materia di prevenzione degli infortuni e, dati alla mano, questa strategia si sta rivelando fallimentare, dal momento che il numero di morti bianche in Italia è ancora spaventosamente alto.

L'unica strategia che ad oggi potrebbe risultare vincente sarebbe quella finalizzata ad un ripensamento delle misure di sorveglianza, maggiormente incentrate su valutazioni sostanziali, attraverso sopralluoghi e misure di valutazione analoghe. In tal senso, potrebbero giocare un ruolo fondamentale anche le Commissioni di Certificazione, chiamate dal DPR 177/2011 a valutare la genuinità dei subappalti relativi ad attività da svolgersi in

ambienti confinati. Si pensi, ad esempio, alla Commissione di Certificazione DEAL, istituita presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, che, solo nel 2017, ha certificato cento contratti di appalto e subappalto per attività svolte in ambienti confinati (*). Questa, abbandonando un approccio meramente formalistico e documentale, potrebbe divenire un soggetto di controllo terzo e concreto che, preventivamente rispetto alla verifica di un incidente, effettui ordinariamente sopralluoghi in azienda al fine di verificare come venga gestita la sicurezza delle lavorazioni negli spazi confinati.

Solo provando ad abbandonare la vecchia strada, sarà possibile

valutare se la nuova, così delineata, possa rappresentare una strategia vincente ai fini della riduzione degli infortuni sul luogo di lavoro.

(*) Relativamente al quadro normativo, alle criticità operative e alle prospettive circa gli appalti di lavori da eseguirsi in ambienti confinati e la loro certificazione si vedano i contributi in [Bollettino della Commissione di Certificazione DEAL, n. 1, 29 marzo 2018](#). "Dieci anni di Testo Unico di sicurezza, ma ancora molto da fare per la cultura della prevenzione":

L. M. Pelusi, *Il quadro normativo in materia di appalti di lavori da eseguirsi in spazi confinati o sospetti di inquinamento*;

Bubola G., *Criticità operative e normative della procedura di certificazione negli ambienti confinati*;

G. Benincasa, *Dal lavoro negli spazi confinati agli ambienti di co-working: alla ricerca di nuove regole e identità per i "luoghi" del lavoro*.

 @TagliabuIrene

COMMENTI BREVI

Il contratto di rete sotto la lente d'ingrandimento dell'INL



Gabriele Bubola

Con la [Circolare n. 7/2018](#) l'Ispettorato Nazionale del lavoro affronta la tematica relativa ai contratti di rete ed in particolare la disciplina relativa ai distacchi e codatorialità all'interno di un contratto di rete, oggetto di specifica disciplina all'interno dell'art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003 che, da un lato, prevede l'automaticità della sussistenza dell'interesse del distacco infrarete e, dall'altra parte, la possibilità per le imprese di prevedere e disciplinare all'interno del contratto di rete le "ipotesi di ingaggio" dei lavoratori in codatorialità.

Anzitutto, con la Circolare l'INL, sulla scorta della decisione della Corte Costituzionale n. 254 del 2017,

stabilisce l'estensione della responsabilità solidale di cui all'art. 29, comma 2, D.Lgs. n. 276/2003 anche alle ipotesi di distacco e codatorialità all'interno del contratto di rete (con un intervento che potrebbe definirsi gemello rispetto a quello operato, in pari data, con la Circolare n. 6/2018). Principio di solidarietà automatico e non derogabile per volontà delle parti, in contrasto con quanto riportato nella precedente Circolare del Ministero del Lavoro, la n. 35/2013. Sul punto della solidarietà, l'INL ricorda poi il principio generale per cui i contributi devono essere parametrati sulla base di quanto previsto dal c.d. contratto leader

(ossia il contratto che ha i caratteri della maggiore rappresentatività comparativa di settore).

All'interno della Circolare, inoltre, l'INL entra nel merito della applicazione concreta delle norme in ipotesi di distacco infrarete e codatorialità (in tema di sicurezza, di consenso del lavoratore) che, per poter usufruire dello speciale regime previsto, devono essere riconducibili ad un esistente contratto di rete, sottoscritto anche dai soggetti coinvolti nel distacco/codatorialità e regolarmente iscritto nel registro delle imprese.

Tenuto conto della complessità della materia, le imprese potrebbero avvalersi dei servizi di assistenza e

consulenza delle Commissioni di certificazione e della relativa certificazione dei contratti di rete contententi la disciplina delle regole di ingaggio dei lavoratori.

Per un approfondimento critico sui diversi profili della Circolare, si rimanda al contributo "Controlli e responsabilità solidale in vista su codatorialità e distacchi nei contratti di rete" scaricabile al seguente link: <http://www.bollettinoadapt.it/controlli-e-responsabilita-solidale-in-vista-su-codatorialita-e-distacchi-nei-contratti-di-rete>.

 @GBubola

L'estensione della responsabilità solidale a tutti i livelli di decentramento secondo la interpretazione fornita dall'INL



Gabriele Bubola

Con la Circolare n. 6 del 29 marzo 2018, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha fornito linee guida operative a seguito della pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 254 del 7 dicembre 2017 che, nei fatti, ha esteso l'operatività della disciplina della solidarietà negli appalti a carico del committente e dell'appaltatore nel caso di subappalto disciplinata all'interno dell'art. 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 anche alle ipotesi di subfornitura, a prescindere dalla qualificazione giuridica di tale istituto (se quale sottogenere dell'appalto o quale contratto tipico autonomo). Tale estensione è frutto di una interpretazione della Corte Costituzionale di carattere più generale per cui la norma in questione dovrebbe trovare applicazione "a tutti i livelli di decentramento". L'INL, oltre a dare conto della decisione della Corte ed a ricordare che tale presa di posizione segue quella della Corte di Cassazione n. 6208/2008 che aveva affermato la possibilità di applicare la solidarietà nei rapporti tra consorzio aggiudicatario dell'appalto e imprese consorziate esecutrici, invita gli ispettori a riconoscere la solidarietà anche nelle ipotesi di distacco nazionale in senso stretto (ex art. 30 d.lgs. n. 276/2003) e comunitario (ex d.lgs. n. 136/2016), in quest'ultimo caso anche nel caso di operazioni

commerciali diverse da quelle dell'appalto ed alle altre tipologie contrattuali affini, ferme restando le discipline specifiche di solidarietà espressamente previste per alcuni specifici istituti (come quella in tema di somministrazione di lavoro e contratto di trasporto).

Tale orientamento sembra in linea con la politica legislativa volta a riconoscere ai lavoratori determinate tutele a prescindere dalla tipologia del rapporto contrattuale (come nel caso di quanto previsto per le collaborazioni organizzate dall'art. 2 d.lgs. n. 81/2015) e potrebbe condurre, quindi, a riconoscere la solidarietà in una serie di rapporti commerciali a prescindere dalla loro qualificazione giuridica, come nel caso di contratti misti ed atipici o contratti tipici sprovvisti della disciplina in tema di responsabilità solidale. E' pertanto di vitale importanza per le imprese ponderare la scelta del partner cui esternalizzare una o più attività, diffidando da società non particolarmente solide o che effettuano proposte economiche eccessivamente vantaggiose rispetto a quelle di mercato.

 @GBubola

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro in materia di tirocini extracurricolari: l'importanza della corretta qualificazione



Federica Capponi

In data 18 aprile 2018 l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha emesso la circolare n. 8 con la quale ha fornito indicazioni operative al personale ispettivo in materia di tirocini di formazione e orientamento, anche detti extracurricolari. Infatti, come la stessa circolare ricorda, questi ultimi sono stati inseriti tra gli ambiti principali di intervento per l'attività di vigilanza dell'INL per l'anno 2018.

In particolare, dopo aver ricordato la funzione del tirocinio di formazione e orientamento, così come definito dalle Linee guida approvate in Conferenza permanente Stato Regioni il 25 maggio 2017, e aver ricostruito la relativa disciplina, che si ricorda essere di competenza esclusivamente regionale ai sensi dell'art. 117 co. 4 Cost., l'Ispettorato fornisce un elenco esemplificativo dei casi in cui il tirocinio deve essere considerato in violazione della normativa regionale. La normativa regionale può non aver recepito le citate Linee guida ed in questo caso si terrà conto della normativa regionale di recepimento delle precedenti Linee guida del 2013 per valutare la regolarità del tirocinio. **La circolare inoltre pone l'accento anche sulle modalità in cui effettivamente il tirocinio si svolge, che potrebbero essere tali da configurare la dissimulazione di un rapporto di lavoro subordinato, con conseguenti ricadute anche sul piano fiscale e contributivo.** Ciò accade, ad esempio, quando il tirocinante necessita di particolari autorizzazioni per assentarsi assimilabili alle richieste di ferie, la sua attività è organizzata in turni al fine di integrare l'organico aziendale, svolge le medesime attività di un lavoratore dipendente, deve raggiungere standard di rendimento periodici richiesti anche agli altri lavoratori dipendenti della azienda. **In questi casi il personale ispettivo potrà richiedere la riconduzione del tirocinio al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (art. 1 del D.**

Lgs. n. 81/2015), essendo compromessa la natura formativa dell'istituto.

La circolare ricostruisce infine l'apparato sanzionatorio relativamente al superamento della durata massima del tirocinio, nonché alle violazioni "sanabili" e "non sanabili" previste dalle linee guida del 2017 e alla mancata corresponsione della indennità prevista dall'art.1 co.35 L. n. 92/2012.

È senz'altro condivisibile e da promuovere l'azione mirata dell'INL volta ad intercettare il ricorso abusivo al tirocinio. Infatti, quest'ultimo non danneggia solo il lavoratore pseudo-tirocinante, leso nei suoi diritti fondamentali, ma anche la nozione stessa di tirocinio quale leva di *placement*, che rischia per tale uso distorto di essere demonizzata. **Tuttavia le aziende virtuose che intendono porre in essere tirocini extracurricolari per le finalità individuate dalla legge potranno chiedere la certificazione della convenzione di tirocinio e del relativo piano formativo ad una Commissione di certificazione costituita ai sensi dell'art. 76 D. Lgs. n. 276/2003.** Infatti, l'art. 75 del suddetto Decreto Legislativo prevede la possibilità di certificare contratti, come la convenzione di tirocinio, in cui sia dedotta, direttamente o indirettamente, una prestazione di lavoro, che può sussistere anche in assenza di un contratto di lavoro (la stessa L. n. 92/2012, che stabilisce i criteri di riferimento in materia per le Regioni, parla di "prestazione" in riferimento all'indennità spettante al tirocinante). **Dunque la Commissione potrà certificare «la liceità della convenzione stessa e, in seconda istanza, la genuinità dello schema in quanto non riconducibile a un rapporto di lavoro»** ([M. Tiraboschi, Tirocini: la certificazione come soluzione rispetto alle troppe incertezze e ai tanti abusi](#)).

@FedericaCapponi

Protocollo d'intesa in materia di sicurezza sul lavoro nel settore metalmeccanico



Lorenzo Maria Pelusi

In data 8 giugno 2018 l'INAIL e le parti sociali Federmeccanica, Assital, Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil hanno sottoscritto un Protocollo d'intesa volto alla realizzazione di attività finalizzate alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e alla diffusione della cultura della sicurezza nel settore metalmeccanico e della installazione di impianti. In particolare tali obiettivi vengono perseguiti attraverso l'istituzione di un comitato paritetico di coordinamento con funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio dei risultati della collaborazione, composto da tre referenti INAIL e cinque individuati dalle parti sociali.

Tra i più interessanti ambiti di collaborazione individuati, si deve citare l'elaborazione di uno studio medico-statistico sugli infortuni e sulle malattie professionali nel settore metalmeccanico. Da questo punto di vista, sarebbe di grande utilità se la raccolta di questi dati statistici si estendesse ad elementi ulteriori rispetto al mero andamento infortunistico – ma di importanza altrettanto fondamentale ai fini della progettazione di future strategie di prevenzione – quali la tipologia e la dinamica dell'incidente verificatosi e la causa diretta dell'infortunio. Ciò sarebbe in particolar modo utile per la prevenzione dei rischi negli ambienti di lavoro ad alto rischio di infortunio quali gli spazi confinati o sospetti di inquinamento, a maggior ragione quando le attività lavorative sono eseguite in subappalto, circostanza che rende statisticamente ancor più elevata la

probabilità di un infortunio e che non a caso determina l'insorgere dell'obbligo di certificare il relativo contratto. Un simile patrimonio di informazioni potrebbe infatti consentire interventi mirati nella prevenzione dei rischi in questi ambienti. Stessa funzione potrebbe avere un secondo obiettivo oggetto dell'Intesa, ovvero lo studio e la elaborazione di un modello condiviso finalizzato alla mappatura dei quasi incidenti, i quali consistono in quegli eventi che avrebbero potuto causare un infortunio o una tecnopatia ma che, casualmente, non lo hanno in concreto prodotto.

Altro importante obiettivo è l'individuazione e la diffusione di buone pratiche in materia di salute, sicurezza e prevenzione. Premesso che l'individuazione di buone pratiche rappresenta uno strumento di grande utilità pratica per le aziende – soprattutto per quelle di piccole dimensioni, poiché in tali organizzazioni la prevenzione costituisce un obbligo proporzionalmente più oneroso – sarebbe opportuna la messa a punto di buone pratiche anche specificamente mirate per attività da eseguirsi in luoghi confinati. Queste prassi sarebbero ad esempio utilissime se incentrate sulla gestione delle emergenze, le quali ad oggi rappresentano ancora un momento estremamente critico per via del rischio (elevatissimo, come dimostrano le statistiche) che i lavoratori coinvolti nella catena dei soccorsi divengano vittime a loro volta.

 @lorempel

SCHEDE TECNICHE

Scheda tecnica sull'andamento degli infortuni nel settore della metallurgia

Sintesi del report INAIL del maggio 2018

A cura di Lorenzo Maria Pelusi

<p>Situazione di contesto del comparto produttivo</p> <p>Nel quinquennio 2013-2017 la produzione industriale nel comparto italiano della metallurgia ha mostrato un incremento di poco inferiore al 6% (in linea con la produzione industriale complessiva, aumentata del 5,2% nello stesso periodo).</p> <p>L'INAIL evidenzia in particolare che la sola attività di fonderia ha riportato un aumento più che doppio rispetto a quello settoriale (oltre il 14%), come risultante di un lieve incremento di volumi per la fusione di ghisa (+2,5%), una flessione nella fusione dell'acciaio (-8,8%), un forte aumento nella fusione di metalli leggeri (un quinto in più: 20,1%) e un balzo del 31,3% nella fusione di metalli non ferrosi.</p> <p>Negli ultimi tempi l'occupazione in questo settore ha mostrato un andamento decrescente: nel 2015 - ultimo dato disponibile - il comparto occupava infatti circa 130.000 persone (Conti Nazionali Istat), quindi rispetto all'anno 2010 vi è stato un calo dell'8,3%, mentre le ore lavorate sono diminuite di quasi il 20%. Tale flessione viene ricondotta dall'INAIL sia alla concorrenza dei Paesi Emergenti sia al sempre maggior impiego di automazione, che ha permesso di limitare l'apporto del lavoro umano aumentando la sicurezza delle lavorazioni.</p>
<p>Condizioni di lavoro nel settore metallurgico e dati statistici sugli infortuni</p> <p>L'INAIL rimarca come il lavoro nel settore metallurgico si presenti come particolarmente rischioso. I fattori individuati dall'Istituto assicuratore come maggiormente incidenti sul livello di rischio infortunistico in questi ambienti di lavoro sono le alte temperature, gli ambienti confinati, la movimentazione di carichi pesanti, i cicli produttivi ininterrotti e il ricorso ai subappalti. L'INAIL ha registrato nel 2016 (ultimi dati disaggregati disponibili) oltre 5 mila denunce di infortunio (per il 91% occorso durante il lavoro, e non <i>in itinere</i>, contro l'83% dell'intera gestione Industria e servizi) di cui 6 per esito mortale (3 in occasione di lavoro). Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, l'andamento degli infortuni nel comparto, prendendo a riferimento l'ultimo quinquennio consolidato 2012-2016, riporta una contrazione. Si segnala inoltre uno sbilanciamento degli infortuni al Nord del Paese, del tutto coerente con la distribuzione territoriale occupazionale, ivi concentrata. Quanto alle cause è interessante notare che un terzo degli infortuni accertati in occasione di lavoro è avvenuto per perdita di controllo di attrezzatura, un altro terzo per movimenti scoordinati e oltre uno su dieci per caduta. Sono circa 500 le malattie professionali annualmente denunciate all'Istituto e quelle riconosciute (poco meno della metà) riguardano per quasi il 30% i tumori (soprattutto dell'apparato respiratorio), per un quarto le ipoacusie e un altro quarto le osteomuscolari (tendiniti e dorsopatie).</p>
<p>Prevenzione dei rischi correlati ai fumi di saldatura</p> <p>Le alte temperature raggiunte per saldare elementi metallici causano l'emissione nell'ambiente di un insieme complesso di gas, vapori e particelle che costituisce i c.d. "fumi di saldatura". La composizione di detti fumi è variabile, dipendendo dai materiali di partenza e/o d'apporto (usati in un particolare tipo di saldatura chiamata</p>

brasatura), dai materiali di consumo (es. elettrodi, fondenti) e dalla tecnica impiegata. In ogni caso, l'inalazione prolungata dei fumi può provocare vari danni all'organismo umano. Per minimizzare il rischio di esposizione è consigliabile scegliere tecniche a bassa emissione di fumi (nel report dell'INAIL viene anche riportato qualche esempio: saldatura ad arco con protezione di gas inerte anziché con elettrodo fusibile, brasatura mediante leghe d'apporto senza metalli tossici, come il cadmio; in ogni caso, a prescindere da tipo di saldatura effettuata, è bene rimuovere preliminarmente gli eventuali residui dai pezzi in lavorazione).

È fondamentale un'efficace ventilazione dei locali di lavoro, meglio se integrata con dispositivi di captazione dei fumi collocati in prossimità delle singole postazioni, quali cappe, bracci aspiranti flessibili e orientabili o torce per saldatura ad arco con aspiratore incorporato. Ove reso necessario dagli esiti della valutazione dei rischi, vanno forniti idonei DPI per le vie respiratorie, comprendenti maschere munite di filtri "combinati" (ossia in grado di proteggere contemporaneamente contro aeriformi e particelle), elettrorespiratori con casco e respiratori isolanti. Questi ultimi sono in particolare indispensabili ogniqualvolta si lavori in spazi confinati o comunque poco aerati.

DOCUMENTI

Testo unico salute e sicurezza - nuova versione del Decreto in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, con tutte le disposizioni integrative e correttive

D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81



Procedimentalizzazione dell'attività ispettiva sui contratti certificati.

Circolare INL n.9 del 1 giugno 2018



Tirocini formativi e di orientamento - indicazioni operative per il personale ispettivo

Circolare INL n.8 del 8 aprile 2018



Contratto di rete e indicazioni operative per il personale ispettivo

Circolare INL n.7 del 29 marzo 2018



Corte Costituzionale sentenza n. 254/2018 - responsabilità solidale

Circolare INL n.6 del 29 marzo 2018



Metallurgia, un settore in evoluzione.

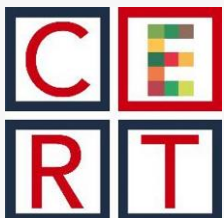
Dati INAIL – Andamento degli infortuni sul lavoro, maggio 2018



Protocollo d'intesa volto alla realizzazione di attività finalizzate alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e alla diffusione della cultura della sicurezza

INAIL, Federmeccanica, Assital, Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil, 8 giugno 2018.....





Commissione di Certificazione
Centro Studi DEAL
Presidente prof. Michele Tiraboschi
Dipartimento di Economia Marco Biagi



@DEALunimore
@certifica_MO

www.certificazione.unimore.it