

LA NUOVA RESPONSABILITA' DEL DATORE DI LAVORO IN MATERIA DI SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

Ruolo, responsabilità e regime sanzionatorio a carico del datore di lavoro



PROFILI AZIENDALI S.R.L.

23 settembre 2008

LA NUOVA RESPONSABILITA' DEL DATORE DI LAVORO IN MATERIA DI SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

Ruolo, responsabilità e regime sanzionatorio a carico del datore di lavoro

1. **Il ruolo del datore di lavoro nell'ambito dei processi relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro.**
2. **La responsabilità giuridico-penale del datore di lavoro.**
3. **Conclusioni.**

1. Il ruolo del datore di lavoro nell'ambito dei processi relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

Dalla lettura approfondita del decreto 81/08, l'obbligo principale del datore di lavoro è (alla luce della nuova nozione di salute di cui all'art. 2, comma 1, lett o) di perseguire il benessere del lavoratore, svolgendo un complesso ruolo (in parte significativa descritto dall'art. 18) **di direzione e di controllo** in materia di sicurezza sul lavoro in azienda.

Egli è, infatti, il garante principale individuato dalla normativa.

Considerando i principali compiti evidenziati dal legislatore delegato nel Titolo I del decreto n. 81/2008, il ruolo comprende un quadro variegato di attività obbligatorie raggruppabili nei seguenti profili :

- **organizzare la struttura per sicurezza;**
- **analizzare/valutare tutti i rischi e programmare il piano di miglioramento della sicurezza;**
- **gestire la sicurezza sul lavoro;**
- **sorvegliare le condotte aziendali in materia.**

In particolare, il datore di lavoro, deve precisare la propria struttura organizzativa per la sicurezza, individuando i vari soggetti, tra i quali, soprattutto, *il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, gli (eventuali) dirigenti della sicurezza, i preposti della sicurezza, gli addetti per l'emergenza e così via.*

A proposito del dirigente della sicurezza, l'azione del datore è decisiva nel "conformare" quel ruolo, utilizzando, congruamente rispetto alla specifica realtà di lavoro, la delega e tenendo presente, naturalmente, i limiti generali posti ad essa dall'art. 17 del decreto n. 81/2008 (compiti datoriali non delegabili).

Un profilo altrettanto importante del ruolo datoriale si realizza relativamente ai **rischi aziendali in materia di salute**. In tal senso, le principali attività che il datore deve svolgere sono:

- **l'analisi dei rischi mediante la loro individuazione;**
- **la graduazione degli stessi, valutati in base alla gravità;**
- **la scelta delle misure (non solo fisiche ma, ad esempio, anche organizzative) ritenute necessarie/utili;**
- **la programmazione dell'implementazione di queste ultime;**
- **la redazione del documento di sintesi.**

A questo proposito il datore di lavoro per la sicurezza deve richiedere la *collaborazione tecnica del Responsabile del SPP (Servizio di Prevenzione e Protezione)*, che continua ad essere, anche nel disegno organizzativo espresso dal decreto, il "braccio destro" tecnico del datore di lavoro.

Un tema di grande impatto ai fini del miglioramento della sicurezza **riguarda l'apprendimento (nelle varianti, a seconda dei casi, della formazione, dell'informazione o dell'addestramento)** che deve essere assicurato da parte del datore (operativamente, attraverso soggetti aziendali e non) **ai lavoratori, al Servizio di Prevenzione e Protezione, al Medico competente e al rappresentante dei lavoratori**

per la sicurezza. Si tratta di una parte strategica dell'azione datoriale e, peraltro, come purtroppo segnala l'attualità, essenziale per determinare una "svolta" efficace nelle prassi di sicurezza sul lavoro.

Un quadro sintetico, potrà essere maggiormente esplicativo:

Funzioni **Datore di lavoro e sicurezza: principali funzioni e attività**

Organizzazione	<ol style="list-style-type: none">1. delegare i propri compiti ai dirigenti per la sicurezza;2. designare i preposti;3. nominare il medico competente per l'effettuazione della sorveglianza sanitaria nei casi previsti dal presente decreto legislativo;4. designare preventivamente i lavoratori facenti parte della struttura operativa per la sicurezza (incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza);5. (nell'attribuzione dei compiti ai lavoratori) tenere conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza;6. adottare le misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;7. adottare le misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei luoghi di lavoro, nonché per il caso di pericolo grave e immediato, secondo le disposizioni di cui all'art. 43. Tali misure devono essere adeguate alla natura dell'attività, alle dimensioni dell'azienda o dell'unità produttiva, e al numero delle persone presenti;8. aggiornare le misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e sicurezza del lavoro, o sulla base del grado di evoluzione della tecnica della prevenzione e della protezione;9. organizzare i necessari rapporti con i servizi pubblici in materia di primo soccorso, salvataggio, lotta antincendio e gestione dell'emergenza.
Valutazione	<ol style="list-style-type: none">1. valutare tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento contenente:<ol style="list-style-type: none">a. una relazione sulla valutazione di tutti i rischi per la sicurezza e la salute;b. l'indicazione delle misure di prevenzione e di protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali adottati, il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza;c. 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;d. l'indicazione del nominativo del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza o di quello territoriale e del medico competente che ha partecipato alla valutazione del rischio;e. l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento;2. elaborare il documento unico di valutazione dei rischi (di cui all'art. 26, comma 3) in caso di appalto.

Funzioni

Datore di lavoro e sicurezza: principali funzioni e attività

Gestione	<ol style="list-style-type: none"> 1. richiedere l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti, nonché delle disposizioni aziendali in materia di sicurezza e di igiene del lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuali messi a loro disposizione; 2. richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel presente decreto; 3. prendere le misure appropriate affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni e specifico addestramento accedano alle zone che li espongono a un rischio grave e specifico; 4. astenersi, salvo eccezione debitamente motivata da esigenze di tutela della salute e sicurezza, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave e immediato; 5. consentire ai lavoratori di verificare, mediante il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, l'applicazione delle misure di sicurezza e di protezione della salute; 6. nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto e di subappalto, munire i lavoratori di apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro; 7. convocare (nelle unità produttive con più di 15 lavoratori) la riunione periodica di cui all'art. 35.
Formazione, informazione e addestramento	<ol style="list-style-type: none"> 1. assicurare al Servizio di Prevenzione e Protezione (SPP) ed al Medico competente informazioni in merito alla natura dei rischi, all'organizzazione del lavoro, alla programmazione e all'attuazione delle misure preventive e protettive, alla descrizione degli impianti e dei processi produttivi, ai dati di cui al comma 1, lettera r, e a quelli relativi alle malattie professionali e ai provvedimenti adottati dagli organi di vigilanza; 2. adempiere, in generale, agli obblighi di informazione, formazione e addestramento nei confronti dei lavoratori; 3. informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione; 4. consegnare tempestivamente al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, su richiesta di questi e per l'espletamento della sua funzione, copia del documento di sintesi su analisi, valutazione dei rischi e definizione del programma di miglioramento; 5. consultare il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nelle ipotesi di cui all'art. 50 (ad esempio relativamente alla designazione del RSPP e del Medico competente).
Controllo costante	<ol style="list-style-type: none"> 1. vigilare affinché i lavoratori per i quali vige l'obbligo di sorveglianza sanitaria non siano adibiti alla mansione lavorativa specifica senza il prescritto giudizio di idoneità; 2. oltre alle altre frammentarie norme specifiche sono da considerare le interpretazioni giurisprudenziali che, pur emerse sotto la vigenza del D.Lgs. n. 626/1994, continuano efficacemente a individuare le attività datoriali in materia. In tal senso, ad esempio si consideri che: <ol style="list-style-type: none"> a. <i>nell'esercizio del suo potere di controllo, il datore di lavoro ha l'onere di fare cultura sul rispetto delle norme di sicurezza, e di svolgere una assidua azione pedagogica, con il ricorso, se del caso, anche a sanzioni disciplinari nei confronti dei lavoratori riottosi (Cass. pen., sez. IV, 6 ottobre 1995);</i> b. <i>è penalmente responsabile dell'infortunio occorso al dipendente il datore di lavoro che, senza dare disposizione al riguardo né incaricare un sostituto della dovuta sorveglianza, si allontana dall'azienda (Cass. pen., sez. IV, 25 settembre 1995).</i>

L'ulteriore normativa contenuta nei titoli I-XI del decreto n. 81/2008 individua un numero altissimo di compiti integrativi di quelli generali di cui all'art. 18.

Un esempio sono gli obblighi in materia **di luoghi di lavoro**, rispetto ai quali il datore deve assicurare che essi siano conformi ai requisiti di legge precisati all'art. 63, commi 1, 2 e 3.

Altro esempio concerne **le attrezzature di lavoro** rispetto alle quali egli ha il dovere di mettere a disposizione dei lavoratori attrezzature *conformi ai requisiti di legge, idonee ai fini della salute e sicurezza e adeguate al lavoro da svolgere o adattate a tali scopi*. Relativamente ai **videoterminali**, infine, il datore è, invece, tenuto ad analizzare i posti di lavoro, in sede di valutazione, con particolare riguardo *ai rischi per la vista e per gli occhi, alle conseguenze attinenti alla postura, all'affaticamento fisico/mentale e alle condizioni ergonomiche e di igiene ambientale*.

2. La responsabilità giuridico-penale del datore di lavoro.

Il quadro delle sanzioni a carico del datore è estremamente variegato e tale da coprire, in modo puntuale, un numero estesissimo di infrazioni.

Le Sezioni Unite della Cass. pen. 11 marzo 1999 hanno avuto modo di affermare che *“in forza della disposizione generale di cui all'art. 2087 c.c. e di quelle specifiche previsto alla normativa antinfortunistica, il datore di lavoro è costituito garante dell'incolumità fisica e della salvaguardia della personalità morale dei prestatori di lavoro, con l'ovvia conseguenza che, ove egli non ottemperi agli obblighi di tutela, l'evento lesivo correttamente gli viene imputato (...)”* e ciò, indipendentemente dall'eventuale negligenza del lavoratore.

Un quadro sintetico, potrà essere maggiormente esplicativo:

Principali infrazioni generali (titolo I)	Sanzioni
<ol style="list-style-type: none"> 1. omessa valutazione dei rischi; 2. mancata adozione del documento di sintesi ad essa relativa; 3. redazione di un documento privo di una serie di contenuti considerati essenziali dal legislatore (cioè quelli di cui alle lettere a, b, d ed f dell'art. 28) o mancato aggiornamento delle misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi. 	Arresto da quattro a otto mesi o ammenda da 5.000 a 15.000 euro
Non aver provveduto alla nomina di cui all'art. 18, comma 1, lettera a: nomina del medico competente.	Arresto da tre a sei mesi o ammenda da 3.000 a 10.000 euro
Violazione di una serie di disposizioni (artt. 18, comma 1, lett. b, e, g, i, m, n, o, p, 34, comma 3, 36, commi 1, 2 e 3, 43, comma 1, lett. a, b e c)	Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 800 a 3.000 euro
Principali infrazioni ricomprese: <ul style="list-style-type: none"> • mancata designazione preventiva dei lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza; • non aver richiesto al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel presente decreto; 	

- non essersi astenuto, salvo eccezione debitamente motivata, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave e immediato;
- non aver consentito ai lavoratori di verificare, mediante il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, l'applicazione delle misure di sicurezza e di protezione della salute;
- mancata frequenza ai corsi di aggiornamento per svolgere direttamente i compiti di prevenzione protezione dei rischi ai corsi di aggiornamento;
- non adeguata informazione ai lavoratori sui contenuti previsti dall'art. 36;
- mancata organizzazione dei rapporti con i servizi pubblici in materia di primo soccorso, salvataggio, lotta antincendio e gestione dell'emergenza.

Violazione degli artt. 18, commi 1, lett. d, h, e v, e 2, 26, comma 1, lett. b, 43, comma 1, lett. d ed e, 45, comma 1, 46, comma 2.

Principali infrazioni ricomprese:

- mancata fornitura ai lavoratori dei necessari e idonei dispositivi di protezione individuale, sentito il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente, ove presente;
- mancata adozione delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e mancata comunicazione di istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;
- mancata convocazione della riunione periodica di cui all'art. 35 nelle unità produttive con più di 15 lavoratori;
- mancato aggiornamento delle misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e sicurezza del lavoro, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica della prevenzione e della protezione;
- mancata comunicazione annuale all'INAIL dei nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
- mancata vigilanza affinché i lavoratori per i quali vige l'obbligo di sorveglianza sanitaria non siano adibiti alla mansione lavorativa specifica senza il prescritto giudizio di idoneità;
- mancata fornitura di informazioni al SPP e al medico competente.

Violazione degli artt. 18, comma 1, lettera c : affidamento dei compiti ai lavoratori non tenendo conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza.

Violazione degli artt. 26, comma 1, e 2, lettere a e b, 34, commi 1 e 2.

Principali infrazioni ricomprese:

- mancata verifica secondo le modalità di legge dell'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi;
- svolgimento diretto di compiti propri del SPP, di primo soccorso o di prevenzione incendi, senza aver dato preventiva informazione al rappresentante dei lavoratori;
- svolgimento diretto di compiti propri del SPP, di primo soccorso o di prevenzione incendi, senza aver frequentato un corso di formazione di durata minima di 16 ore massima di 48 ore, adeguato alla natura dei rischi e relativo all'attività lavorativa.

Arresto da tre a sei mesi o ammenda da 2.000 a 5.000 euro

Arresto da tre a sei mesi o ammenda da 2.000 a 5.000 euro

Arresto da quattro a otto mesi o ammenda da 1.500 a 6.000 euro

Principali infrazioni generali (titolo I)**Sanzioni**

Violazione degli artt. 18, comma 1, lettera l e 43, comma 4.

Principali infrazioni ricomprese:

- mancata informazione il più presto possibile ai lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave immediato circa il rischio stesso e le disposizioni da prendere in materia di protezione;
 - astensione dal chiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave immediato.
1. redazione del documento di valutazione dei rischi non rispettando le modalità di cui all'art. 29, commi 1, 2 e 3 (non acquisita collaborazione del Resp. SPP e del medico competente);
 2. nei casi in cui nel documento di valutazione dei rischi manchino il programma delle misure ritenute opportune o l'indicazione del nominativo del Resp. SPP, del Rappresentate dei lavoratori per la sicurezza.

Violazione dell'art. 18, comma 1, lett. bb: mancata vigilanza affinché i lavoratori per i quali vige l'obbligo di sorveglianza sanitaria non siano adibiti alla mansione lavorativa specifica senza il prescritto giudizio di idoneità.

Violazione degli artt. 18, comma 1, lett. u, 29, comma 4, e 35, comma 2

Esempi di violazione:

- non aver munito i lavoratori (svolgimento di attività in regime di appalto e di subappalto) di apposita tessera di riconoscimento;
- mancata custodia del documento di valutazione dei rischi presso l'unità produttiva alla quale si riferisce la valutazione stessa;
- sottoposizione di documenti, informazioni sugli infortuni, determinati criteri di scelta e programmi di informazione formazione.

Violazione dell'art. 18, comma 1, lett. r, con riferimento agli infortuni che comportano un'assenza dal lavoro superiore a tre giorni: mancata informazione di dati all'INAIL e all'IPSEMA.

Violazione dell'art. 18, comma 1, lett. r, con riferimento agli infortuni che comportano un'assenza dal lavoro superiore a un giorno: mancata informazione di dati all'INAIL e all'IPSEMA.

Per ciascun lavoratore, in caso di violazione dell'art. 26, comma 8: mancata consegna al personale occupato dall'impresa appaltatrice o subappaltatrice di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro.

Violazione dell'art. 18, comma 1, lettera s: mancata consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nell'ambito delle attribuzioni di cui all'art. 50.

Violazione dall'art. 18, comma 1, lettera aa: mancata comunicazione annuale all'INAIL dei nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

Arresto da quattro a otto mesi o ammenda da 2.000 a 4.000 euro

Ammenda da 3.000 a 9.000 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria da 1.500 a 4.500 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 10.000 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 7.500

Sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 3.000 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 500 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 3.000 euro

Sanzione amministrativa pecuniaria di euro 500

3. Conclusioni.

L'analisi del complesso delle macrofunzioni e delle attività da mettere in atto da parte del datore ci segnala, implicitamente, uno dei problemi "di fondo" della recente sicurezza sul lavoro: *la difficile sostenibilità, per un grandissimo numero di datori di lavoro, del carico delle "cose da fare", se queste ultime si vogliono realizzare in autonomia.*

Nelle piccole e nelle piccolissime realtà aziendali, la miriade di attività datoriali, spesso, non è neppure conosciuta e resta, anche dopo il nuovo testo legislativo, uno "scoglio" insuperabile per molte di esse. Il risultato conseguente è un altissimo "rischio" che *la sicurezza sul lavoro si realizzi solo in modo frammentario e in modo puramente formale.*

Risulta, pertanto, di fondamentale importanza per il datore di lavoro, affidarsi a **professionisti specializzati** per **ottenere il relativo supporto tecnico e formativo** necessario per la realizzazione di un sistema efficace di gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro (anche attraverso SGS certificati OHSAS 18001), e per il sostenimento di un adeguato percorso di formazione conforme al decreto 81/2008.