

Pubblicazione *on line* della collana ADAPT

Newsletter in Edizione speciale n. 2 del 5 febbraio 2007

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

In evidenza

Linee guida del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per il Testo Unico sulla sicurezza

pag. 3

Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro

pag. 4

Le osservazioni di Cgil, Cisl e Uil allo schema di disegno di legge

pag. 8

Per saperne di più

Per approfondimenti e documentazione si veda la voce **Sicurezza (obbligo di)** in **Indice A-Z** al sito Adapt/Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi".

Si segnalano in particolare:

7 aprile 2005 - Consiglio di Stato - **Parere n. 2741/2005 definitivo** sullo schema del testo unico del Consiglio di Stato

31 gennaio 2005 - Consiglio di Stato - **Parere n. 11996/2004** in merito allo schema di d.lgs. per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, a norma dell'articolo 3 della legge 29 luglio 2003, n. 229

Verso un Testo Unico della sicurezza sul lavoro?

A cura di Annamaria Antonucci e Michele Lepore

Testo Unico sicurezza a rischio Consiglio di Stato

di Michele Tiraboschi

Torna di attualità la proposta di un "Testo unico" della sicurezza sul lavoro. Il Governo ha presentato un corposo schema di legge delega su cui si sono già espresse, in modo propositivo e tendenzialmente favorevole, le organizzazioni sindacali (vedi il documento unitario CGIL, CISL e UIL del 21 dicembre 2006, in q. Dossier a p. 8). L'obiettivo del riordino e del coordinamento, in un unico testo, della complessa normativa prevenzionistica, coltivato nel passato da governi di varie legislature, pare questa volta a portata di mano. Anche perché lo schema governativo, lungi dal perseguire soluzioni radicalmente innovative, si pone in un solco da tempo tracciato, a partire dalla cosiddetta "bozza Biagi - Treu" del 1997, portando opportunamente a maturazione, con i

necessari adattamenti e aggiornamenti richiesti dalla evoluzione del dato legale, non solo interno ma anche internazionale, una ricca e spesso pregevole elaborazione progettuale (ampia documentazione in www.fmb.unimore.it, indice A-Z, voce *Sicurezza, obbligo di*).

Ciò è evidente a partire dalla significativa estensione del campo applicazione, soggettivo ed oggettivo, della normativa secondo una linea di tendenza evolutiva da tempo in atto.

Il Testo unico è infatti destinato a trovare applicazione non solo in tutti i settori di attività, pubblici e privati, ma anche per tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di contratto che li vincola a un determinato utilizzatore, datore di lavoro o committente, collocandosi così ben oltre la tradizionale area del lavoro subordinato. Misure di particolare tutela sono ipo-

All'interno:

Prime considerazioni sulla bozza di disegno di legge delega per l'emanazione di un Testo Unico della sicurezza sul lavoro

di Annamaria Antonucci e Michele Lepore

pag. 6

Schema di confronto tra disegno di legge delega (dicembre 2006) e legge delega del 2003

di Paola De Vita

pag. 10

Coordinatore di redazione **Marina Bettoni**: bettoni.marina@unimore.it

Tutti i numeri del Bollettino sono disponibili sul sito www.fmb.unimo.it
Per l'invio di materiali da pubblicare e per la collaborazione con il bollettino: csmb@unimo.it

(Continua da pagina 1)

tizzate per talune categorie di lavoratori e per quelle tipologie contrattuali cosiddette atipiche che, come noto, presentano elevati profili di criticità proprio con riferimento al grado di incidenza del fenomeno infortunistico.

Per il lavoro autonomo si richiamano, invece, misure di tutela "adeguate" da individuarsi alla luce dei principi, invero alquanto generici, di cui alla raccomandazione del Consiglio n. 2003/134/CE. Solo in sede di attuazione della delega sarà dunque possibile valutare

l'intervento di adeguamento nell'area grigia delle collaborazioni coordinate e continuative che, come già ricordato dalla circolare n. 1/2004 del Ministero del lavoro, risultano connotate *ex lege* da una componente di autonomia nello svolgimento della prestazione lavorativa che rende spesso di difficile applicazione la normativa in materia di salute e sicurezza.

Nella stessa prospettiva va poi letta l'annunciata rivisitazione della normativa in materia di appalti attraverso misure volte a garantire un più efficace coordinamento degli interventi di prevenzione nell'ambito dei processi di decentramento produttivo ed esternalizzazione del lavoro.

Si ipotizza, in particolare, l'introdu-

zione di meccanismi che consentano di valutare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese subordinando altresì l'assegnazione di appalti e finanziamenti pubblici al rispetto della normativa prevenzionistica.

L'estensione del campo di applicazione dovrebbe risultare bilanciata, sul piano degli oneri per il sistema delle imprese, da uno sforzo di maggiore esigibilità e certezza del diritto attraverso il coordinamento,

la razionalizzazione e semplificazione di un quadro normativo disorganico frutto di una stratificazione normativa alluvionaria.

Ne dovrebbe beneficiare, in particolare, il sistema delle piccole e medie imprese, a cui la disciplina attualmente vigente impone adempimenti burocratici e obblighi procedurali, taluni dei quali sanzionati anche penalmente, pensati per una impresa di grandi dimensioni dotata di una struttura organizzativa in grado di ammortizzarne i costi.

Di qui l'annuncio di misure volte a semplificare gli adempimenti formali e a potenziare le funzioni degli enti bilaterali a cui viene affidato il compito di sostenere il sistema delle imprese nella individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Di qui anche il richiamo, alquanto

sfumato rispetto alle proposte avanzate nel corso della passata legislatura, alle norme di buona tecnica e alle buone prassi anche nell'ottica della responsabilità sociale delle imprese.

Quanto ai tempi ristretti della delega (dodici mesi) resta difficile valutare la coerenza rispetto ai delicati passaggi istituzionali e procedurali. In materia persiste infatti un vincolo ineludibile, che è dato dalla attuale ripartizione di competenze tra Stato e Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro. Sul più che condivisibile obiettivo di modernizzare e razionalizzare la normativa vigente pesa infatti come un macigno la posizione assunta dal Consiglio di Stato nella passata legislatura (pareri del 31 gennaio e del 7 aprile 2005).

Nel sostenere che le prescrizioni finalizzate alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro non rientrano nella competenza esclusiva dello Stato, il Consiglio di Stato ha riconosciuto un sostanziale diritto di veto da parte delle Regioni sulle proposte del Governo centrale. Occorrerà pertanto attendere gli incerti esiti dei lavori della conferenza Stato - Regioni per capire se il tanto atteso "Testo unico" della sicurezza del lavoro è davvero dietro l'angolo.

Michele Tiraboschi
Tiraboschi@unimore.it

Un macigno la posizione assunta dal Consiglio di Stato nella passata legislatura

Fondazione universitaria Marco Biagi Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro

La **Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro** della **Fondazione universitaria Marco Biagi** comunica che il termine per la presentazione della domanda di ammissione al

**MASTER di I Livello
in Esperto del Mercato del lavoro**
(Terza Edizione) è stato prorogato fino a venerdì **2 febbraio 2007**.

Quest'anno, viste le candidature sin qui avanzate, si è deciso di attivare **percorsi flessibili nella frequenza e personalizzati**, rivolti dunque anche agli addetti ai lavori del settore (operatori delle agenzie regionali del lavoro, dei centri per l'impiego, dell'informagiovani e dei servizi di orientamento al lavoro delle Università, nonché ad operatori di agenzie private del lavoro, consulenti del lavoro, sindacalisti) che intendano avvalersi di un qualificato supporto e aggiornamento professionale.

Il percorso formativo, che copre l'area del diritto del mercato del lavoro e i processi di esternalizzazione del lavoro, **verrà pertanto definito mediante un accordo personalizzato** tra ciascun partecipante ed il collegio docenti e **potrà essere realizzato anche mediante percorsi di formazione a distanza**.

Per ulteriori informazioni si rinvia all'indirizzo internet www.fmb.unimore.it, alla voce *Ammissione e offerta formativa*.

Per informazioni di carattere scientifico è possibile contattare il Direttore del Master, Prof. Michele Tiraboschi (tiraboschi@unimore.it).

LINEE GUIDA PER IL TESTO UNICO

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
22 gennaio 2007

La battaglia sulla sicurezza nei luoghi di lavoro è una battaglia di civiltà.

È una priorità nell'azione del Governo, impegnato nell'intraprendere tutte le iniziative necessarie per vincere questa battaglia.

Facendo seguito ai recenti interventi legislativi di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare, e finalizzati a garantire maggiore sicurezza nei luoghi di lavoro, il Ministero del lavoro e il Ministero della Salute stanno procedendo alla rivisitazione della normativa vigente, in materia di salute e sicurezza, mediante l'adozione di un "Testo Unico" che ne consenta la razionalizzazione e una maggiore efficacia delle tutele.

È un'operazione di assoluta importanza e per niente semplice se si considera che l'attuale normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro è il risultato di una progressiva stratificazione di fonti diverse ed eterogenee tra loro, succedutesi senza soluzione di continuità dagli anni '50 ad oggi.

Il nuovo "Testo Unico" avrà un tratto particolarmente marcato di discontinuità con il passato e il primo elemento di novità, prima ancora di entrare nel merito è dato da due elementi di metodo: un lavoro sinergico con il Ministero della Salute e una proficua concertazione con le parti sociali e con le Regioni.

Il testo non ha solo natura compilativa ma aspira anzi a modificare il quadro normativo esistente, assicurando il pieno rispetto delle disposizioni comunitarie, l'equilibrio tra Stato e Regioni – fondamentale in una materia attribuita alla rispettiva competenza legislativa – e, soprattutto, l'uniformità della tutela sull'intero territorio nazionale.

Una tra le novità più rilevanti della legge delega consiste, innanzitutto, nell'ampliamento del campo di applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a **tutti i settori, tutte le lavoratrici e tutti i lavoratori**, indipendentemente dalla qualificazione del rapporto di lavoro che li lega all'imprenditore: quindi oltre al lavoro subordinato, anche lavoro "flessibile" e autonomo, al quale le garanzie si applicheranno solo nella misura in cui siano compatibili con tale tipologia di lavoro.

Particolare attenzione e tutela sarà riservata dal "Testo Unico" ad **alcune categorie di lavoratori** (giovani, extracomunitari, lavoratori avviati con contratti di somministrazione), in ragione della particolare incidenza del rischio infortunistico nei loro confronti, o ad **alcune lavorazioni**, in relazione alla loro intrinseca e verificata pericolosità (cantieri).

Criterio fondamentale sarà poi la previsione di misure di semplificazione degli adempimenti in materia di sicurezza, specie per le piccole e medie imprese con l'intento di consentire la ricerca di misure che favoriscano, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, la garanzia della sicurezza in azienda, in modo che essa non venga più vista come un obbli-

go da adempiere ma come un obiettivo della gestione dell'impresa e parte integrante di essa. Tra queste sicuramente ci saranno misure di finanziamento per gli adeguamenti tecnologici e dell'organizzazione del lavoro, sul modello, reso maggiormente efficace e fruibile, dei finanziamenti erogati dall'INAIL.

Il testo in preparazione prevede inoltre il miglioramento del collegamento delle reti informatiche di Enti ed istituzioni che consenta una efficace organizzazione e circolazione di informazioni.

Non c'è dubbio, che uno dei punti maggiormente qualificanti è rappresentato dalla razionalizzazione ed il coordinamento degli interventi ispettivi. Si tratta di rendere maggiormente efficace la vigilanza, al fine di evitare che vi siano sovrapposizioni e duplicazioni tra i soggetti istituzionalmente a ciò deputati e consentire a ciascuno di essi di operare al meglio.

Il nuovo testo unico consentirà poi la ridefinizione dei requisiti e delle funzioni di tutti i soggetti del sistema della salute e sicurezza in azienda.

Viene valorizzato il ruolo della bilateralità, anche quale necessario supporto ai datori di lavoro per l'adempimento degli obblighi di sicurezza e per il miglioramento delle tutele negli ambienti di lavoro. Verrà inoltre riformulato l'attuale complesso apparato sanzionatorio, con l'obiettivo di assicurare una migliore corrispondenza tra infrazioni e sanzioni, tenendo conto dei compiti effettivamente svolti da ciascun soggetto ed utilizzando procedure che favoriscano la regolarizzazione del soggetto inadempiente.

Un ruolo fondamentale è affidato alla formazione, intesa come essenziale strumento di prevenzione e tutela. Sarà previsto l'inserimento della materia della salute e sicurezza sul lavoro nei programmi scolastici ed universitari e nei percorsi di formazione, finalizzata alla sensibilizzazione e all'informazione dei giovani.

Consideriamo infine come caratterizzante la previsione della rivisitazione della normativa sugli appalti, con particolare attenzione ai subappalti e al miglioramento delle regole che disciplinano il coordinamento degli interventi di prevenzione dei rischi. In particolare saranno previsti strumenti in grado di valutare l'idoneità delle aziende che lavorino negli appalti utilizzando come parametro il rispetto delle norme di salute e sicurezza sul lavoro, considerato vincolante anche per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica di cui usufruiranno quindi solo le aziende considerate "virtuose", in una logica premiale.

In sintesi, le parole chiave del nuovo "Testo Unico" sono: riordino, innovazione, coordinamento, semplificazione, il tutto finalizzato ad una maggiore prevenzione, a controlli più efficaci, oltreché alla diffusione di una cultura della sicurezza.

Delega al Governo per l'emanazione di un Testo Unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro

"bozza" aggiornata al 30 dicembre 2006

Art. 1

(Delega al Governo per il riassetto normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, contenenti indicazione dei principi fondamentali e della disciplina di dettaglio, secondo quanto previsto dall'art. 117 Cost.

2. I decreti di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti, nel rispetto delle normative comunitarie e delle convenzioni internazionali in materia e garantendo l'uniformità della tutela sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 della Costituzione;

b) applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, anche tenendo conto delle peculiarità o della particolare pericolosità degli stessi;

c) applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a tutti i lavoratori e lavoratrici, autonomi o subordinati, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente prevedendo:

1. misure di particolare tutela per alcune categorie di lavoratori e lavoratrici;

2. misure di particolare tutela per specifiche tipologie di lavoro;

3. adeguate misure di tutela per i lavoratori autonomi, secondo i principi della Raccomandazione 2003/134/CE;

d) semplificazione degli adempimenti formali nel pieno rispetto dei livelli di tutela, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese;

e) riordino della normativa in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro, opere provvisorie e dispositivi di protezione individuale, al fine di operare il necessario coordinamento tra le direttive di prodotto e quelle di utilizzo e di razionalizzare il sistema pubblico di controllo;

f) riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio tenendo conto delle responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, prevedendo la pena alternativa dell'arresto non inferiore a 15 giorni e non superiore a 6 mesi o dell'ammenda non inferiore a 200 euro e non superiore a 31.000 euro e, per le violazioni di norme che prevedono adempimenti di natura meramente formale, la sanzione amministrativa non inferiore a 100 e non superiore a 500 euro, nonché confermando e valorizzando lo strumento della disposizione e il sistema previsto dal d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758;

g) revisione dei requisiti e delle funzioni dei soggetti del sistema di prevenzione aziendale, con particolare riferimento al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale;

h) rivisitazione e potenziamento delle funzioni degli organismi paritetici, anche quale strumento di aiuto alle imprese nella individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro;

i) ridefinizione dei compiti e della composizione - su base tripartita e nel rispetto delle competenze delle Regioni e delle Province autonome di cui all'art. 117 della Costituzione della commissione consultiva permanente e dei comitati regionali di coordinamento ai fini della realizzazione di un coordinamento su tutto il territorio nazionale delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro, finalizzato alla emanazione di indirizzi generali uniformi e per promuovere lo scambio di informazioni anche sulle disposizioni italiane e comunitarie in corso di approvazione;

l) individuazione, promozione e valorizzazione dei codici di condotta ed etici, delle buone prassi e degli accordi aziendali che orientino su base volontaria i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini della migliore attuazione rispetto ai livelli di tutela definiti legislativamente;

m) definizione di un assetto istituzionale fondato sulla organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone pratiche utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche attraverso il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro che valorizzi le competenze esistenti ed elimini ogni sovrapposizione o duplicazione di interventi. Il sistema informativo è costituito dai Ministeri, Regioni e Province Autonome, INAIL e ISPESL. Allo sviluppo concorrono gli organismi paritetici e le associazioni e gli istituti di settore a carattere scientifico;

n) promozione della cultura e delle azioni di prevenzione attraverso:

1. la definizione — tramite forme di partecipazione tripartita — di progetti formativi, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, da rivolgere, anche attraverso il sistema della bilateralità, nei confronti di tutti i soggetti del sistema di prevenzione aziendale, finanziati dall'INAIL nell'ambito delle spese istituzionali dell'Istituto;

2. il finanziamento degli investimenti in materia di salute e sicurezza delle piccole e medie imprese, i cui oneri siano sostenuti dall'INAIL, nell'ambito delle spese istituzionali dell'Istituto e anche per mezzo della soppressione dei trasferimenti passivi ai disciolti ENPI ed ENAOLI, approvati dagli organi deliberanti dell'Istituto;

3. l'inserimento della materia della salute e sicurezza

sul lavoro nei programmi scolastici ed universitari e nei percorsi di formazione;

o) coordinamento delle strutture centrali e territoriali di vigilanza — nel rispetto del d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758 — finalizzato a rendere più efficaci e razionali gli interventi di pianificazione, programmazione, promozione della salute, vigilanza e verifica dei risultati, al fine di evitare sovrapposizioni, duplicazioni e carenze negli interventi valorizzando le specifiche competenze;

p) esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore e la lavoratrice subordinati in relazione all'adozione delle misure relative alla sicurezza e salute dei lavoratori e delle lavoratrici;

q) rivisitazione della normativa in materia di appalti prevedendo misure dirette a migliorare l'efficacia del coordinamento degli interventi di prevenzione dei rischi, anche attraverso la previsione di meccanismi che consentano di valutare la idoneità tecnico-professionale delle imprese considerando quale elemento vincolante nella assegnazione degli appalti pubblici e per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica il rispetto delle norme di salute e sicurezza sul lavoro. Previsione di sanzioni di carattere interdittivo nei casi di grave inosservanza delle disposizioni in materia.

3. I decreti sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'art. 14 legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, congiuntamente con il Ministro della Salute, di concerto con il Ministro delle Politiche Europee e con il Ministro della Giustizia, acquisito il parere della

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

4. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso, entro quaranta giorni dalla data di trasmissione, il parere delle commissioni competenti per materia. Decorso tale termine i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di 6 mesi.

5. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, nel rispetto dei criteri e principi direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, attraverso la procedura di cui ai commi 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

Formulazione alternativa per la lettera f):
"riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio tenendo conto delle responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, anche modulando le sanzioni in funzione del rischio confermando e valorizzando lo strumento della disposizione e il sistema previsto dal d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758".

Fondazione universitaria Marco Biagi



La Fondazione Marco Biagi, istituita nel dicembre 2002, per volere della famiglia Biagi e dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, **ha inaugurato la nuova sede il 16 novembre scorso.**

Obiettivi:

- Promuovere e sviluppare l'internazionalizzazione della ricerca e della formazione
- Favorire la mobilità dei giovani ricercatori
- Dare impulso ad un nuovo modo di "fare università"

Viale Storchi, n. 2
41100 Modena
tel. 059-2056032
Fax: 059-2056068
www.fmb.unimo.it

Per raggiungere gli obiettivi verranno promosse numerose attività formative (una laurea specialistica, alcuni master, un dottorato di ricerca) e importanti iniziative convegnistiche.

Prime considerazioni sulla bozza di disegno di legge delega per l'emanazione di un Testo Unico della sicurezza sul lavoro

di Annamaria Antonucci* e Michele Lepore**

L'attuale Governo ritiene di prioritaria importanza ridurre il fenomeno infortunistico e delle tecnopatie, incentivare la lotta al lavoro sommerso e riordinare, coordinare e riformare la normativa attualmente vigente in materia di salute e sicurezza sul lavoro¹.

Tali obiettivi saranno perseguiti con la redazione di un Testo Unico di sicurezza.

Questa prospettiva non è del tutto nuova. Nelle precedenti legislature, infatti, numerosi sono stati i tentativi di operare un'organica razionalizzazione e rivisitazione della materia, ma non si è mai riusciti a pervenire all'approvazione di un testo legislativo definitivo.

Nello specifico, una prima previsione in tal senso era stata introdotta nella legge n. 833 del 1978; nel 1997 sono stati poi presentati, presso la Commissione Lavoro del Senato, due disegni di legge delega: il d.d.l. n. 2389, d'iniziativa del Sen. Smuraglia e il d.d.l. n. 2852, d'iniziativa del Sen. Mulas.

A sua volta il Governo, nel corso del 1998, si è mosso da un'ipotesi di delega minimale ed ha elaborato un testo di razionalizzazione e coordinamento della normativa esistente, testo predisposto da un gruppo di esperti presso il Ministero del Lavoro, coordinato dal Prof. Marco Biagi².

Da ultimo, nella legislatura precedente, in attuazione della delega conferita ex art. 3 della legge n. 229/2003³, è stato elaborato uno schema di Testo Unico, che è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nel novembre del 2004, ma che poi è stato ritirato dal Governo nel maggio successivo. La tecnica legislativa scelta dal Governo attuale è analoga a quella utilizzata nella precedente legislatura, e cioè l'emanazione di una legge delega, seguita dalla predisposizione di *uno o più decreti legislativi di attuazione*⁴.

La bozza del disegno di legge delega sarà presentata ufficialmente il prossimo 25 gennaio, in occasione della Conferenza Nazionale su Salute e Sicurezza sul Lavoro, ma, in via informale, è stata già resa nota.

Sotto il profilo sostanziale, con precipuo riferimento ai principi e criteri direttivi generali indicati nella suddetta bozza, si rileva in primo luogo che, mentre è condivisibile, nonché prassi consolidata, che tutte le disposizioni di legge debbano garantire il rispetto delle normative comunitarie e delle convenzioni internazionali in materia, non si comprende il riferimento espresso ai *livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 della Costituzione*, contenuto nella lett. a), poiché tale espressione non indica una materia, ma soltanto gli obiettivi che devono essere realizzati e, comunque, in tale espressione non potrebbe essere ricompreso il diritto del lavoro in generale, né tanto meno la legislazione di sicurezza e di tutela di salute dei lavoratori.

Infatti, un'autorevole dottrina sostiene ragionevolmente l'inaffidabilità della tesi che vorrebbe ricondurre il diritto del lavoro alla *determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concorrenti i diritti civili e sociali*, in considerazione del fatto che tali diritti *altro non sono che i diritti che devono essere riconosciuti, da qualsiasi società civile, a tutti i cittadini, e non solo ai lavoratori, per garantire l'effettivo godimento dei diritti civili e politici*⁵.

Importante e condivisibile l'ampliamento del campo di applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di cui alle lett. b) e c).

Al riguardo, si precisa però che, relativamente al campo di applicazione oggettivo, il d.lgs. n. 626/94, all'art. 1, già prevede l'applicazione della normativa antinfortunistica a tutti i settori di attività privati o pubblici, fatta salva – giustamente – la possibilità di tener conto, con appositi provvedimenti, delle peculiarità di determinate attività, quali, ad esempio, le Forze Armate.

Con riferimento invece al campo di applicazione soggettivo, è senza dubbio positivo l'intento governativo di estendere la normativa di

prevenzione e protezione anche ai lavoratori autonomi ma, ovviamente, nel fare ciò si dovrà tener conto del fatto che, tutte le norme obbligatorie e sanzionate penalmente in materia di sicurezza sul lavoro, imporrebbero in capo ai lavoratori autonomi comportamenti di *auto-protezione*.

Anche riguardo alle forme di impiego flessibile, è auspicabile che non venga operata un'applicazione pedissequa di tutta la normativa prevenzionistica a queste peculiari tipologie di lavoratori, ma che, al contrario, nell'emanando Testo Unico, ci sia la previsione di tutele *ad hoc*, soprattutto con riferimento alla formazione, all'informazione ed alla sorveglianza sanitaria.

Quanto al criterio di cui alla lett. f), inerente la riformulazione e la razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, sembra opportuno eliminare il *quantum* delle sanzioni, espressamente indicato nel dettato letterale della bozza, in considerazione del fatto che una legge delega deve contenere solo principi generali ed astratti.

Inoltre, con precipuo riferimento alle sanzioni amministrative, queste devono necessariamente essere riviste alla luce delle

disposizioni emanate di recente dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007)⁶.

In particolare, occorre tener conto del fatto che il comma 1177 della legge n. 296/2006 ha quintuplicato gli importi delle sanzioni amministrative previste per la violazione di norme in materia di tutela della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro.

Tra gli interventi di maggiore incidenza e rilevanza strutturale, si segnala il riordino della normativa in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro, opere provvisorie e dispositivi di protezione individuale, al fine di operare il necessario coordinamento tra le direttive di prodotto e quelle di utilizzo e di razionalizzare il sistema pubblico di controllo, di cui alla

**Riordinare,
coordinare
e riformare la
normativa**

lett. e).

In tal modo, infatti, si introdurrebbe nel nostro ordinamento giuridico un meccanismo di aggiornamento automatico degli standard tecnici di sicurezza al progresso scientifico e tecnologico, con il rinvio, da un lato, ai principi generali di sicurezza europei e, dall'altro, alle norme di buona tecnica ed alle buone prassi, evitando, in tal modo, di delegificare in materia, per il tramite di rinvio ad atti e regolamenti.

Da ultimo, si evidenzia che una delle novità più rilevanti e positive è senza dubbio l'inserimento della materia della salute e sicurezza sul lavoro nei programmi scolastici ed universitari e nei percorsi di formazione, finalizzati alla sensibilizzazione ed all'informazione dei giovani, lett. n), punto 3).

Tale scelta governativa, infatti, si pone in linea con i più recenti orientamenti comunitari⁷ e tiene in considerazione le proposte di intervento formulate dalla Commissione di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, nella relazione conclusiva, presentata alla fine della scorsa legislatura⁸.

Più precisamente, l'inserimento dell'insegnamento della materia della salute e sicurezza sul lavoro nelle politiche educative e nel sistema didattico degli Stati membri, è uno degli obiettivi inseriti nel sesto programma di azione comunitario, che ha, tra le sue finalità, quella di formare i giovani lavoratori, affinché, una volta entrati nel mondo del lavoro, riescano già a pensare e ad agire in termini di salute e sicurezza⁹.

Annamaria Antonucci
Michele Lepore

Note

¹Nelle *Linee Guida per il Testo Unico*, illustrate dal Ministro del Lavoro, Cesare Damiano, nel corso della conferenza stampa di presentazione della Confe-

renza Nazionale su Salute e Sicurezza sul Lavoro, in programma a Napoli il 25 e 26 gennaio 2007, (vedile in *q. Dossier*) si legge che le parole chiave del nuovo Testo Unico sono: *riordino, innovazione, coordinamento e semplificazione*.

²Vedi i lavori della Commissione pubblicati in www.fmb.unimore.it, Indice A-Z, voce *Sicurezza (obbligo di)*.

³Vedi il testo del citato articolo 3 in Indice A-Z, cit., voce *Sicurezza (obbligo di)*. La Legge 27 dicembre 2004 n. 306 aveva prorogato il termine per l'attuazione della delega di cui all'art. 3 della Legge n. 229/2003 al 30 giugno 2005. Per una scheda di sintesi di confronto relativamente al contenuto delle due deleghe cfr. in *q. Dossier* la tabella a cura di P. De Vita.

⁴Infatti, il dettato letterale dell'art. 1, comma 1, della bozza del disegno di legge delega predisposta dall'attuale Governo – così come l'art. 3 della Legge n. 229/2003 – non contiene nessun riferimento esplicito al Testo Unico, ma parla di adozione *di uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori*. Tuttavia, non ci sono dubbi sul fatto che tale riassetto debba necessariamente avere la forma del Testo Unico. In tal senso, vedi anche le citate *Linee Guida per il Testo Unico*, illustrate dal Ministro del Lavoro, Cesare Damiano, di cui alla nota 1.

⁵Così M. Persiani, *Devolution e diritto del lavoro*, in ADL, CEDAM, 2002, n. 1, p. 25.

⁶Vedila in www.fmb.unimore.it, Bollettino Adapt, 2007, n. 1

⁷Vedi la documentazione relativa in Indice A-Z, cit., voce *Sicurezza (obbligo di)*

⁸Sul punto si veda ampiamente: M. Lepore, A. Antonucci, *Irregolari, la maledizione del primo giorno di lavoro*, in Ambiente & Sicurezza sul lavoro, EPC, 2006, n. 7-8, p. 22. Vedi il testo della *Relazione* in Indice A-Z, cit., voce *Sicurezza (obbligo di)*.

⁹Nel panorama comunitario, la Campagna europea "Safe Start" e la Settimana europea per la sicurezza e la salute sul lavoro 2006, hanno tra i principali obiettivi quello di promuovere la c.d. "cultura della prevenzione" tra i giova-

ni, soprattutto nell'ambito delle scuole, istituti di formazione tecnica ed uffici di collocamento. Nel nostro Paese, le tematiche connesse alla sicurezza ed alla tutela della salute dei giovani nei luoghi di lavoro erano già state già oggetto di un seminario - dal titolo "*L'educazione alla salute e sicurezza nella scuola: i lavoratori di domani*" - organizzato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ottobre 2003, in occasione del semestre di Presidenza italiana al Consiglio dell'Unione Europea. Nel corso del suddetto seminario, era stata focalizzata l'attenzione sull'esigenza di educare i giovani alla salute e sicurezza fin dalla scuola. In particolare, gli esperti in materia di sicurezza sul lavoro intervenuti al seminario, avevano segnalato la necessità di una strategia basata su obiettivi qualitativi e quantitativi, che mirino a: preparare i bambini ed i giovani alla futura vita lavorativa garantendo loro salute e sicurezza sul lavoro; offrire a tutti i cittadini, e ai lavoratori in particolare, una formazione durante tutto l'arco della vita; migliorare il coinvolgimento del sistema educativo e formativo, sia nella fase iniziale che successivamente, per la promozione della salute e della sicurezza sul lavoro. Questa necessità scaturisce da molteplici fattori: gli elevati tassi degli infortuni domestici relativi alle fasce giovanili della popolazione, l'alta frequenza di infortuni che occorrono a lavoratori giovani o al primo impiego; le difficoltà che le piccole e medie imprese incontrano nell'applicazione della normativa antinfortunistica, difficoltà che potrebbero essere più facilmente superate qualora i lavoratori ricevessero già dalla scuola una formazione di base in materia di sicurezza sul lavoro.

* Ricercatrice Master Management Studi e Ricerche S.r.L., collaboratrice ADAPT - Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi".

** Docente di Legislazione di sicurezza sul lavoro, presso la facoltà di Ingegneria della Sapienza - Università di Roma; Membro del Comitato Tecnico-Scientifico dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale.

Bollettino Adapt - Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi"

Al sito www.fmb.unimo.it, sezione Newsletter, è possibile consultare l'archivio storico dei Bollettini Adapt, attivo dal gennaio 2004, e il nuovo archivio Dossier Adapt/Csmb.

In particolare la sezione **Dossier** propone un *focus* di interventi, articoli e ricerche di collaboratori Adapt e di collaboratori esterni su tematiche di settore di notevole risonanza nazionale e internazionale. Dal settembre 2006 i Dossier offrono sintetici approfondimenti che colgono tempestivamente gli aspetti attuali e concreti riguardanti il mercato del lavoro, l'applicazione dei contratti collettivi e le novità legislative in materia.

Osservazione di CGIL, CISL e UIL allo Schema di disegno di legge recante: "Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro"

Roma, 21 dicembre 2006

Note in premessa

1. Si sottolinea che gran parte degli emendamenti formulati hanno lo scopo di far emergere dalla delega un aspetto al quale le OO.SS attribuiscono una particolare rilevanza anche alla luce dell'ultima convenzione OIL: un quadro più chiaro e netto delle diverse responsabilità istituzionali in materia e delle sedi presso le quali tali distinte responsabilità realizzano il necessario coordinamento e il doveroso confronto con le parti sociali per impostare piani e programmi nazionali di prevenzione, prevedendo sedi tripartite e relative risorse dedicate.

2. Si sottolinea inoltre l'esigenza di prevedere esplicitamente, nella delega, modalità di esercizio della stessa che realizzino l'indispensabile armonizzazione e coordinamento con altre attività normative in corso o in programma quali, in particolare, quella sugli appalti - materia sulla quale le confederazioni attendono di essere consultate - ovvero quella in materia di aggiornamento dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, del sistema tariffario e delle prestazioni assicurative sulle quali dovrebbe a breve aprirsi il confronto con le parti sociali.

(Delega al Governo per il riassetto normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, contenenti indicazione dei principi fondamentali e della disciplina di dettaglio, secondo quanto previsto dall'art. 117 Cost.

2. I decreti di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti, nel rispetto delle normative comunitarie e delle convenzioni internazionali in materia e garantendo i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 Cost. e l'uniformità della tutela e dei livelli essenziali di assistenza sul territorio nazionale;

b) garanzia della applicazione della normativa in materia di **prevenzione** salute e sicurezza sul lavoro **nel rispetto del principio della massima sicurezza tecnologicamente possibile** a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, **comprese quelle di natura psicosociale e organizzativa** anche tenendo conto delle peculiarità o della particolare pericolosità degli stessi;

c) garanzia della applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a **tutte le tipologie aziendali**, a tutti i lavoratori e lavoratrici, indipendentemente dal tipo di contratto - autonomo o subordinato **compreso il volontariato** - stipulato con il datore di lavoro o con il committente e **tenendo conto delle peculiarità dello svolgimento del lavoro autonomo**, ~~prevedendo~~ **predisponendo** misure di particolare tutela per alcune categorie di lavoratori e lavoratrici o in relazione a specifiche tipologie di lavoro, **inclusi i familiari che collaborano nell'impresa familiare**;

d) semplificazione degli adempimenti di natura meramente formale nel pieno rispetto dei livelli di tutela, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese;

e) riordino della normativa in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro, opere provvisorie e dispositivi di protezione individuale, al fine di operare il necessario coordinamento tra le direttive di prodotto e quelle di utilizzo e di razionalizzare il sistema pubblico di controllo;

f) riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio tenendo conto delle responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato **anche modulando le sanzioni in funzione del rischio presidiato**, ~~prevedendo la pena alternativa dell'arresto non inferiore a 1 mese e non superiore a 6 mesi o dell'ammenda non inferiore a 200 euro e non superiore a 40.000 euro e, per le violazioni di norme che prevedono adempimenti di natura meramente formale, la sanzione amministrativa non inferiore a 100 e non superiore a 500 euro, nonché confermando e valorizzando il sistema previsto dal d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, **utilizzando** lo strumento della disposizione e prevedendo sanzioni di tipo interdittivo;~~

g) revisione dei requisiti e delle funzioni **e delle attribuzioni** delle figure ~~professionali~~ del sistema di prevenzione aziendale, con particolare riferimento al rappresentante **dei lavoratori** per la sicurezza territoriale **e al medico competente**;

h) rivisitazione e potenziamento delle funzioni degli organismi paritetici - quali strumento di aiuto **anche** alle imprese nella individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro; ~~e dei comitati regionali di coordinamento~~;

i) realizzazione di un coordinamento nazionale tra le istituzioni centrali, le regioni e le parti sociali al fine di garantire un sistema integrato e coordinato delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro, finalizzato alla emanazione di politiche, indirizzi generali e linee di interven-

to uniformi su tutto il territorio nazionale;

i-bis) ridefinizione dei compiti e della composizione – su base tripartita – della commissione consultiva permanente e dei **comitati regionali di coordinamento** ai fini della **realizzazione coordinata a livello nazionale di tutte le attività di sistema** in materia di salute e sicurezza sul lavoro **ivi comprese quelle di cui ai punti m, n, o e p**, finalizzate nonché alla emanazione di indirizzi generali uniformi su tutto il territorio nazionale e per promuovere lo scambio di informazioni anche sulle disposizioni italiane e comunitarie in corsi di approvazione;

l) ~~individuazione~~ e valorizzazione dei codici di condotta ed etici, delle buone prassi e degli accordi aziendali che orientino i comportamenti dei datori di lavoro, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, **privilegiando gli strumenti espressione del sistema partecipativo** da utilizzarsi in funzione migliorativa rispetto ai livelli di tutela definiti legislativamente;

m) definizione di un assetto istituzionale fondato sulla organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone pratiche utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro anche attraverso il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro, che valorizzi le competenze esistenti ed elimini ogni sovrapposizione o duplicazione di interventi. Il sistema informativo è costituito dai Ministeri, Regioni e Province Autonome, Inail e Ispesl e **Parti Sociali**. Allo sviluppo concorrono gli organismi paritetici e le associazioni e gli istituti di settore a carattere scientifico;

n) definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi in base alla esperienza, alla competenza professionale e alla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro ~~nonché previsione di forme di attestazione su base volontaria, rese da appositi organismi terzi, accreditati da Inail ed Ispesl, atte a verificare la conformità dei codici di condotta, delle buone prassi e delle soluzioni tecniche ed organizzative adottate nell'azienda o unità produttiva alle norme vigenti in materia, e che possono essere comunicate trasmesse agli organi di vigilanza;~~

o) promozione della cultura e delle azioni di prevenzione attraverso:

- la creazione di un organismo a base tripartita diretto a definire progetti informativi, formativi e di ~~consulenza~~ **assistenza in particolare** nei confronti delle piccole e medie imprese, dei rappresentanti per la sicurezza e del personale degli organi di vigilanza, finanziati dall'Inail nell'ambito delle spese istituzionali dell'Istituto;

- il sostegno all'informazione e alla formazione preventiva e periodica **e alla assistenza**, anche attraverso il sistema della bilateralità, **nei confronti** di tutti i soggetti obbligati in materia di salute e sicurezza sui rischi connessi alle attività lavorative, **anche finanziati dall'Inail nell'ambito delle spese istituzionali dell'Istituto, e secondo programmi definiti nelle sedi di cui alla lettera i**;

- il finanziamento degli investimenti in materia di salute e sicurezza delle piccole e medie imprese, i cui oneri siano sostenuti dall'Inail, nell'ambito delle spese istituzionali dell'Istituto, sulla base di programmi approvati dal Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto;

- l'inserimento della materia della salute e sicurezza

sul lavoro nei programmi scolastici ed universitari e nei percorsi di formazione professionale;

p) **ferme restando le attuali competenze con responsabilità primaria alle Asl**, razionalizzazione e coordinamento delle strutture organizzative **centrali e territoriali delle pubbliche amministrazioni, finalizzate alla integrazione, pianificazione, programmazione e promozione** degli interventi degli organi di vigilanza, al fine di evitare sovrapposizioni, duplicazioni e carenze negli interventi valorizzando le specifiche competenze;

q) esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore e la lavoratrice in relazione all'adozione delle misure relative alla sicurezza e salute dei lavoratori e delle lavoratrici;

q) bis **previsione di tutele per i lavoratori e le lavoratrici divenuti inidonei a causa del lavoro**

r) previsione di misure dirette a migliorare l'efficacia del coordinamento degli interventi di protezione e prevenzione dei rischi nei contratti di **tutte le fattispecie di appalto**, anche attraverso la previsione di meccanismi che consentano di valutare la idoneità tecnicoprofessionale delle imprese pubbliche e private e di considerare il rispetto delle norme di salute e sicurezza sul lavoro quale elemento vincolante **per la partecipazione alle gare di appalto per l'assegnazione degli appalti pubblici e privati** e per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica.

r-bis) Del mancato rispetto delle norme sulla salute e sicurezza del lavoro sono responsabili in solido i titolari dei singoli livelli di appalto, compresa la stazione appaltante.

3. I decreti sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'art. 14 legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, congiuntamente con il Ministro della Salute, di concerto con il Ministro delle politiche europee e con il Ministro della giustizia, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

4. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso, entro quaranta giorni dalla data di trasmissione, il parere delle commissioni competenti per materia. Decorso tale termine i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di 6 mesi.

5. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, nel rispetto dei criteri e principi direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, attraverso la procedura di cui ai commi 2 e 3, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

Schema di confronto tra disegno di legge delega (dicembre 2006) e legge delega 229/2003

di Paola De Vita

Dalla tabella che segue, di confronto tra il disegno di legge delega e la delega contenuta nella legge n. 229/2003, emerge l'obiettivo comune ai due testi di creare un quadro normativo unitario della materia maggiormente attento alle esigenze di tutela di alcune categorie di lavoratori. Entrambi i testi condividono la necessità di uniformarsi agli indirizzi comunitari e alle disposizioni internazionali in materia. Il disegno di delega del dicembre 2006 aggiunge una specifica considerazione circa la necessità di assicurare i livelli essenziali di tutela nel rispetto del riparto di competenze tra Stato e Regioni.

Sebbene la delega del 2003 non negasse la necessità di estendere l'ambito di applicazione soggettivo della tutela a *tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente* (art. 3, comma 1, lett. f della legge delega n. 229/2003) e di adeguare l'apparato prevenzionistico alle nuove tipologie contrattuali (successiva lett. g), il nuovo testo prevede espressamente misure di tutela in favore

dei lavoratori autonomi.

Non emergono particolari differenze tra i due testi in materia di protezione della salute e sicurezza per le attività caratterizzate da rischi peculiari, mentre è evidente la diversità nell'approccio al delicato profilo dell'apparato sanzionatorio, posto che la l. 229/2003 privilegiava espressamente un'ottica preventiva - attuata attraverso una adeguata formazione dei lavoratori - rispetto ad una risposta meramente sanzionatoria che sembra invece prevalere nel testo attuale. Viene confermata l'importanza delle buone pratiche, della organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida, atte a favorire la protezione della salute e sicurezza sul lavoro, anche attraverso una razionalizzazione dell'assetto esistente che eviti duplicazioni di competenze.

Si segnala nel disegno di legge delega l'assenza della considerazione riservata alle norme di buona tecnica cui, invece, faceva riferimento la delega del 2003, allora pensata al fine di introdurre nell'ordinamento giuridico un meccanismo di ag-

giornamento automatico dei livelli di sicurezza agli standard del progresso scientifico e tecnologico.

Per quanto riguarda le azioni concrete a tutela della salute e sicurezza, il disegno di delega conferma la necessità di prevedere piani formativi, soprattutto in favore delle piccole e medie imprese e aggiunge pure l'esplicita previsione che l'educazione alla sicurezza diventi parte dei percorsi formativi scolastici e universitari (non prevista nella legge del 2003). Inoltre, il disegno di delega prevede una revisione delle funzioni e dei requisiti del rappresentante per la sicurezza territoriale. Il disegno di delega, infine, si caratterizza rispetto alla delega del 2003 per la considerazione riservata alla materia degli appalti con la previsione specifica che subordina l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica al rispetto delle norme in tema di salute e sicurezza.

Paola De Vita

Dottoranda di ricerca in Relazioni di lavoro internazionali e comparate - Università di Modena e Reggio Emilia.

Diritto delle Relazioni Industriali

Il tema relativo alla prospettiva di riforma in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è stato approfondito negli anni da **Diritto delle Relazioni Industriali**. Si segnalano in particolare i fascicoli n. 1/1998 ove sono pubblicati e commentati *I lavori della Commissione ministeriale per la predisposizione di un Testo Unico in materia di tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori* ed il fascicolo n. 2/2003, sezione Ricerche: *Verso un Testo Unico su salute e sicurezza sul lavoro*.

Lo schema di Testo Unico formulato durante la scorsa legislatura è stato oggetto di commento specifico nell'*Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione collettiva*. Si segnalano in particolare il commento di L. Carollo, *Prospettive de jure condendo in materia di sicurezza sul lavoro*, in *DRI*, 2005, n. 2, p. 554, e il commento al parere del Consiglio di Stato del 7 aprile 2005 di L. Fantini, *Il Consiglio di Stato si pronuncia sulla salute e sicurezza sul lavoro nell'attuale assetto costituzionale*, in *DRI*, 2005, n. 3, p.880.

Si segnala, inoltre, in corso di pubblicazione su *DRI*, 2007, n. 1, *Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione collettiva* il commento al d.lgs. n. 195/2006 di P. De Vita, *Il decreto "rumore": una tutela davvero più forte?*

Si ricorda che i Soci Adapt e gli Abbonati al Bollettino Adapt hanno diritto al 10% di sconto sul costo annuale dell'abbonamento alla Rivista.

<p>Schema di disegno di legge recante delega al Governo per l'emanazione di un Testo Unico in materia di salute e sicurezza (dicembre 2006)</p>	<p>Legge 29 luglio 2003 n. 229 "Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione - legge di semplificazione 2001, art. 3, "riassetto normativo in materia di sicurezza sul lavoro"</p>
<p>Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi.</p>	<p>Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi.</p>
<p>Criteri di delega</p>	<p>Criteri di delega</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. a</p> <p>Riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti nel rispetto delle normative comunitarie e delle disposizioni internazionali vigenti e garantendo i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 Cost.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. a</p> <p>Riordino, coordinamento, armonizzazione e semplificazione delle disposizioni vigenti per l'adeguamento delle normative comunitarie e alle convenzioni internazionali in materia.</p>
<p>Ambito di applicazione</p>	<p>Ambito di applicazione</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. b - c</p> <p>Garanzia dell'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, a tutti i lavoratori o lavoratrici, autonomi o subordinati, indipendentemente dal tipo di contratto, stipulato con il datore di lavoro o con il committente, prevedendo misure di particolare tutela per alcune categorie di lavoratori e lavoratrici, o in relazione a particolari tipologie di lavoro, e adeguate misure di tutela per i lavoratori autonomi, secondo i principi della direttiva 2003/134 CE.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. f.</p> <p>Assicurazione della tutela della salute e sicurezza sul lavoro in tutti i settori di attività, pubblici e privati, e a tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente.</p>
<p>Tipologie di rischio peculiari</p>	<p>Tipologie di rischio peculiari</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. b</p> <p>Garanzia dell'applicazione della normativa e a tutte le tipologie di rischio, anche tenendo conto della peculiarità o della particolare pericolosità degli stessi.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. e</p> <p>Promozione dell'informazione e della formazione preventiva e periodica dei lavoratori sui rischi connessi all'attività dell'impresa in generale e allo svolgimento delle proprie mansioni, con particolare riguardo ai pericoli derivanti dall'esposizione a rumore, ad agenti chimici, fisici, biologici cancerogeni, e ad altre sostanze e preparati pericolosi o nocivi, e alle misure di prevenzione da adottare in relazione ai rischi.</p>
<p>Misure a tutela delle PMI</p>	<p>Misure a tutela delle PMI</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. d</p> <p>Semplificazione degli adempimenti di natura meramente formale nel pieno rispetto dei livelli di tutela, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. b</p> <p>Determinazione di misure tecniche e amministrative di prevenzione compatibili con le caratteristiche gestionali e organizzative delle imprese, in specie di quelle artigiane e delle piccole imprese, anche agricole, forestali e zootecniche.</p>

Normativa speciale	Normativa speciale
<p>Art. 1 c. 2 lett. e</p> <p>Riordino della normativa in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro, opere provvisorie e dispositivi di protezione individuale, al fine di operare il necessario coordinamento tra le direttive di prodotto e quelle di utilizzo e di razionalizzare il sistema pubblico di controllo.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. c</p> <p>Riordino delle norme tecniche di sicurezza delle macchine e degli istituti concernenti l'omologazione, la certificazione, l'autocertificazione.</p>
Apparato sanzionatorio	Apparato sanzionatorio
<p>Art. 1 c. 2 lett. f</p> <p>Riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio tenendo conto delle responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato prevedendo la pena alternativa dell'arresto non inferiore a 15 giorni e non superiore a sei mesi o dell'ammenda non inferiore a 200 euro e non superiore a 31.000 euro e, per la violazione di norme che prevedono adempimenti di natura meramente formale, la sanzione amministrativa non inferiore a 100 e non superiore a 500, nonché valorizzando e confermando lo strumento della disposizione e il sistema previsto dal decreto 19 dicembre 1994 n. 758 e prevedendo sanzioni di tipo interdittivo.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. d</p> <p>Riformulazione dell'apparato sanzionatorio, con riferimento, in particolare alle fattispecie contravvenzionali a carico dei preposti, alla previsione di sanzioni amministrative per gli adempimenti formali di carattere documentale; alla revisione del regime di responsabilità tenuto conto della posizione gerarchica all'interno dell'impresa e dei poteri in ordine agli adempimenti in materia di prevenzione sui luoghi di lavoro; al coordinamento delle funzioni degli organi preposti alla programmazione, alla vigilanza e al controllo, qualificando prioritariamente i compiti di prevenzione e di informazione rispetto a quelli repressivi e sanzionatori.</p>
Ridefinizione delle competenze	Ridefinizione delle competenze
<p>Art. 1 c. 2 lett. i</p> <p>Ridefinizione dei compiti e della composizione – su base tripartita – della commissione consultiva permanente ai fini della realizzazione di un coordinamento nazionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro, finalizzato all'emanazione di indirizzi generali uniformi su tutto il territorio nazionale e per promuovere lo scambio di informazioni anche sulle disposizioni italiane e comunitarie in corso di approvazione.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. i</p> <p>Riordino delle competenze istituzionali al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di interventi e competenze, garantendo indirizzi generali e uniformi su tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle competenze previste dall'art. 117 Cost. Modifica o integrazione delle discipline vigenti per i singoli settori interessati, per evitare disarmonie.</p>
Azioni a tutela della salute e sicurezza	Azioni a tutela della salute e sicurezza
<p>Art. 1 c. 2 lett. g</p> <p>Revisione delle funzioni e dei requisiti delle figure professionali di prevenzione aziendale, con particolare riferimento al rappresentante per la sicurezza territoriale.</p> <p>Art. 1 c. 2 lett. n.</p> <p>Promozione della cultura e delle azioni di prevenzione attraverso la definizione - attraverso forma di partecipazione tripartita - di progetti formativi, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese da rivolgersi anche, attraverso il sistema della bilateralità, nei confronti di tutti i soggetti del sistema di prevenzione aziendale, finanziati dall'Inail nell'ambito delle spese istituzionali dell'istituto;</p> <p>il finanziamento degli investimenti in materia di salute e sicurezza delle piccole e medie imprese, i cui oneri sono sostenuti dall'Inail, nell'ambito delle spese istituzionali dell'istituto, e anche per mez-</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. l</p> <p>Realizzazione delle condizioni per una adeguata informazione e formazione di tutti i soggetti impegnati nell'attività di prevenzione e per la circolazione di tutte le informazioni rilevanti per l'attuazione e l'elaborazione delle misure di sicurezza necessarie.</p>

<p>zo della soppressione dei trasferimenti passivi ai disciolti ENI ed, approvati dagli organi deliberanti; l'inserimento della materia della salute e sicurezza sul lavoro nei programmi scolastici e universitari e nei percorsi di formazione.</p>	
<p>Codici di condotta e buone prassi</p>	<p>Codici di condotta e buone prassi</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. l e m</p> <p>Definizione di un assetto istituzionale fondato sulla organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone prassi utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche attraverso il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro che valorizzi le competenze esistenti ed elimini ogni sovrapposizione o duplicazione di interventi.</p> <p>Il sistema informativo è costituito dai Ministeri, Regioni e Province Autonome, Inail e Isesl. Allo sviluppo concorrono gli organismi paritetici, le associazioni e gli istituti di carattere scientifico.</p> <p>Razionalizzazione e coordinamento delle strutture organizzative, integrazione degli interventi degli organi di vigilanza, al fine di evitare sovrapposizioni, duplicazioni e carenze negli interventi, valorizzando le specifiche competenze.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. h</p> <p>Promozione dei codici di condotta e di buone prassi che orientino la condotta dei datori di lavoro, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati.</p>
<p>Esclusione di oneri</p>	<p>Esclusione di oneri</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. p</p> <p>Esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore o la lavoratrice subordinati in relazione all'adozione delle misure di salute e sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. n</p> <p>Esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore in relazione all'adozione di misure relative alla sicurezza, all'igiene e alla tutela dei lavoratori.</p>
<p>Appalto e nuove tipologie contrattuali</p>	<p>Appalto e nuove tipologie contrattuali</p>
<p>Art. 1 c. 2 lett. q</p> <p>Rivisitazione della materia in tema di appalti, prevedendo misure dirette a migliorare l'efficacia del coordinamento degli interventi anche attraverso la previsione di meccanismi che consentano di verificare l'idoneità tecnico professionale delle imprese pubbliche e private e di considerare il rispetto delle norme di salute e sicurezza sul lavoro quale elemento vincolante per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica.</p> <p>Previsione di sanzioni di carattere interdittivo nei casi di gravi inosservanze delle disposizioni in materia.</p>	<p>Art. 3 c. 1 lett. g</p> <p>Adeguamento del nuovo sistema prevenzionistico e del relativo campo di applicazione alle nuove forme di lavoro, alle nuove tipologie contrattuali, anche in funzione di contrasto del lavoro sommerso e irregolare</p>

Indice A-Z

L'Indice A-Z costituisce una biblioteca virtuale, completa ed in continuo aggiornamento, di documentazione sul diritto del lavoro e sulle discipline ad esso connesse, organizzata in un indice analitico, in ordine alfabetico. È una banca dati che svolge anche funzione di supporto alle pubblicazioni scientifiche di Adapt - Fondazione Marco Biagi.

Vedi l'**Indice A-Z** al sito www.fmb.unimo.it

Approfondimenti e documentazione

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce *Sicurezza (obbligo di)*, con gli ultimi aggiornamenti.

In particolare si segnala la seguente documentazione:

Documentazione comunitaria

18 febbraio 2003 - Raccomandazione del Consiglio relativa al miglioramento della protezione della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori autonomi (2003/134/CE).

Documentazione nazionale

2004 - Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 novembre 2004.

29 luglio 2003 - Legge n. 229/2003 - Legge di semplificazione 2001, Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione.

Giurisprudenza italiana

7 aprile 2005 - Consiglio di Stato - Parere n. 2741/2005 definitivo sullo schema del testo unico del Consiglio di Stato.

31 gennaio 2005 - Consiglio di Stato - Parere n. 11996/2004 in merito allo schema di d.lgs. per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, a norma dell'articolo 3 della legge 29 luglio 2003, n. 229.

Studi - ricerche - percorsi di lettura

Lavori della Commissione Biagi 1996-1998: "Per un Testo Unico in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro" - Introduzione.

**ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI
SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI**

Direttore

Michele Tiraboschi

Redazione

Marouane Achguiga; Carmen Agut Garcia; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Chiara Bizzarro; William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Luigi Degan; Lorenzo Fantini; Laura Ferretti; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Clara Mughini; Flavia Pasquini; Paolo Pennesi; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Patrizia Tiraboschi; Chiara Todeschini.

Coordinatore di redazione bollettino speciale e Dossier

Marina Bettoni

La documentazione è raccolta in collaborazione con:

CISL - Dipartimento del mercato del lavoro
CONFCOMMERCIO - Servizio sindacale
CONFINDUSTRIA - Ufficio relazioni industriali e affari sociali
UIL - Dipartimento del mercato del lavoro

La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:

Assindustria Genova
Associazione Industriale Bresciana
Associazione Industriali della Provincia di Vicenza
Confindustria Bergamo
Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone
Unione degli Industriali della Provincia di Treviso
Unione degli Industriali della Provincia di Varese
Unione Industriale Torino

Soci ADAPT

Abi; Adecco; Agens; Agenzia Regionale per il Lavoro-Regione Lombardia; Ailt; Ali spa; Ancc-Coop; Ance; Apl; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Banca Popolare Emilia Romagna; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Comune di Modena; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative-Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond-Legacoop Nazionale; Electrolux-Italia spa; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federmeccanica; Filca-Cisl; Fipe; Fondazione Studi-Consulenti del Lavoro; Gruppo Cremonini spa; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro spa; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Meta spa; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Bergamo; Provincia di Verona; Telecom spa; Ugl; Uil; Umans S. p. A. ; Vedior.