



# La salute e sicurezza sul lavoro



Le tipicità nel contesto lavorativo

alla luce del nuovo d.lgs.81/08 s.m.

*dott.ssa Cinzia Frascheri*

*Responsabile nazionale CISL Salute e Sicurezza sul Lavoro*



# Capo I - Disposizioni generali



## Finalità – art.1

Le disposizioni contenute nel presente decreto legislativo costituiscono **attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123**, per il riassetto e la riforma delle norme vigenti in materia di salute e sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori nei luoghi di lavoro, mediante il riordino e il coordinamento delle medesime in un **unico testo normativo**.

# Il percorso delle modifiche

Legge delega n.123  
del 3 agosto 2007

d.lgs.81/2008  
del 9 aprile 2008  
entrato in vigore  
il 15 maggio 2008

d.lgs.81/2008  
inizio dei lavori  
integrativi e correttivi  
nel maggio 2008

d.lgs.106/2009  
3 agosto 2009  
entrato in vigore  
il 20 agosto 2009

Schema di decreto  
del 27 marzo 2009

**d.lgs.81/2008 s.m.**

(in vigore dal 15 maggio ed in vigore dal 20 agosto)



## Misure generali di tutela – art.15

b) la programmazione della prevenzione, mirata ad un complesso che integri in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive dell'azienda nonché **l'influenza dei fattori** dell'ambiente e **dell'organizzazione del lavoro**;

d) programmazione della prevenzione mirando ad un complesso che integra in modo coerente nella prevenzione le **condizioni tecniche** produttive ed **organizzative dell'azienda** nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro (art.3, d.lgs.626/94);

---

d) il rispetto dei **principi ergonomici nell'organizzazione del lavoro**, nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, in particolare **al fine di ridurre gli effetti sulla salute** del lavoro monotono e di quello ripetitivo.

f) rispetto dei **principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro**, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, anche per **attenuare il lavoro** monotono e quello ripetitivo (art.3, d.lgs.626/94);

# "Nuova struttura organizzativa SSL"





## Definizioni – art.2

### Dirigente

persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura **dell'incarico conferitogli**, **attu**a le direttive del datore di lavoro **organizzando** l'attività lavorativa e **vigilando** su essa;

### Preposti

persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura **dell'incarico conferitogli**, **sovrintende** alla attività lavorativa e **garantisce l'attuazione** delle direttive ricevute, **controllandone** la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un **funzionale potere** di iniziativa

Le posizioni di garanzia **relative ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b), d) ed e)** gravano altresì su colui il quale, **pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto** i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti previsti (art.299, Titolo XII)

### Lavoratore/trice

persona che, **indipendentemente dalla tipologia contrattuale**, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari.



## Oggetto della VdR – art.28

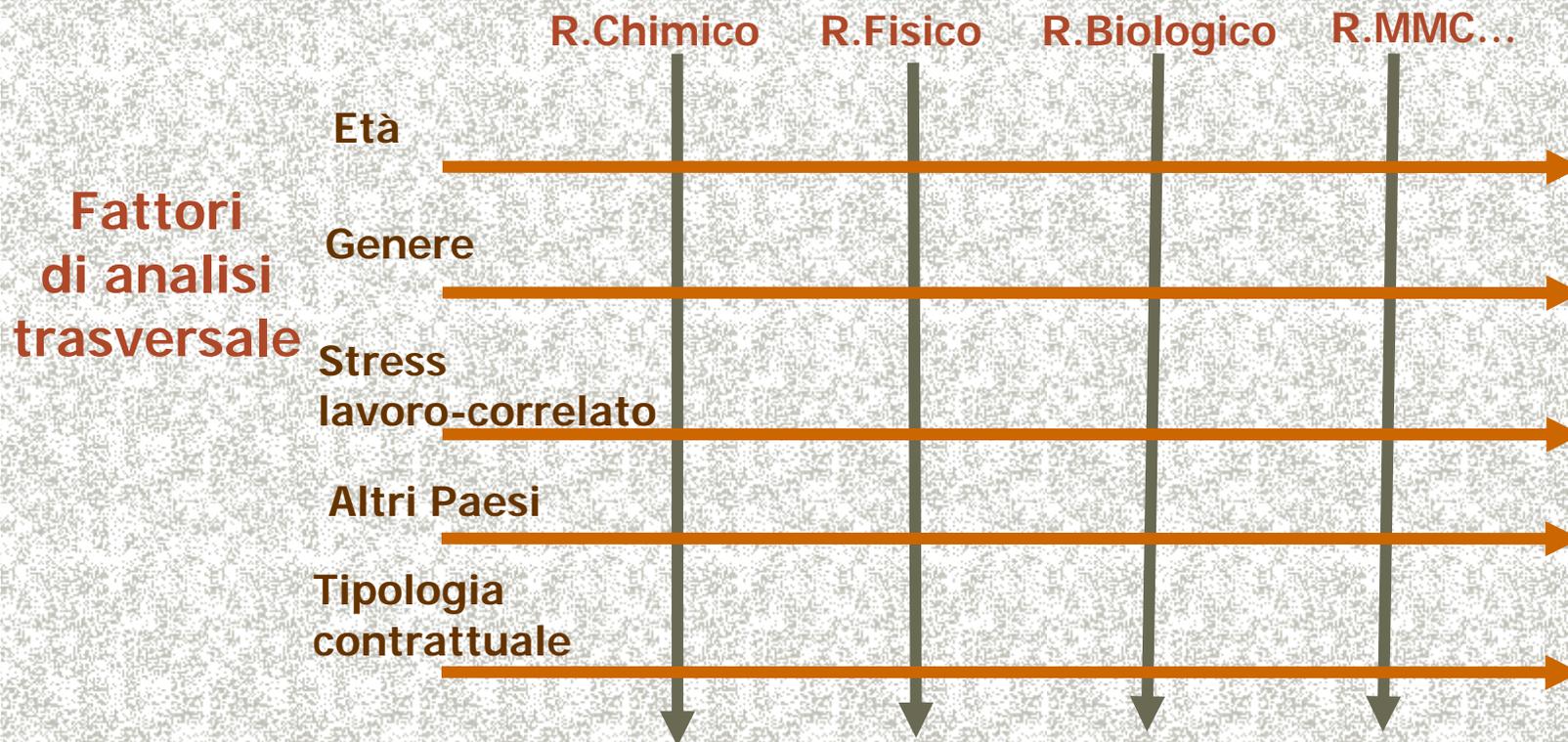
Il documento redatto a conclusione della valutazione, deve avere data certa e contenere:

- a) **una relazione sulla valutazione di tutti i rischi** per la sicurezza e la salute, nella quale siano **specificati i criteri adottati** per la valutazione stessa;
- b) **l'indicazione delle misure** di prevenzione e di protezione attuate e dei **DPI adottati**;
- c) **il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento** nel tempo dei livelli di sicurezza;
- d) **l'individuazione delle procedure per l'attuazione** delle misure da realizzare nonché dei **ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere**, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri;
- e) l'indicazione del nominativo del RSPP, del RLS/RLST e del Medico competente che ha partecipato alla valutazione del rischio;
- f) **l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono** i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta **capacità professionale, specifica esperienza**, adeguata formazione e addestramento.



# Nuovo impianto di Valutazione dei Rischi

## ■ Rischi tradizionali





## Oggetto della VdR – art.28

La valutazione deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti **gruppi di lavoratori esposti** a rischi particolari, tra cui anche quelli **collegati** allo stress lavoro-correlato, secondo i **contenuti** dell'accordo europeo dell'8 ottobre 2004, e quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, nonché quelli **connessi** alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri paesi.



# Valutazione dei rischi

Il DVR deve essere munito, anche tramite le procedure applicabili ai supporti informatici, di data certa o **attestata** dalla sottoscrizione del documento medesimo da parte del datore di lavoro, **nonché, ai soli fini della prova della data**, dalla sottoscrizione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza o del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale e del medico competente, ove nominato (**art.28**)

La scelta dei criteri di redazione del documento è rimessa al datore di lavoro, che vi provvede con criteri di **semplicità, brevità e comprensibilità**, in modo da garantirne la completezza e l'idoneità quale **strumento operativo di pianificazione** degli interventi aziendali e di prevenzione (**art.28**)

La valutazione dei rischi deve essere **immediatamente rielaborata, in occasione di modifiche del processo produttivo o della organizzazione del lavoro** significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione o della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità (**art.29**).



# Agenda del RLS/RLST

## Azioni da compiere in tempi brevi

## RLS/RLST

## Azioni da compiere ordinariamente

Richiesta di consegna di copia del DVR e dei DUVRI (se previsto) anche su supporto informatico

Verifica degli aggiornamenti apportati al DVR nel rispetto del nuovo “modello a matrice” di valutazione dei rischi

Verifica degli aggiornamenti apportati al DVR, in particolare, l'inserimento dell'organigramma aziendale e delle procedure di lavoro

Essere consultato in tema di organizzazione della formazione dei lavoratori, dirigenti, preposti e addetti alle emergenze  
Frequentare il corso di aggiornamento

Essere consultato in merito alla valutazione dei rischi, alla designazione del RSPP/ASPP, addetti alle emergenze e nomina del MC

Sottoscrivere, ai soli fini della prova della data, il DVR ogni qual volta venga aggiornato per le ragioni previste espressamente dalla normativa

Accedere ai luoghi di lavoro

Partecipare fattivamente alle riunioni periodiche

Far proposte per interventi di prevenzione e protezione



- **Sicurezza del lavoro.** Dal 1° gennaio 2009 in vigore i nuovi obblighi

## Dai ruoli alle procedure quali cambiamenti in vista con l' adeguamento del DVR?

**E**ntro il 1° gennaio 2009 è necessario adeguare il documento di valutazione dei rischi alle nuove disposizioni previste dal D.Lgs. n. 81/2008, alla luce dei precetti specifici presenti negli artt. 28 e 29. Per effetto della proroga prevista dalla legge n. 129/2008, infatti, il termine fissato al 29 luglio 2008, ritenuto troppo a ridosso dell'entrata in vigore dell'intero articolato relativo alla riforma in materia di salute e di sicurezza sul lavoro (seppur già collocato a novanta giorni dalla pubblicazione del decreto in *Gazzetta Ufficiale*), è stato rinviato al 1° gennaio 2009, consentendo alle aziende di poter usufruire di un ulteriore arco di tempo per poter assolvere in maniera adeguata ai nuovi obblighi legislativi.

- di **Cinzia Frascheri**, responsabile nazionale CISL Salute e Sicurezza sul Lavoro e della Responsabilità Sociale delle Imprese

Anche se certamente l'ambito di analisi della valutazione dei rischi<sup>[1]</sup> rappresenta uno degli aspetti di maggiore rilievo introdotti dal D.Lgs. n. 81/2008, non tanto in base all'ampiezza delle tipologie di rischio (essendo già prevista, nel D.Lgs. n. 626/1994, l'analisi di «tutti» i rischi), quanto, soprattutto, per l'introduzione di un modello di valutazione che

potrebbe essere definito «a matrice»<sup>[2]</sup>, la composizione degli elementi che oggi devono trovare evidenza nel documento è senza dubbio di grande novità, richiedendo al datore di lavoro, non solo un impegno redazionale particolare (avendo previsto l'inserimento di nuove parti<sup>[3]</sup>), ma la predisposizione, il monitoraggio e il mantenimento nel

- 1) Attraverso la legge n. 129/2008, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 2 agosto 2008, n. 180, è stata predisposta la proroga dei termini per l'adeguamento del documento di valutazione dei rischi alle nuove disposizioni legislative, dal 29 luglio 2008 al 1° gennaio 2009. Questa proroga è stata attuata attraverso la modifica del testo dell'art. 306, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, sostituendo le parole «decorsi novanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana» con le parole «a decorrere dal 1° gennaio 2009».
- 2) Il nuovo modello di valutazione dei rischi che si è delineato con il D.Lgs. n. 81/2008, ha richiesto nell'analizzare «tutti» i rischi, un approccio «a matrice», cioè trasversale, che tenga in particolare conto (declinando i risultati oggettivi dell'analisi di ciascun rischio, in funzione di queste) le tipicità della popolazione lavorativa, quali l'età, la differenza di genere e la provenienza da altri paesi. In questo senso, di grande rilievo, anche le due aree relative ai «soli» gruppi di lavoratori/trici esposti a rischi particolari, quali lo stress lavoro-correlato e lo stato di gravidanza (art. 28, comma 1).
- 3) Il D.Lgs. n. 81/2008, all'art. 28, comma 2, ha previsto, oltre alle parti già richiamate dal D.Lgs. n. 626/1994,

(segue)



tempo di un nuovo concetto e processo organizzativo in azienda. Da un lato si rafforza e si esplica in modo chiaro il richiamo al concetto di organizzazione, quale "innovativo" ambito di intervento del datore di lavoro [non più relegato al mero contesto di «impresa», previsto nel testo dell'art. 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 626/1994, ora sostituito dal termine «organizzazione», nell'art. 2, comma 1, lettera b), TU] ma anche come fattore influente, come appunto l'organizzazione del lavoro nella programmazione della prevenzione aziendale [art. 15, comma 1, lettere b) e d)]; dall'altro, si introduce la necessità, per il datore di lavoro, di dotarsi di un vero e proprio sistema organizzativo tale da regolare, in modo chiaro e costante, le diverse funzioni e ruoli e, di conseguenza, le competenze e le responsabilità all'interno dell'azienda, giungendo così a definire in modo adeguato le procedure di lavoro, ora richieste tra gli obblighi documentali del documento di valutazione dei rischi [art. 28, comma 2, lettera d)], novità che trova coerenza anche nei riguardi della previsione di un modello di organizzazione e di gestione indicato quale strumento «idoneo ad avere efficacia esimente», in merito alla responsabilità amministrativa delle aziende (art. 30). Ponendo l'accento, però, sulla rilevante novità relativa all'obbligo, previsto a carico del datore di lavoro, di redigere il documento di valutazione dei rischi<sup>[4]</sup>, dando evidenza della «individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri» [art. 28, comma 2, lettera d)], diventa fondamentale analizzare i passi da compiere - quasi come una programma-

zione di interventi necessari da dover porre in essere nei prossimi mesi in ogni realtà lavorativa, in vista della scadenza della proroga a fine anno - per la redazione del documento di valutazione dei rischi, nel rispetto delle disposizioni previste dal nuovo articolato in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

## L individuazione e la nomina del datore di lavoro

La prima azione fondamentale che l'azienda dovrà affrontare, in vista della scadenza dei termini per la redazione del documento di valutazione dei rischi, redatto nel rispetto delle disposizioni previste dal D.Lgs. n. 81/2008, non potrà che essere l'individuazione e la nomina del datore di lavoro.

Confermando quasi interamente i caratteri specifici e identificativi della figura del datore di lavoro, già puntualmente descritti nell'art. 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 626/1994<sup>[5]</sup>, il legislatore della riforma ha riproposto alcuni concetti fondamentali rafforzandone il senso, attraverso alcune modifiche determinanti [art. 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 81/2008].

Il legislatore, per individuare la figura del datore di lavoro, non ha modificato il principale riferimento a un soggetto, sottolineando ancora una volta l'indiscutibile riferimento a un'unica persona fisica per l'attribuzione del ruolo, e ha esplicitato, con l'utilizzo del verbo «esercita»<sup>[6]</sup>, riferito ai poteri decisionali e di spesa (confrontabile, nel significato, con la dicitura «al quale spettano i poteri di gestione» previsto per il settore pubblico), la caratteristica principale della figura del datore di lavoro quale reale e concreto attore primario (e finale) delle azioni, delle decisioni e delle responsabilità nell'ambito dell'organizzazio-

*puntualmente riproposte nelle lettere a), b) e c), l'aggiunta di quelle previste alle lettere d), e) e f); parti singolarmente tutte soggette a sanzione in caso di assenza nel documento (art. 55).*

- 4) In relazione alla distinzione tra il reato relativo all'omessa redazione del documento e quello riferito alla redazione del documento in modo incompleto o inadeguato, si veda Cass. 5 ottobre 2006, n. 33473, in Un anno di giurisprudenza della Corte di Cassazione, commentata da Raffaele Guariniello, 2006.*
- 5) Si veda, di Francesco Basenghi, La ripartizione intersoggettiva degli obblighi prevenzionistici, «La sicurezza del lavoro. Commentario ai decreti legislativi 19 settembre 1994 e 19 marzo 1996, n. 242», a cura di Galantino, Milano, 1996; Roberto Romei, Il campo di applicazione del D.Lgs. n. 626/1994 e i soggetti (artt. 1, 2, e 3), in Ambiente, salute, sicurezza: per una gestione integrata dei rischi di lavoro, a cura di Luigi Montuschi, Torino, 1997, pag. 77.*
- 6) Confrontando il testo dell'art. 2, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 81/2008 con il testo pre-vigente dell'art. 2, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 626/1994 si evidenzia il cambiamento posto dal legislatore dell'espressione «titolare dei poteri» con la nuova «esercita i poteri», a chiaro intento di far emergere l'effettività del ruolo e delle azioni ad esso conseguenti.*



ne/unità produttiva, in tema di salute e di sicurezza del lavoro. È il riferimento alla "titolarità" del ruolo del soggetto individuato come datore di lavoro che, però, mediante il combinato disposto tra l'art. 2, comma 1, lettera b), e l'art. 28, comma 1, lettera d), si richiama, non solo all'adeguatezza dei criteri previsti dalle disposizioni legislative nella scelta della persona<sup>[7]</sup>, ma anche alla necessità di uno specifico atto di nomina, da inserire nella documentazione e al quale fare preciso riferimento nella redazione dell'organigramma aziendale relativo ai ruoli in azienda, in tema di prevenzione.

È necessario precisare che l'atto di nomina, previsto per la formalizzazione dell'attribuzione del ruolo di datore di lavoro a uno specifico soggetto-persona fisica, non deve essere confuso con un atto di delega. La nomina del datore di lavoro, infatti, proviene direttamente da una decisione presa al vertice aziendale ed è attribuita in forma diretta all'individuato, senza discendere o appartenere ad alcun altro soggetto. La delega, diversamente, determina sempre il passaggio di responsabilità da un soggetto - titolare di questa - a un altro che, a seguito di specifica accettazione<sup>[8]</sup>, ne diventa a sua volta titolare, comunque non spogliando mai il delegante di almeno un obbligo-responsabilità, quello relativo alla vigilanza in riferimento al corretto espletamento delle funzioni delegate (in specifico, *culpa in vigilando*<sup>[9]</sup>). In questo senso, risulta chiaro il nuovo art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, che, introducendo per la prima volta nell'am-

bito della legislazione prevenzionistica, le condizioni per l'esercizio di una delega di funzione, ha fatto preciso e unico riferimento a un procedimento posto in essere «*da parte del datore di lavoro*».

La nomina del datore di lavoro, non avendo alcuna caratteristica che possa assimilarla a una delega di funzioni, non prevede, quindi, quale procedimento essenziale, la redazione di un atto scritto formale di accettazione, potendo prevedere unicamente, invece, la formalizzazione, mediante apposizione di firma sull'atto di nomina, quale presa d'atto<sup>[10]</sup> e conferma di questa decisione e della sua documentata definizione.

### L inc arico ai dirigenti

Individuato e nominato il datore di lavoro, proseguendo sempre secondo un ipotetico ordine di interventi necessari da disporre prima della scadenza del termine per l'entrata in vigore delle nuove disposizioni relative al documento di valutazione dei rischi, il nuovo impianto legislativo ha chiamato il datore di lavoro a occuparsi della struttura organizzativa aziendale [art. 28, comma 1, lettera d)], definendo i ruoli e, di conseguenza, i soggetti ai quali attribuirli, in base al possesso di adeguate competenze e poteri. Una disposizione, quest'ultima, che non solo giunge a confermare il principio di "effettività"<sup>[11]</sup>, già presente nella legislazione prevenzionistica pre-vigente, ma che colma i tanti aspetti d'incertezza, a partire dalla non chiara individuazione dei ruoli, dalla mancanza

7) Si veda di Angelo Giuliani, Il datore di lavoro privato e il datore di lavoro pubblico in La nuova sicurezza in azienda. Commentario al Titolo I del D.Lgs. n. 81/2008, a cura di Giuseppe Santoro Passarelli, Milano, 2008, pag. 89.

8) La principale condizione per il perfezionamento di un atto di delega è l'accettazione da parte del delegato. Consistendo nel passaggio di responsabilità tra il delegante e il delegato, la consapevolezza e la libera scelta di accettare non possono che essere atti determinanti, posti alla base di questa azione. Oltre all'accettazione, come precisa espressamente il legislatore all'art. 16, D.Lgs. n. 81/2008, devono comunque sussistere anche altri criteri.

9) Si veda Cass. pen., sez. III, 15 giugno 1998; Cass. pen., sez. III, 6 giugno 2002, n. 21925.

10) Con questa precisazione non si vuole escludere una possibile azione negoziale tra il potenziale soggetto individuato, come possibile datore di lavoro, e il vertice aziendale che lo ha indicato, ma si vuole solo sottolineare che, mentre nel caso della delega di funzione l'atto di accettazione fa parte ineliminabile degli elementi essenziali per il perfezionamento di un atto di delega valido, nel caso della nomina del datore di lavoro, l'accettazione è intrinseca (in quanto avvenuta in una fase negoziale precedente il perfezionamento della nomina) all'assegnazione di tale ruolo, da parte dell'azienda. Questa precisazione trova ancora più riscontro nel caso della Pubblica amministrazione.

11) In tutta la materia prevenzionistica, non solo nei recenti testi legislativi, si è sempre avuta una costante conferma del principio di "effettività", a fronte di una scelta volta a stabilire un assetto di individuazioni formali e puntuali dei soggetti in azienda. A partire dai primi testi specifici sul tema, il legislatore ha sempre mirato a identificare le figure/attori della prevenzione aziendale partendo dai loro ruoli, compiti e responsabilità, più che da investiture gerarchiche precise, definite e perimetrare. Per maggiori informazioni sul tema si veda, di Cinzia Frasccheri, Non solo efficienza, ma anche efficacia per il riordino delle norme di sicurezza, in Ambiente&Sicurezza n. 16/2007, pag. 57.



di delineazione dei confini del diverso agire di ciascuno fino a giungere a una spesso inconsapevole responsabilizzazione delle figure aziendali (in particolare di quelle di *line*<sup>[12]</sup>) in tema di salute e di sicurezza sul lavoro, causa negli anni di gravi situazioni di inefficienza, di inadeguato presidio delle situazioni (con relativa costante esposizione a rischio) e di violazione delle regole.

Emerge con forza, più attraverso la lettura combinata degli articoli che per una chiara e specifica disposizione, la richiesta al datore di lavoro di "intervenire" regolando e delineando il ruolo specifico dei "suoi" dirigenti e preposti.

A fronte di una totale mancanza di definizione, sia del dirigente, sia del preposto, nella legislazione *ante* D.Lgs. n. 81/2008, e di un'indifferenziata attribuzione di obblighi (scanditi solo dalla diversificazione, in specifico per il preposto, sul piano sanzionatorio), il legislatore della riforma, fedele all'obiettivo di redigere più un testo da "applicare" che da "subire" (come mero insieme di precetti a carattere cogente), ha introdotto le definizioni di dirigente e di preposto, corredandole di elementi, non solo meramente definitivi e descrittivi (comunque necessari), ma sicuramente a carattere dinamico, disponendo per queste figure quasi un "mandato a eseguire", anche per lo stesso datore di lavoro per l'agire nei loro riguardi.

Una prima fondamentale indicazione proviene dal riferimento chiaro, presente in entrambe le definizioni - sia nel caso del dirigente che del preposto - di persone che sono chiamate a svolgere specifici interventi a valle di un «*incarico conferitogli*» [art. 2, comma 1, lettere d) ed e)].

Tralasciando per un attimo la figura del preposto, nei riguardi della quale il legislatore ha fatto una più evidente scelta di identificazione (art. 19) degli obblighi a suo carico (coerentemente correlati a specifiche sanzioni - art. 56),

è quanto mai importante concentrarsi sulla figura del dirigente.

Se in questi anni è mancata una definizione puntuale di tale figura, la Cassazione, nei suoi diversi pronunciamenti, è però tornata spesso, anche di recente<sup>[13]</sup>, a confermare alcuni principi fondamentali in tema di titolarità, da parte del dirigente, di una posizione di responsabilità penale specifica. Nei riguardi di questo soggetto, infatti, la Cassazione ha sempre individuato le caratteristiche e le competenze di una figura che, *iure proprio*, era destinataria di un ruolo di attuazione delle disposizioni prevenzionali in azienda, discendente direttamente dalla collocazione nell'impianto legislativo, al pari del datore di lavoro, tra i soggetti destinatari di specifici obblighi. Inoltre, in questi anni, sempre la Cassazione si è spinta nel precisare che questa attribuzione di responsabilità, discendente dalla titolarità degli obblighi a essa attribuiti, non era legata necessariamente (quindi, unicamente) alla stipula di un atto di delega<sup>[14]</sup> tra il datore di lavoro e il dirigente, ma che derivava direttamente dalla costruzione normativa, nella quale si poneva il datore di lavoro titolare *in primis* degli obblighi in tema di prevenzione, al pari del dirigente (e del preposto - art. 4, D.Lgs. n. 626/1994).

Nell'ambito di questo quadro chiaro, ma privo di una cornice definita e declinata in un articolato normativo, il legislatore della riforma è intervenuto non forzando l'attribuzione di specifici obblighi all'una e all'altra figura, sia essa datore o dirigente, ma prevedendo il conferimento di un preciso «*incarico*» al dirigente, da parte del datore di lavoro (rafforzando straordinariamente ancora una volta l'autonomia organizzativa di ogni singola realtà lavorativa), al fine di determinare quali obblighi attribuire allo stesso - tra quelli previsti congiuntamente per le due figure di responsabilità (art. 18) - e quali mantenere e svolgere in prima persona. Si conferma, in questo sen-

12) Mentre il medico competente e il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) si possono considerare figure di staff al datore di lavoro, in quanto svolgono un ruolo dedicato e specifico in tema di prevenzione, per quanto riguarda il dirigente e il preposto, essendo figure che appartengono alla gerarchia aziendale, al di là dello specifico ambito della salute e della sicurezza, rientrano tra le figure di *line* aziendale.

13) Si veda Cass. pen., sez. IV, 8 febbraio 2008, n. 6277.

14) Si veda di Raffaele Guariniello, Requisiti e limiti della delega in tema di sicurezza sul lavoro, in Foro it., 2003, II, pag. 529.



so, una precisa volontà del legislatore nel voler confermare l'identità di ruolo del dirigente, facendone una figura specifica nel sistema degli attori aziendali della prevenzione, valorizzando concretamente quelle «*competenze professionali*» e quei «*poteri gerarchici e funzionali*» che l'azienda ha riconosciuto a questo soggetto nell'attribuirgli (a monte<sup>[15]</sup>) tale livello gerarchico aziendale.

In questo senso, non deve essere trascurato, infatti, che la figura del dirigente e del preposto sono ruoli aziendali che non rientrano tra le cosiddette cinque figure della prevenzione (datore di lavoro, RSPP, RLS, medico competente e lavoratori), ma che svolgono, in base proprio alle loro specifiche caratteristiche legate alla funzione che ricoprono in azienda, un ruolo determinante anche nei riguardi dei temi della prevenzione aziendale (quindi, i dirigenti si occupano "anche" di attuazione delle normative in materia antinfortunistica senza essere nominati per questo, *ad hoc*, quali dirigenti "della" sicurezza, operando semmai, nell'ambito del proprio lavoro<sup>[16]</sup>, anche "per" la sicurezza, ponendo costante attenzione alla salvaguardia della tutela dei lavoratori/trici).

La giusta scelta dello strumento di organizzazione ordinaria dell'incarico, da parte del datore di lavoro, anziché della delega<sup>[17]</sup>, per la destinazione degli obblighi riferibili alla figura del dirigente - nell'ambito di quelli previsti espressamente dal legislatore all'art. 18 - se di certo è in linea con il rispetto della natura

dello strumento della delega (quale atto eccezionale, che necessita di una serie di criteri specifici, a partire dall'accettazione del delegato, che in questo caso si trova a essere gerarchicamente subordinato al datore di lavoro<sup>[18]</sup>), trova una ragionevole conferma nella scelta attuata dal legislatore, in campo sanzionatorio, di attribuire responsabilità penale esclusivamente al datore di lavoro (titolare unico, pertanto, *ex lege*), di due obblighi specifici, previsti rispettivamente alle lettere q) e z), prima parte, comma 1, art. 18, ritenendoli di una rilevanza superiore agli altri e per questo destinandoli direttamente al datore di lavoro e sottraendoli implicitamente all'attribuzione, nell'incarico, al dirigente [art. 55, comma 1, lettera a)]; così tutto il comma 2, anche se solo sul piano degli obblighi e non delle sanzioni.

Il legislatore ha fornito un'ulteriore conferma dello strumento dell'incarico, anziché della delega (nell'assegnazione degli obblighi al dirigente), attraverso l'art. 18, comma 1, nel quale, riferendosi esplicitamente al dirigente (ribadendo i compiti di organizzazione e di direzione propri della figura in generale), ha chiarito che, nell'ambito delle stesse attività/obblighi previsti in comune con il datore di lavoro, i dirigenti saranno chiamati a svolgerli secondo le attribuzioni a essi «*conferite*», confermando un termine, già utilizzato nella definizione della figura di dirigente, riferito all'atto dell'incarico e, non certo, alla delega. Peraltro, è scomparso definitivamente anche l'utilizzo del plurale riferito ai «*dirigenti*», te-

15) La figura di dirigente si identifica per il suo potere organizzativo nei riguardi dei suoi collaboratori e per il potere decisionale che lo stesso esercita nell'ambito dell'attività d'impresa. Il contratto di dirigente, difatti, è un contratto specifico e identifica un livello gerarchico ben delineato e determinato, con un grado elevato di autonomia organizzativo-decisionale. In questo senso, si veda Cass. pen., 30 dicembre 2005, n. 47363.

16) In questo senso si coglie come non sia stato previsto alcun compenso specifico aggiuntivo per i dirigenti per lo svolgimento delle attività inerenti ai temi della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, compresa l'azione di vigilanza sui propri collaboratori, in tema di prevenzione. La salute e la sicurezza sul lavoro, non dovendo essere considerate un'area tecnica specifica e specialistica all'interno dell'azienda, ma intrinseca in ogni attività lavorativa, non devono essere appaltate solo a determinate persone, ma ognuno, nel suo ambito di intervento, di ruolo e di competenza deve promuovere azioni per favorire l'eliminazione del rischio e il miglioramento continuo in ambiente di lavoro, rispettando le direttive e le procedure previste.

17) Su questo aspetto si registrano diverse interpretazioni e posizioni da parte dei diversi commentatori giuridici. Per una breve disamina delle posizioni, si veda, di Paolo Pascucci, Dopo la legge n. 123 del 2007 - Prime osservazioni sul Titolo I del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, Edizioni studio alfa 2008, pag. 111.

18) La richiesta, da parte del datore di lavoro al dirigente, di una accettazione o meno di un atto di delega (utilizzato non in forma eccezionale, ma ordinaria, per l'attribuzione di obblighi), risulterebbe, se così fosse, alquanto poco credibile tenuto conto del ruolo di subordinazione che sussiste tra le due figure e, pertanto, del naturale "condizionamento" nella scelta di accettare o meno la proposta di delega da parte del dirigente nei confronti del datore di lavoro, inficiandone l'elemento della libertà di decisione, tipico del criterio di accettazione.



nuto conto che la delega ha un carattere esclusivamente di natura individuale e specifica e, quindi, non attribuibile solo in base al ruolo svolto.

A fronte di questo impianto deriva che il datore di lavoro, una volta nominato, dovrà procedere, in presenza di figure dirigenziali nella propria realtà lavorativa<sup>[19]</sup>, ad avviare il procedimento degli incarichi da conferire agli stessi, tenendo conto delle «*competenze professionali*» e dei «*poteri gerarchici e funzionali*» adeguati a questi, determinando quali obblighi, previsti dall'art. 18<sup>[20]</sup>, riterrà di assegnare e quali mantenere in capo alla propria figura di responsabilità<sup>[21]</sup> (potendo prevedere per questi ultimi, in qualunque momento, specifici atti di delega, attraverso i quali destinare, non solo il loro pieno svolgimento e la rispettiva responsabilità, termini tipici dell'incarico, ma trasferendo ad altri, entro i confini di delega, l'esercizio del proprio ruolo). Con il conferimento di incarico, il dirigente sarà chiamato a rispondere penalmente dello svolgimento degli obblighi a lui conferiti, sempre, però, nei termini delle competenze professionali e dei poteri gerarchici intrinseci nella sua figura, a partire dai poteri decisionali e di spesa, mai assoluti come quelli previsti in capo alla figura del datore di lavoro. Il caso si presenta diverso se si è in presenza di atto di delega, dove il dirigente dovrà rispondere penalmente degli obblighi

a lui assegnati con la delega, con pieni poteri di organizzazione, di gestione, di controllo e di spesa richiesti dalla natura delle funzioni delegate, come se incardinasse il ruolo di datore di lavoro, per quelle specifiche funzioni. Il conferimento di incarico ai dirigenti non dovrà prevedere alcun atto di accettazione, ma una conferma formale di presa d'atto della decisione e dell'assegnazione degli specifici obblighi; questa documentazione dovrà risultare espressamente richiamata nell'ambito della redazione dell'«organigramma aziendale», previsto dall'art. 28, comma 2, lettera *d*), D.Lgs. n. 81/2008, quale parte integrante obbligatoria del nuovo documento di valutazione dei rischi.

## L incarico ai preposti

Come per il dirigente, anche per il preposto il legislatore della riforma ha previsto, nell'ambito della specifica definizione [art. 2, comma 1, lettera *e*)], il preciso richiamo al conferimento dell'«*incarico*» a persona che, in base alle «*competenze professionali*» e nei «*limiti*»<sup>[22]</sup> dei «*poteri gerarchici e funzionali*» adeguati a questi, è chiamato a svolgere il suo ruolo in azienda.

Nel nuovo D.Lgs. n. 81/2008, il preposto ha trovato una propria rilevante collocazione all'interno del sistema aziendale in tema di prevenzione, non più solo posizionandosi gerarchicamente accanto alla figura del datore

19) È implicito che il conferimento dell'incarico ai dirigenti dovrà avvenire da parte del datore di lavoro in quei contesti organizzativi nei quali sono presenti queste figure. Nel caso delle micro e piccole imprese, dove la figura del dirigente spesso non esiste, si procederà nel conferire l'incarico specifico solo alle figure dei preposti (nei termini previsti all'art. 19). Il datore di lavoro, in queste aziende, assumerà nella sua figura automaticamente tutti gli obblighi previsti dall'art. 18.

20) Si veda, di Paolo Pascucci, Dopo la legge n.123 del 2007, opera citata, pag. 109.

21) In base alle responsabilità originarie della figura del datore di lavoro e della figura del dirigente, si potrebbe ipotizzare una divisione degli obblighi previsti all'art. 18, attribuendo al primo (datore di lavoro) il rispetto di quelli previsti alle lettere a), b), g), l), m), p), prima parte, q), v), z), prima parte, e aa), tenuto conto del necessario assoluto potere decisionale (e di spesa), richiesto per lo svolgimento di questi e al secondo (dirigente) i restanti, tenuto conto del carattere maggiormente gestionale degli obblighi. Resta inteso che il datore di lavoro potrà trasferire in qualsiasi momento gli obblighi che si è riservato, utilizzando lo strumento della delega, nel rispetto dei criteri espressamente previsti (art. 16, D.Lgs. n. 81/2008).

22) È importante cogliere, nella definizione di preposto, l'inserimento nel testo del termine «*limiti*», riferito ai «*poteri gerarchici e funzionali*», non presente nella definizione di dirigente, identica per questa prima parte. Il richiamo a una restrizione di poteri e di funzioni evidenzia come il preposto debba essere una figura, nella scala gerarchica aziendale, di certo subordinata al dirigente e, quindi, con ambiti di intervento circoscritti alle specifiche a lui consegnate. A ulteriore conferma di questa chiara delimitazione di intervento nei riguardi del preposto, a confronto della figura del dirigente, si legge - sempre nella definizione - che il «*potere di iniziativa*» è da lui esercitabile, non in forma illimitata, ma «*funzionale*» all'azione che deve essere svolta. In piena coerenza, in riferimento delle sanzioni espressamente disposte nei riguardi del preposto (art. 56, D.Lgs. n. 81/2008), i «*limiti*» qui compaiono quale ambito circoscritto (e di garanzia) all'interno del quale poter essere punito, riferendosi alle sole attività oggetto di obbligo a suo carico (art. 19, D.Lgs. n. 81/2008).



di lavoro e del dirigente (come d'improvviso e con scarsa chiarezza compariva nel D.Lgs. n. 626/1994, art. 4), ma configurandosi come una specifica figura dal mandato ben delineato, circoscritto all'interno del perimetro disegnato da precisi compiti di "sovrintendere" «*all'attività lavorativa*», di "garantire" «*l'attuazione delle direttive ricevute*», di "controllare" «*la corretta esecuzione da parte dei lavoratori*» e di "esercitare" «*un funzionale potere di iniziativa*».

In base a un'ampia produzione di pronunciamenti relativi al ruolo del preposto da parte della Cassazione<sup>[23]</sup> (costante sui punti essenziali delle caratteristiche della figura, del tutto ripresi dal legislatore della riforma), il dettato normativo, cogliendo la centralità del ruolo all'interno della realtà lavorativa ma misurando, al contempo, la difficoltà della gestione di questo (nella ricerca continua di un equilibrio tra efficienza ed efficacia) con il datore di lavoro (il dirigente) e i lavoratori, ha impiegato un intero articolo per declinare gli obblighi specifici a carico solo del preposto (art. 19).

Richiamando lo strumento dell'«*incarico*», il legislatore sembra aver voluto condurre facilmente a ritrovare, anche per il preposto, le stesse evidenti valide ragioni dei dirigenti di dover prevedere a carico del datore di lavoro l'impegno di una individuazione, di diritto, della figura all'interno dell'azienda, rispondente alle caratteristiche e ai criteri previsti per questo ruolo, al fine di giungere, una volta identificati, a renderli non solo consapevoli di questa ricomprensione nell'ambito dei soggetti chiamati a svolgere un ruolo determinante in tema di tutela della salute e di sicurezza sul lavoro, ma in particolare a far loro prendere coscienza della responsabilità (correlata al ruolo) prevista in forma indivi-

duale, a carattere penale; un mandato, quest'ultimo, previsto espressamente dalla legge n.123/2007, secondo la quale il legislatore della riforma avrebbe dovuto tenere conto, nell'ambito della «*riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio*», della «*responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, con riguardo in particolare alla responsabilità del preposto*» [art. 1, comma 2, lettera f)].

Non aiutati dalla corrispondenza tra ruolo svolto in azienda e ruolo legislativamente regolato in campo prevenzionale, a differenza dei dirigenti (dove in entrambe le dimensioni - legislativa e aziendale - sono denominati allo stesso modo), i preposti sono giunti, superando il mero piano sostanziale (quali figli/vittime in questi anni del principio di effettività<sup>[24]</sup>), a diventare, grazie a una dedicata investitura formale, indiscussi titolari di una precisa posizione nell'ambito dell'organigramma aziendale in tema di prevenzione, risultando, pertanto, tra i ruoli da individuare nell'organizzazione aziendale e, quindi, da ricomprendere nel nuovo documento di valutazione dei rischi [art. 28, comma 2, lettera d)] e, inoltre, titolari del diritto di ricevere, da parte del datore di lavoro, un'adeguata e specifica azione formativa<sup>[25]</sup> e, nel tempo, il relativo aggiornamento [art. 15, comma 1, lettera o), e 37, comma 7].

Con il D.Lgs. n. 81/2008, pertanto, i capi-reparto, i capi-squadra, i capi-area (quindi, i preposti) se, da un lato, non saranno distolti dal loro lavoro e dalla specificità delle loro mansioni, nell'ambito della gestione di quell'insieme di gesti costituiti da ordini, da direttive, da comandi impartiti ai lavoratori (a essi subordinati), nel rispetto delle procedure ricevute<sup>[26]</sup> e alla luce della loro esperien-

23) Si veda Cass. pen., sez. IV, 28 maggio 1999, n. 6824; Cass. pen., sez. IV, 7 dicembre 2005, n. 44650.

24) In base al principio di effettività negli anni, anche in assenza di una specifica investitura e qualifica formale al ruolo di preposto, molti sono stati i soggetti che, in circostanze infortunistiche, sono stati ritenuti responsabili sul piano penale e, pertanto, individuale.

25) Si veda, di Cinzia Frasccheri, *Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori in La nuova sicurezza in azienda*. Commentario al Titolo I del D.Lgs. n. 81/2008, a cura di Giuseppe Santoro Passarelli, Milano, 2008, pag. 233.

26) Emerge con grande rilievo la scelta del legislatore del D.Lgs. n. 81/2008 di porre le «*procedure di lavoro*» al centro delle azioni di prevenzione quale strumento essenziale per lo svolgimento adeguato e in sicurezza delle mansioni. Se nella legislazione pre-vigente non avevano trovato un posto rilevante, nel TU risultano essere, in più punti dell'articolato, oggetto non solo di specifici obblighi come nel caso dell'«*individuazione*» specifica [art. 28, comma 2, lettera d)], ma anche (e soprattutto), in particolare, oggetto di informazione e formazione sia dei preposti che dei lavoratori/trici e dei loro rappresentanti (artt. 36 e 37) e oggetto di specifico compito del servizio di prevenzione e protezione [art. 33, comma 1, lettera c), unico aspetto già previsto nel D.Lgs. n. 626/1994].



za e competenza tecnica (nello specifico settore di intervento nel quale operano), d'altro canto, saranno obbligatoriamente chiamati a quella tensione (e attenzione) costante alla salvaguardia della salute e della sicurezza dei lavoratori/trici in ogni azione che sarà svolta da questi. Il «potere di iniziativa», previsto dal legislatore nei riguardi dei preposti, se circoscritto a essere «funzionale» (in piena coerenza con le caratteristiche della figura, priva di un potere di organizzazione dell'attività lavorativa, tipico del dirigente), trova in questa limitazione un rafforzamento della specificità di ruolo del preposto, in diretto rapporto tra le procedure di lavoro e le mansioni svolte dai lavoratori/trici, nel costante impegno di dover sovrintendere e presidiare (favorendo e pretendendo) la piena armonizzazione.

A maggior ragione delle già argomentate motivazioni riferite al dirigente, nel ritenere inadeguato l'utilizzo della delega quale strumento per il conferimento di incarico nei confronti del preposto, sembrano non sussistere in maniera assoluta le basi per sostenere questa considerazione, tenuto anche solo conto della più debole possibilità da parte di questa figura, subordinata sia al datore di lavoro sia al dirigente (e, comunque, gerarchicamente e contrattualmente più debole) di poter essere messa in condizioni ordinarie di accettare o meno una proposta di delega e, al contempo, di poter avere/ricevere quei poteri di organizzazione, di gestione, di controllo e di autonomia di spesa, richiesti dalla natura delle funzioni delegate.

In merito al preposto, tenuto conto della determinazione *ex lege* sia degli obblighi a lui riferiti sia delle sanzioni previste a suo carico, l'incarico che dovrà essergli conferito avrà la funzione di formalizzare l'investitura a preposto delle diverse figure parificabili allo stesso (come, per esempio, ai capi-reparto, ai capi-squadra ecc.), in base ai criteri previsti nella definizione [art. 2, comma 1, lettera e)], compiendo, non solo un procedimento necessario al fine di una puntuale configurazione dell'organizzazione dei ruoli in materia prevenzionale, richiesta

dal nuovo documento di valutazione dei rischi [art. 28, comma 2, lettera d)], ma riducendo significativamente i margini del possibile esercizio di fatto di poteri direttivi svolti da soggetti sui quali gravano posizioni di garanzia (tra le altre, quella del preposto), realizzati senza regolare investitura (art. 299, D.Lgs. n. 81/2008).

## Conclusioni

L'individuazione «delle procedure» e dei «ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere» è indiscutibilmente uno degli impegni prioritari che attende le aziende e che dovrà impegnarle nel tempo che manca alla scadenza del 1° gennaio 2009, in funzione dell'obbligo di redigere un documento di valutazione dei rischi, a seguito del procedimento di valutazione, nel rispetto dei criteri previsti dalla normativa vigente.

L'impegno sul piano organizzativo e strutturale è di rilevante portata (a partire da quelle realtà aziendali fino a oggi prive di una struttura organizzativa o anche solo inadeguata), ma l'obiettivo al quale il legislatore ha ritenuto di dover puntare è di grande rilievo valutando che, alla base di molti (anche recenti) infortuni mortali, gli elementi risultati di maggior carenza sono stati la mancanza di procedure adeguate, la piena e concreta conoscenza di queste da parte dei lavoratori/trici (in particolare, per le procedure specifiche relative alla gestione e comportamento nelle situazioni di pericolo) e una azione significativa, costante ed efficace, di controllo e di vigilanza sul loro costante rispetto.

Se l'obbligo previsto all'art. 28, comma 2, lettera d), sarà colto come un'occasione per poter concretamente compiere un passo avanti significativo nell'azione di contrasto nei riguardi, *in primis*, delle morti sul lavoro e delle malattie professionali e, comunque, verso la realizzazione di una condizione di miglioramento diffuso delle condizioni di lavoro in tutte le realtà lavorative, la tanto auspicata (troppo spesso sbandierata) cultura della sicurezza, troverà un terreno realmente fertile per radicarsi e dare frutto. ●