DIECI ANNI DI TESTO UNICO *(D. LGS. 81/08)*: BILANCIO E PROSPETTIVE

Antonio Paoletti

Past Director Scuola di specializzazione Medicina del Lavoro *(Università degli Studi dell'Aquila)*

Docente e Consulente Health *(Medicina del lavoro, Igiene Industriale, Ergonomia, Valutazione dei rischi)*

Il decreto legislativo n. 81/2008

(c.d. Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro)

- Fu approvato in attuazione della **Legge delega n. 123 del 2007**.
- Venne elaborato durante la **XV legislatura** *(Presidente del consiglio Romano Prodi; Ministro del lavoro Cesare Damiano)*.
- Venne integrato e corretto col **decreto lgs 106/2009** nella **XVI legislatura** *(Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi; Ministro del lavoro Maurizio Sacconi)*.

Non fu un vero Testo Unico ma..

- In extremis *(a governo già battuto ma entro i termini previsti per la delega)* rispose a molte delle aspettative di chi auspicava un **riordino della materia**
- Consolidò i **principi prevenzionistici** istituzionali, orientando nel tempo le azioni aziendali verso i **sistemi di gestione** *(cfr. art. 30 / MOG)*
- Fu espressione di una più che buona concertazione fra **Stato**, **Regioni** e **Parti sociali** *(aziendali e sindacali)*

Per mancanza di tempo il decreto non è riuscito a rinnovare vari aspetti tecnici, es.

- Nel rivedere i più moderni ed attuali orientamenti in materia di **Luoghi di lavoro/Titolo II**: *l'Allegato IV (requisiti) fu traslato, quasi pedissequamente, dalle norme degli anni '50 (DPR 547/55 e 303/56)*
- Nel rivedere i più moderni ed attuali orientamenti in materia di **Attrezzature di lavoro/Titolo III:** *l'Allegato V (requisiti) fu traslato, quasi pedissequamente, dalle norme degli anni '50 (DPR 547/55 e 303/56)*

A fini preventivi il decreto ha meglio definito

- La **figura del lavoratore**, compresi i *temporanei* ed anche gli *autonomi*
- Le possibili responsabilità aziendali in caso di infortunio occorso al lavoratore di una **ditta appaltatrice** *(DUVRI e Titolo IV)*
- Alcune forme, ormai storiche, di **lavoro flessibile** come il **telelavoro** *(precursore dell'attuale **lavoro agile**) previste in art. 3*
- L'importanza dei **dati statistici**, poi colpevolmente trascurata con la *tardiva attivazione del SINP (2016-2018)*

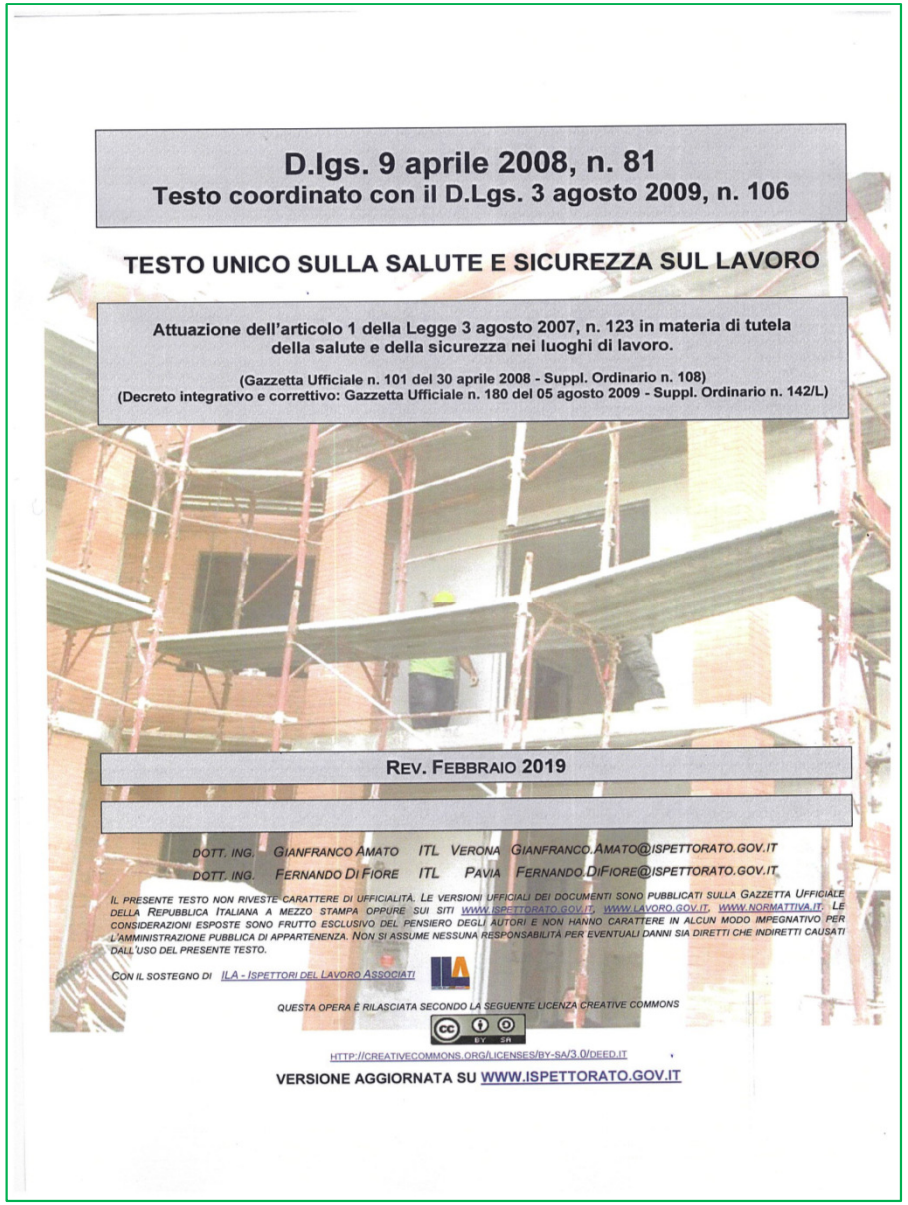
Ha fallito in buona parte nella gestione del Sistema istituzionale (Titolo I, Capo II)

- Il **Comitato per l'indirizzo** e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro (**art.5**) *non ha mai funzionato a dovere*
- La **Commissione consultiva** permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (**art.6**) *doveva/ poteva fare di più e meglio*
- I **Comitati regionali** di coordinamento per la programmazione di interventi uniformi (**art.7**) *si sono raccordati poco e male col Sistema*

L'aggiornamento della normativa si è sviluppato in modo frammentario

- Il decreto 81, non solo attraverso prevedibili ***decreti attuativi*** o di ***recepimento*** (es., Procedure standardizzate VdR/ 2012; es., CEM/2016) ma anche attraverso una pletora di canali ha subito numerose modifiche:
  - ***Decreti milleproroghe***
  - ***Leggi di bilancio e di stabilità***
  - ***Jobs act***
  - ***Leggi comunitarie***
  - ***Accordi Stato-Regioni***
  - ***Decreti ministeriali, Decreti direttoriali, Circolari***
  - ***Indirizzi e regolamenti regionali*** etc. ..
- Oggi l'unico modo per tenere sotto controllo la ***normativa vigente*** è quello che ci offre il sito web < **www.ispettorato.gov.it** >

www.ispettorato.gov.it : TU Salute e Sicurezza



D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81
Testo coordinato con il D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106

TESTO UNICO SULLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

Attuazione dell'articolo 1 della Legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

(Gazzetta Ufficiale n. 101 del 30 aprile 2008 - Suppl. Ordinario n. 108)
(Decreto integrativo e correttivo: Gazzetta Ufficiale n. 180 del 05 agosto 2009 - Suppl. Ordinario n. 142/L)

REV. FEBBRAIO 2019

DOTT. ING. GIANFRANCO AMATO ITL VERONA GIANFRANCO.AMATO@ISPETTORATO.GOV.IT
DOTT. ING. FERNANDO DI FIORE ITL PAVIA FERNANDO.DIFIORE@ISPETTORATO.GOV.IT

IL PRESENTE TESTO NON RIVESTE CARATTERE DI UFFICIALITÀ. LE VERSIONI UFFICIALI DEI DOCUMENTI SONO PUBBLICATI SULLA GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA A MEZZO STAMPA OPPURE SUI SITI WWW.ISPETTORATO.GOV.IT, WWW.LAVORO.GOV.IT, WWW.NORMATTIVA.IT. LE CONSIDERAZIONI ESPOSTE SONO FRUTTO ESCLUSIVO DEL PENSIERO DEGLI AUTORI E NON HANNO CARATTERE IN ALCUN MODO IMPEGNATIVO PER L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA DI APPARTENENZA. NON SI ASSUME NESSUNA RESPONSABILITÀ PER EVENTUALI DANNI SIA DIRETTI CHE INDIRETTI CAUSATI DALL'USO DEL PRESENTE TESTO.

CON IL SOSTEGNO DI ILA - ISPETTORI DEL LAVORO ASSOCIATI

QUESTA OPERA È RILASCIATA SECONDO LA SEGUENTE LICENZA CREATIVE COMMONS

HTTP://CREATIVECOMMONS.ORG/LICENSES/BY-SA/3.0/DEED.IT

VERSIONE AGGIORNATA SU WWW.ISPETTORATO.GOV.IT

Il decreto 81 ha promosso la **formazione** come un vero processo educativo

- Su tale aspetto vi sono/sono state **luci**, ad es.:
  - La sistematizzazione della materia di cui all'***art. 37***
  - La distinzione fra ***formazione di base*** e ***specifica***
  - La previsione di un ***re-training*** periodico
- Vi sono/sono state anche **ombre**, ad esempio:
  - Le diatribe e le pressioni di alcune *lobbies di formatori* sulla ***formazione on line***
  - La ***scarsa presenza delle Istituzioni*** nel proporre corsi di formazione per le *piccole imprese*
  - L'oggettiva difficoltà nel verificare la ***qualificazione dei Formatori*** per la salute e la sicurezza sul lavoro
  - La spesso *dubbia registrazione* dei ***crediti formativi***

Grazie al decreto 81 la Valutazione dei rischi sta diventando cultura aziendale

- Il **Datore di lavoro** deve valutare tutti i rischi, anche quelli individuali e di gruppo non espressamente previsti dai vari Titoli del decreto.
- Il **RSPP** si configura sempre più come un vero Consulente con responsabilità professionali, benché risulti esente da sanzioni specifiche nel decreto 81.
- Il **Medico competente** comincia a partecipare alla VDR *(come meglio specificato nell' Interpello n. 5/2014)* e – abilitato anche alle ***visite pre-assuntive*** – deve valutare, a sua volta, tutti i rischi meritevoli di sorveglianza sanitaria, ***purché inseriti nel DVR aziendale***.
- Il **RLS**, specie nelle aziende maggiori, collabora e controlla il processo, avendo trovato impulso per il suo ruolo consultivo e propositivo dalla valutazione dello ***STRESS LC***

L'approccio ergonomico alla prevenzione dei rischi

L'introduzione ufficiale dell'**Ergonomia nei luoghi di lavoro** è dovuta al precedente D. Lgs. 626/94 ma il Decreto 81 ha il merito di averla diffusa e contribuito a far meglio capire che cosa si intenda per approccio ergonomico:

- ***Nel lavoro di ufficio*** (VDT e ambiente indoor)
- ***Nella movimentazione dei carichi*** (con riferimento alla ISO 11228/1-2-3)
- ***Nella concezione dei posti di lavoro*** alla luce delle indicazioni di cui all'art. 15, comma 1, lettera d)

Art. 15, comma 1, lettera d)

Tra le **misure generali di tutela** della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro viene indicato espressamente il rispetto dei principi ergonomici nella:

- **ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO**
- **CONCEZIONE DEI POSTI DI LAVORO**
- **SCELTA DELLE ATTREZZATURE**
- **DEFINIZIONE DEI METODI DI LAVORO E PRODUZIONE**

in particolare al fine di ridurre gli effetti sulla salute del **lavoro monotono** e di quello **ripetitivo**

L'INAIL, supportata dal Materiale UE ed EPM, ha diffuso l'ergonomia applicata nel Paese

- Sia in materia della *classica movimentazione manuale di carichi per sollevamento, trasporto ovvero per spinta e traino*
- Sia in materia di valutazione del **rischio oggi meno considerato nei DVR italiani**, quello dei *movimenti ripetitivi degli arti superiori*
- Buoni esempi dell'operatività dell'Istituto:
  - La diffusione su scala nazionale del ***Technical Report ISO/TR 12295:2014***
  - La pubblicazione delle ***Schede di rischio da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori nei comparti della piccola industria, dell'artigianato e dell'agricoltura*** (Vol. I e II, 2012, 2014)

Che cosa aspettiamo nel futuro decreto 81 ?

- Dopo disegni di legge abortiti nel 2016 (***Sacconi***, n. 2489: «*Disposizioni per il miglioramento sostanziale della salute e sicurezza dei lavoratori*» ***Fuksia***, n. 2514:*"Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, concernente la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro"*) in sede parlamentare si è discusso troppo poco e superficialmente attorno alla auspicabile revisione del decreto 81.
- Per il futuro, quindi, posso solo elencare ciò che il sottoscritto si aspetta da un'efficace azione del Legislatore nel campo del ***de jure condendo***.

1 - È auspicabile che

Venga effettuata una ***revisione tecnica degli Allegati IV* e *V*** i quali costituiscono la base per chi deve applicare i criteri di prevenzione nei ***luoghi di lavoro*** con ***attrezzature*** e ***impianti***, alla luce di un più evoluto ***approccio ergonomico***:

- nelle installazioni
- nell'organizzazione del lavoro
- nelle manutenzioni

2 - È auspicabile che

- Venga attuata una ***reale semplificazione degli aspetti burocratici*** che rendono pesante e inutilmente *time consuming* l'applicazione della normativa.
- Soprattutto per le ***piccole e micro imprese*** ancora refrattarie ai canali della prevenzione (e protezione), abitualmente considerata come un semplice ***adempimento formale*** da richiedere al proprio Commercialista o al Consulente del lavoro.

3 - È auspicabile che

- Vengano ***ridimensionate le sanzioni per le omissioni meno rilevanti e più 'burocratiche'*** al fine di consentire, **a livello ispettivo**, delle ***campagne a tappeto*** nelle *piccole* e *micro imprese* senza troppe proteste sociali.
- Vengano considerate tali campagne come indispensabili nelle ***piccole imprese*** impegnate in **appalti e subappalti**, nel cui ambito infortuni e malattie professionali sono assai spesso camuffati sotto forma di patologia comune.

4 - È auspicabile che

- Vengano ***programmate delle serie e modulate campagne ispettive*** *(promosse dall'INL con l'apporto dell'INAIL e delle ASL, alla luce dei futuri dati prodotti dal SINP)* che siano non solo sanzionatorie ma anche propositive ed educative per le aziende.

5 - È auspicabile che

- Vengano migliorati i meccanismi di valorizzazione e diffusione ufficiale delle più rilevanti ***Linee guida*** *(ad esempio Legionella, 2015)* e delle ***Buone prassi*** *(possibilmente sullo stile dei modelli europei).*

6 - È auspicabile che

Venga attentamente considerata l' ***EVOLUZIONE IN CORSO NEL MONDO DEL LAVORO*** determinata da:

- ***Globalizzazione*** dei mercati e ***novità demografiche***
- ***Innovazioni «smart» dell'industria 4.0***:
  - **CLOUD**
  - **STAMPANTI 3D**
  - **ROBOTICA**
- ***Crescita della Grande Distribuzione Organizzata (GDO)***
- ***Affermarsi di una poco entusiasmante Gig economy***
- ***Incremento dell'assistenza per anziani, cronici, terminali***
- ***Lavori flessibili e parasubordinati***
- ***Lavori subordinati di tipo smart (lavoro agile)***

7 - È auspicabile che

- Venga proposta e correttamente indirizzata la ***valutazione del rischio chimico***, specialmente per tutte le ***SVHC*** *(Substances of Very High Concern: H340 – H350 – H360 – H362 – PBT – vPvB – Interferenti endocrini, Altro eventuale).*
- Venga proposto (cfr. ILO 2007) e diffuso, in chiave rivisitata, l'approccio valutativo detto ***control banding***, strettamente collegato non tanto col tradizionale «semaforo» all'italiana (verde-giallo-rosso), quanto con i ***sistemi di contenimento*** da applicare in relazione alla «banda» di esposizione emersa nella valutazione preliminare; ciò anche ai fini di una ipotizzabile ***irrilevanza*** (o meno) del rischio per la salute.
- Venga migliorata la conoscenza effettiva della ***UNI EN 689:2018*** incluse le tre fasi cruciali su cui si articola: ***1) Caratterizzazione rischio****; **2) Test preliminare** di Igiene industriale;* ***3) Test statistico***

8 - Altro di rilievo

- **Morti sul lavoro**

PER MODALITA' DI EVENTO

Modalità evento	1 Gennaio - 31 Dicembre 2017	2018	Variaz. %
In occasione di lavoro	746	786	+5,4
In itinere	283	347	+22,6
TOTALE	1.029	1.133	+10,1

PER GENERE

Genere	1 Gennaio - 31 Dicembre 1 2017	2018	Variaz. %
Maschi	927	1.029	+11,0
Femmine	102	104	+2,0
TOTALE	1.029	1.133	+10,1

- **Reinserimento lavorativo e accomodamento ragionevole**
- **Norme chiare** con **linee guida** validate per la sorveglianza sanitaria degli **ex esposti ad Amianto e SLC-R**

9 - Altro di rilievo - 2

- **Individuare i numerosi adempimenti di natura meramente formale** al fine di **ridurne** la portata in sede di **sanzionamento dell'illecito amminsitrativo**
- **Chiudere** definitivamente la partita su **Alcol** e **Droghe** o togliendo il potere accertativo al Medico competente ovvero aumentando il potere diagnostico del **Medico competente** nei casi di fondato sospetto anche in categorie non tabellate (l'art. 5 della L. 300/70 comincia a odorare di muffa e, in molti casi, non è risolutivo!)
- **Rivedere l'attribuzione** delle responsabilità **penali** in caso di denuncia di **M.P. (concause, etc.)**