

LA SALUTE E SICUREZZA DEL LAVORO NEI DECRETI ATTUATIVI DEL JOBS ACT

MARCO LAI*

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Salute e sicurezza e contratto “a tutele crescenti”. - 3. Salute e sicurezza e revisione della disciplina delle mansioni. - 4. Salute e sicurezza e riordino delle tipologie contrattuali. - 5. Le modifiche al cd. Testo unico in materia di salute e sicurezza nel decreto “semplificazioni”.

1. Premessa

In queste note prenderemo in esame l’impatto che la disciplina attuativa del cd. *Jobs Act* (legge delega n. 183/2014) viene ad avere sull’impianto normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro, definito dal d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i.

In particolare l’attenzione sarà rivolta da un lato ai decreti che intervengono su aspetti rilevanti del rapporto di lavoro, quali il licenziamento e le mansioni, accanto al riordino delle tipologie contrattuali (rispettivamente d.lgs. n. 23/2015 e d.lgs. n. 81/2015), in un’ottica di maggiore flessibilità, dall’altro al decreto “semplificazioni” (d.lgs. n. 151/2015), che apporta direttamente una serie di modifiche al testo del d.lgs. n. 81/2008.

Due osservazioni di carattere preliminare.

Gli interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro si confrontano da tempo con la flessibilità del lavoro. Al riguardo, nell’ambito del d.lgs. n. 81/2008, è da richiamare in special modo la previsione che obbliga il datore di lavoro a considerare nella valutazione dei rischi, anche i rischi “connessi con la specifica tipologia contrattuale” utilizzata (insieme a quelli connessi alla differenza di genere, all’età ed alla provenienza da altri Paesi; art. 28, primo comma, d.lgs. n. 81/2008), in ragione della scarsa conoscenza dell’ambiente in cui si va ad operare. Se tra le finalità della riforma del lavoro vi è il riordino e la semplificazione delle tipologie contrattuali (con superamento, tra l’altro, del lavoro a proget-

* Docente a contratto di Diritto e sicurezza del lavoro presso l’Università di Firenze.

to), ripristinando come forma comune il contratto a tempo indeterminato, seppur “a tutele crescenti”, pare opportuno perseguire tale obiettivo anche tramite azioni specifiche in materia di salute e sicurezza.

Altro punto di attenzione è quello relativo all’età dei lavoratori, con particolare riguardo alle condizioni dei lavoratori anziani. L’innalzamento dei requisiti necessari per raggiungere il pensionamento, operato dalla legge n. 214/2011, comporta infatti un ripensamento non solo nella direzione della continuità dell’impiego e del sostegno al reddito ma anche delle condizioni di salute, sia sul piano fisico che mentale, e di sicurezza dei lavoratori ultra 60/65 anni. Questione che verrà ad interessare anche il rapporto assicurativo e che potrebbe essere affrontata attraverso soluzioni contrattuali, fiscalmente incentivate, di pensionamento flessibile (con part-time o riduzioni di orario), collegate eventualmente all’inserimento di giovani al lavoro .

2. Salute e sicurezza e contratto “a tutele crescenti”

Come noto nel contratto “a tutele crescenti”, regolato dal d.lgs. n. 23/2015, che per gli assunti dopo il 7 marzo 2015 rappresenta il normale contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in caso di licenziamento illegittimo la regola non è più la reintegra ma un indennizzo economico correlato all’anzianità di servizio del lavoratore.

Più precisamente resta ferma l’applicazione della reintegra (con tutela economica piena) per i licenziamenti discriminatori ai sensi dell’art.15, St. lav. e successive modificazioni, ovvero riconducibili ad altri casi di nullità espressamente previsti dalla legge nonché per quelli intimati in forma orale (art. 2).

Se invece non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo (per ragioni economiche) o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa (per ragioni disciplinari), il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di una indennità, non assoggettata a contribuzione previdenziale, di importo pari a 2 mensilità dell’ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 4 e non superiore a 24 mensilità (art. 3, primo comma).

Rimane una ristretta area di “tutela reale” attenuata (reintegra più pagamento di un’indennità risarcitoria, comunque non superiore a 12 mensilità) nelle sole ipotesi di licenziamento per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa “*in cui sia direttamente dimostrata in giudizio l’insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento*” (art. 3, secondo comma).

Nel nuovo quadro normativo si collocano due fattispecie che impattano in tema di salute e sicurezza del lavoro: il licenziamento del lavoratore disabile ed il licenziamento del lavoratore in malattia.

Mentre la prima è espressamente regolata dal d.lgs. n. 23/2015, la seconda non è in alcun modo considerata.

L'art. 2, quarto comma, del d.lgs. n. 23/2015, estende la disciplina della reintegra, con tutela economica piena, riservata ai licenziamenti discriminatori, anche “nelle ipotesi in cui il giudice accerta il difetto di giustificazione per motivo consistente nella disabilità fisica o psichica del lavoratore, anche ai sensi degli articoli 4, quarto comma, e 10, terzo comma, della legge 12 marzo 1999, n. 68”.

Tale disciplina, almeno in apparenza, pare migliorativa di quella in precedenza disposta dall'art. 18, settimo comma, primo periodo, Stat. Lav., come riformato dalla legge n. 92/2012, che stabiliva per detta ipotesi la reintegra con tutela economica attenuata (fino ad un massimo di 12 mensilità)¹, anche se il riferimento era, più propriamente, “l'inidoneità fisica o psichica” e non la “disabilità” del lavoratore. Si può peraltro propendere per una nozione ampia di “disabilità” secondo l'indirizzo più recente della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Nondimeno sono stati evidenziati possibili spunti problematici (quali: il coordinamento con la disciplina posta dall'art. 3, comma 3-bis, della legge n. 216/2003, che al fine di garantire il rispetto del principio di parità di trattamento delle persone con disabilità con gli altri lavoratori affida al datore di lavoro la prerogativa di adottare “accomodamenti ragionevoli”; il fatto che il licenziamento del disabile, dovuto all'aggravamento delle sue condizioni di salute, sia sostanzialmente riferibile non al datore di lavoro ma alla Commissione medica, di cui all'art. 4, della legge n. 104/1992; il mancato richiamo alla fattispecie di cui all'art. 10, quarto comma, legge n. 68/1999, in base al quale il licenziamento, per motivo oggettivo, del lavoratore occupato obbligatoriamente diviene illegittimo solo nell'ipotesi in cui “nel momento della cessazione del rapporto, il numero dei rimanenti lavoratori occupati obbligatoriamente sia inferiore alla quota di riserva”)².

In riferimento alla seconda fattispecie è da precisare che in base all'art. 2110, secondo comma, cod. civ., il lavoratore malato ha diritto non soltanto ad assentarsi legittimamente dal lavoro, ma anche a non essere licenziato durante il periodo di cd. “comporto”. La questione concerne il licenziamento “a causa” della malattia, cioè intimato in pendenza del comportamento e determinato, esplicitamente o meno, dallo stesso stato di malattia (ad esempio per erroneo calcolo del comportamento); non invece il licenziamento durante il periodo di comportamento, ma per ragioni estranee allo stato di malattia, che deve invece ritenersi solo provvisoriamente inefficace sino al termine della malattia³.

1 Cfr., tra gli altri, S. GIUBBONI, *Il nuovo contratto di lavoro subordinato a tutele crescenti: profili esegetici e costituzionali*, in *RIMP*, 2015, p. 7.

2 Cfr. in particolare M. CINELLI, “Salute” e “Occupazione” nell'attuale quadro normativo del Jobs Act: alcune considerazioni, in *RIDL*, I, 2015, pp. 439 ss.

3 Cfr., tra le altre, Cass. n. 239/2005; per riferimenti di dottrina e giurisprudenza cfr. M.L. VALLAURI, *Sub art. 2110, cod. civ.*, in R. DE LUCA TAMAJO, O. MAZZOTTA (già GRANDI, PERA), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Padova, 2013, p. 549.

A differenza della previgente disciplina (art. 18, settimo comma, primo periodo, Stat. Lav., come riformato dalla legge n. 92/2012), che disponeva per una tutela reintegratoria attenuata, il d.lgs. n. 23/2015 tace completamente per l'ipotesi di licenziamento "a causa" di malattia, lasciando all'interprete la scelta tra tutela reintegratoria o economica. Per una parte della dottrina, rifacendosi al dato letterale, che ammette la tutela reintegratoria piena per gli "altri casi di nullità *espressamente* previsti dalla legge", agli assunti dopo il 7 marzo 2015 si dovrebbe applicare, nel caso di specie, la tutela meramente indennitaria, di cui all'art. 3, primo comma⁴. Altra parte della dottrina ritiene invece debbano rientrare nella tutela reintegratoria piena, di cui all'art. 2, anche i casi di nullità implicita, essendo comunque operante "il principio generale che ricollega le conseguenze della nullità alla violazione di ogni norma imperativa dell'ordinamento civilistico" (o in alternativa il rimedio residuale della cd. reintegra di diritto comune)⁵. Oltre alla norma civilistica è da richiamare il rilievo costituzionale del diritto alla salute (e al lavoro), che non può essere attenuato proprio nel momento di maggior bisogno.

3. Salute e sicurezza e revisione della disciplina delle mansioni

L'art. 3, del d.lgs. n. 81/2015 riscrive l'art. 2103, cod. civ., in tema di mansioni in una prospettiva di maggiore flessibilità. La nuova disciplina si applica anche ai rapporti di lavoro in corso alla data della sua entrata in vigore (25 giugno 2015), non distinguendosi dunque, diversamente dal contratto "a tutele crescenti", tra vecchi e nuovi assunti⁶.

Le disposizioni in tema di mutamento di mansioni che principalmente rilevano su salute e sicurezza riguardano il rispetto degli obblighi formativi ed il raccordo con la disciplina di cui all'art. 42, d.lgs. n. 81/2008, in caso di inidoneità sopravvenuta.

Il terzo comma, del nuovo art. 2103, cod. civ., stabilisce che il mutamento di mansioni (ivi compreso il demansionamento, nel limite di un livello contrattuale sottostante e con conservazione del trattamento economico in godimento, fatta eccezione per gli elementi retributivi collegati a particolari modalità di svolgi-

4 Cfr., tra gli altri, F. CARINCI, *Un contratto alla ricerca di una sua identità: il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (a sensi della bozza del d.lgs. del 24 dicembre 2014)*, in F. CARINCI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni*, ADAPT Labour Studies. E-Book Series n. 37, 2015, p. 71.

5 Cfr. S. GIUBBONI, cit., pp. 6 e 7. Si è d'altro lato fatto notare come anche l'equiparazione del licenziamento in violazione dell'art. 2110, secondo comma, cod. civ., al licenziamento nullo presenti evidenti discrasie (una sanzione superiore a quanto stabilito dalla previgente normativa, nonché la sostanziale equiparazione al trattamento riservato al licenziamento per maternità, per il quale è espressamente disposta la sanzione della nullità; cfr. art. 54, quinto comma, d.lgs. n. 151/2001); in tal senso M. CINELLI, cit., p. 448. Per una puntuale ricognizione delle diverse posizioni della dottrina; cfr. S. FERNANDEZ MARTINEZ, M. TIRABOSCHI, *Licenziamento e malattia*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs act*, Milano, 2016, p. 68 ss.

6 Cfr. Trib. Roma, 30 settembre 2015; *contra* Trib. Ravenna, 29 settembre 2015.

mento della precedente prestazione lavorativa) deve essere “*accompagnato, ove necessario, dall’assolvimento dell’obbligo formativo, il cui mancato adempimento non determina comunque la nullità dell’atto di assegnazione delle nuove mansioni*”. Tale indicazione è opinabile perché la formazione, sempre più diritto fondamentale del lavoratore, lo pone al riparo da eventuali inadempienze rispetto a mansioni che, seppur inferiori, non conosce in quanto di norma non esercitate, le quali, tra l’altro, possono esporlo a rischi per la sua salute e sicurezza. Il mancato adempimento dell’obbligo formativo, pur non venendo a colpire la validità dell’atto di assegnazione a mansioni inferiori, farà comunque scattare le sanzioni per violazione dell’art. 37, d.lgs. n. 81/2008, in materia di salute e sicurezza sul lavoro⁷.

Il sesto comma, del nuovo art. 2103, cod. civ., consente poi che attraverso accordi individuali “assistiti”, sottoscritti cioè in sede sindacale o presso la Direzione territoriale del lavoro o le commissioni di certificazione, si possano modificare le mansioni, nonché la categoria legale ed il livello di inquadramento e la relativa retribuzione, nell’interesse del lavoratore, in tre specifici casi: conservazione dell’occupazione; acquisizione di una diversa professionalità; miglioramento delle condizioni di vita. Il lavoratore potrà farsi assistere da un rappresentante sindacale, da un avvocato o da un consulente del lavoro.

Qualora tuttavia l’adibizione a mansioni inferiori, ove possibile, al fine di scongiurare il licenziamento, sia dovuta ad inidoneità sopravvenuta del lavoratore, accertata dal medico competente, è da ritenere che trovi applicazione, in quanto norma speciale seppur precedente alla nuova disciplina delle mansioni, l’art. 42, del d.lgs. n. 81/2008, e si dovrà pertanto garantire in ogni caso al lavoratore “il trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza”; previsione che viene a costituire un limite per gli accordi individuali.

4. Salute e sicurezza e riordino delle tipologie contrattuali

a) Salute e sicurezza e collaborazioni organizzate dal committente

Dopo aver affermato che “il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro” (art. 1), il d.lgs. n. 81/2015, all’art. 2, primo comma, stabilisce una fattispecie generale di riconduzione delle collaborazioni al lavoro subordinato.

Dal 1° gennaio 2016 si applica infatti la disciplina del lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretino in “prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizza-

⁷ Cfr. per le modifiche in tema di sanzioni per la violazione degli obblighi formativi apportate dal d. lgs. n. 151/2015, *infra*.

te dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”. Ciò vale per le collaborazioni coordinate e continuative, per il lavoro a progetto, e per le Partite Iva⁸. Si estende così l’ambito di applicazione della disciplina della subordinazione dalla “*etero-direzione*”, come da sempre affermato da dottrina e giurisprudenza sulla base dell’art. 2094, cod. civ., alla “*etero-organizzazione*”. Ciò significa che se è l’azienda che decide il *quando* e il *dove* lavorare, dovranno applicarsi le regole del lavoro subordinato, anche se magari il collaboratore ha la facoltà di decidere *come* lavorare.

Sono d’altro lato fatte salve una serie di ipotesi in cui un ruolo di rilievo può essere svolto dalla contrattazione collettiva (art. 2, secondo comma).

Vengono al contempo abrogate le norme sul lavoro a progetto (artt. 61-69 bis, d.lgs. n. 276/2003), non potendosi, dall’entrata in vigore del decreto (25 giugno 2015), più stipulare nuovi contratti a progetto; quelli in atto restano in vigore fino a scadenza (cfr. art. 52, d.lgs. n. 81/2015).

Sul versante salute e sicurezza alle collaborazioni organizzate dal committente, di cui all’art. 2, d.lgs. n. 81/2015, si applicherà l’intera disciplina prevenzionale posta dal d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i., al pari delle collaborazioni coordinate e continuative autonome, di cui all’art. 409, primo comma, n. 1, c.p.c., (e delle collaborazioni a progetto nei limiti di utilizzo sopra descritti), qualora, in tali casi, “la prestazione si svolga nei luoghi di lavoro del committente”, come stabilisce del resto l’art. 3, settimo comma, dello stesso decreto n. 81/2008”.

b) Salute e sicurezza e lavoro a orario ridotto e flessibile

In materia di *part time* la disciplina posta dal d.lgs. n. 81/2015 (artt. 4-12) riscrive quella contenuta nel d.lgs. n. 61/2000, e successive modifiche ed integrazioni, ora abrogata, in un’ottica di maggiore flessibilità e semplificazione, a partire dalle definizioni.

Il decreto n. 81/2015 interviene in modo particolare sull’utilizzo flessibile del part-time, vale a dire sul lavoro supplementare (la prestazione svolta oltre l’orario concordato fra le parti entro i limiti dell’orario normale) e sulle clausole elastiche relative alla variazione della collocazione temporale della prestazione lavorativa ovvero alla variazione in aumento della sua durata (la definizione previgente che distingueva tra clausole flessibili ed elastiche è superata, utilizzando ora la sola dicitura “clausole elastiche”) per i soli casi in cui il contratto collettivo applicato al rapporto di lavoro non contenga una specifica disciplina di tali istituti.

⁸ Per il settore pubblico, in attesa del riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, è comunque fatto divieto di stipulare contratti di collaborazione con le caratteristiche sopra indicate a partire dal 1° gennaio 2017.

Con riguardo al lavoro supplementare, innovando la disciplina previgente, si prevede che in assenza di regolamentazione collettiva il datore di lavoro possa obbligatoriamente richiedere al lavoratore, anche senza il suo consenso, lo svolgimento di prestazioni di lavoro supplementare (in misura comunque non superiore al 25 per cento delle ore di lavoro settimanali concordate, con una maggiorazione sull'importo della retribuzione oraria globale di fatto pari al 15 per cento). In tali ipotesi tuttavia il lavoratore può rifiutare lo svolgimento del lavoro supplementare ove giustificato, tra l'altro, da "comprovate esigenze... di salute" (oltre che lavorative, familiari o di formazione professionale) (art. 6, secondo comma)⁹.

Su tali esigenze, documentate da parte del medico curante o da un medico specialista, sarà probabilmente chiamato ad esprimersi anche il medico competente, in merito alle condizioni di inidoneità che impediscono lo svolgimento di prestazioni di lavoro supplementare.

Sempre in materia di part time si amplia inoltre il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in lavoro a tempo parziale, prima riconosciuto solo ai lavoratori affetti da patologie oncologiche, anche ai lavoratori, sia del settore pubblico che del settore privato, affetti da gravi patologie cronicodegenerative ingravescenti (per i quali residui una ridotta capacità lavorativa, eventualmente anche a causa degli effetti invalidanti di terapie salvavita, accertata da una commissione medica istituita presso l'azienda unità sanitaria locale territorialmente competente). A richiesta del lavoratore il rapporto di lavoro a tempo parziale è trasformato nuovamente in rapporto di lavoro a tempo pieno (art. 8, terzo comma). È riconosciuta la priorità nella trasformazione da tempo pieno a tempo parziale se le stesse patologie riguardano il coniuge, i figli o i genitori del lavoratore o della lavoratrice, nonché nel caso in cui il lavoratore o la lavoratrice assista una persona convivente con totale e permanente inabilità lavorativa, che assuma connotazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, terzo comma, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, che abbia necessità di assistenza continua in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (cfr. art. 8, quarto comma).

Con riguardo al *lavoro intermittente* (o a chiamata), tipologia contrattuale della quale si era prospettata la soppressione, ma la cui disciplina, introdotta dal d.lgs. n. 276/2003, è stata sostanzialmente confermata dagli artt. 13-18, d.lgs. n. 81/2015, viene in gioco per quanto concerne la salute e sicurezza, la variabile età.

Il contratto di lavoro intermittente può infatti essere concluso, a prescindere dalle esigenze individuate dai contratti collettivi o, in mancanza, tramite decreto, con soggetti con meno di 24 anni di età, purchè le prestazioni lavorative siano svolte entro il 25° anno, e con più di 55 anni (art. 13, secondo comma).

È da segnalare che l'età, come sopra accennato, accanto alla differenza di sesso,

⁹ Anche in riferimento alle clausole elastiche, che in assenza di disciplina collettiva possono essere concordate tra le parti in sede di commissioni di certificazione, nel rispetto di determinate condizioni, è riconosciuta al lavoratore la facoltà di revocare il consenso prestato qualora si trovi, tra l'altro, nelle condizioni di cui all'art. 8, commi da 3 a 5 (art. 6, settimo comma).

alla provenienza da altri Paesi ed alla tipologia contrattuale utilizzata, è una delle variabili principali da considerare in sede di valutazione dei rischi (ai sensi dell'art. 28, primo comma, d.lgs. n. 81/2008). Tale aspetto dovrà dunque risultare nel D.V.R., insieme alle specifiche misure di prevenzione e protezione da adottare.

c) Salute e sicurezza e somministrazione di lavoro

La disciplina della somministrazione di lavoro trova ora esclusivo riferimento negli artt. 30-40, d.lgs. n. 81/2015, anche per gli aspetti relativi a salute e sicurezza, essendosi al contempo abrogato (cfr. art. 55, primo comma, lett. e), l'art. 3, quinto comma, d.lgs. n. 81/2008, concernente la tutela prevenzionale del lavoro in somministrazione¹⁰.

Questione prioritaria in materia è l'esatta ripartizione degli obblighi di sicurezza tra più soggetti, al fine di assicurare un'effettiva tutela pur in presenza della scissione tra titolarità del rapporto (attribuita al somministratore, in qualità di datore di lavoro) e destinazione della prestazione lavorativa (soggetto utilizzatore).

Passando all'esame delle disposizioni di specifico rilievo su salute e sicurezza sono innanzitutto da considerare le ipotesi di divieto. Il ricorso al contratto di somministrazione di lavoro resta, tra l'altro, vietato "da parte di datori di lavoro che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori" (art. 32, primo comma, lett. d). Obiettivo della previsione è quello di assicurare che il lavoratore somministrato sia inserito in un contesto produttivo ed organizzativo affidabile dal punto di vista della sicurezza¹¹.

Tra gli elementi che devono essere obbligatoriamente riportati nel contratto di somministrazione, da stipulare in forma scritta, l'art. 33, primo comma, lett. c), del decreto 81/2015, contempla "l'indicazione di eventuali rischi per la salute e la sicurezza del lavoratore e le misure di prevenzione adottate". Tali informazioni, nonché la data di inizio e la durata prevedibile della missione, devono essere comunicate per iscritto al lavoratore da parte del somministratore all'atto della stipulazione del contratto di lavoro ovvero all'atto dell'invio in missione presso l'utilizzatore (art. 33, terzo comma)¹².

¹⁰ Più in generale è stata totalmente abrogata la normativa previgente sulla somministrazione di lavoro (artt. 20/28, d.lgs. n. 276/2003); cfr. art. 55, primo comma, lett. d), d.lgs. n. 81/2015. Per valutazioni critiche al riguardo, come in materia di contratto a termine, che farebbero dubitare della conformità dell'ordinamento italiano al diritto comunitario (specie alla direttiva n. 91/383/CEE), cfr. C. LAZZARI, *Prime osservazioni a proposito di revisione delle forme contrattuali e sicurezza sul lavoro*, in *I Working Papers di Olympus*, n. 41/2015.

¹¹ La violazione del divieto di cui all'art. 32, primo comma, lett. d) è espressamente punita a carico dell'utilizzatore con la sanzione amministrativa pecuniaria (da 250 a 1250 euro), ai sensi dell'art. 40, primo comma. In tal caso trova inoltre applicazione il regime di annullabilità disposto per la somministrazione irregolare, di cui in particolare all'art. 38, secondo comma, potendo il lavoratore chiedere, mediante ricorso giudiziale, la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze dell'utilizzatore, con effetto dall'inizio della somministrazione.

¹² La violazione di tali obblighi è garantita da sanzioni (cfr. art. 40, primo comma).

L'art. 35, quarto comma, è espressamente dedicato agli obblighi di sicurezza e sostituisce la previgente disciplina contenuta nell'art. 23, quinto comma, d.lgs. n. 275/2003, fatto salvo dall'art. 3, quinto comma, d.lgs. n. 81/2008 (norme, come detto, entrambe abrogate).

Per quanto riguarda gli obblighi di informazione e di formazione in materia di salute e sicurezza che, ai sensi d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i. ricadono sul datore di lavoro, l'art. 35, quarto comma, primo periodo, stabilisce che “il somministratore informa i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive e li forma e addestra all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti, in conformità al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81”. Non senza contraddizioni rinvenibili nel testo, specie se raffrontato alla più puntuale formulazione previgente¹³, è da ritenere che solo gli obblighi di carattere generale, concernenti l'informazione e la formazione alla sicurezza, siano propri del somministratore mentre quelli specifici siano a carico dell'utilizzatore (ivi compreso l'addestramento all'uso di attrezzature particolari)¹⁴.

Il contratto di somministrazione può peraltro prevedere che l'obbligo in questione sia adempiuto dall'utilizzatore (cfr. art. 35, quarto comma, secondo periodo). Rispetto al testo previgente scompare tuttavia, come invece opportuno, che in tal caso ne sia fatta indicazione nel contratto di lavoro, in modo da consentire al lavoratore di conoscere il soggetto effettivamente tenuto all'adempimento.

Sul piano operativo, dal momento che l'attività informativa e formativa in materia di sicurezza risulta piuttosto complessa, non sarà agevole distinguere aprioristicamente obblighi di base e di carattere generale e obblighi specifici.

Ai sensi dell'art. 35, quarto comma, terzo periodo “l'utilizzatore osserva nei confronti dei lavoratori somministrati gli obblighi di prevenzione e protezione cui è tenuto, per legge e contratto collettivo, nei confronti dei propri dipendenti”. La previsione pur non facendone, come in precedenza, espressa menzione¹⁵, conferma dunque la responsabilità dell'utilizzatore per la violazione di tutti gli obblighi di “*protezione*”, a cui si aggiungono quelli di “*prevenzione*”, comprensivi

¹³ Ai sensi dell'art. 23, quinto comma, d.lgs. n. 276/2003 “Il somministratore informa i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive in generale e li forma e addestra all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti in conformità alle disposizioni recate dal dlgs. 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni e integrazioni. Il contratto di somministrazione può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore; in tal caso ne va fatta indicazione nel contratto con il lavoratore. Nel caso in cui le mansioni cui è adibito il prestatore di lavoro richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici, l'utilizzatore ne informa il lavoratore conformemente a quanto previsto dal dlgs 19 settembre 1994, n. 626, e successive modifiche e integrazioni. L'utilizzatore osserva altresì, nei confronti del medesimo prestatore, tutti gli obblighi di protezione previsti nei confronti dei propri dipendenti ed è responsabile per la violazione degli obblighi di sicurezza individuati dalla legge e dai contratti collettivi”.

¹⁴ Cfr. in tal senso anche l'Accordo stipulato in sede di Conferenza Stato-Regioni, il 21 dicembre 2011, per la formazione dei lavoratori (ai sensi dell'art. 37, secondo comma, d.lgs. n. 81/2008).

¹⁵ Cfr. nota n. 13.

dell'informazione e formazione di carattere specifico, nei confronti dei lavoratori somministrati, equiparati in tutto, ai fini della sicurezza, ai propri dipendenti. La disposizione, in coerenza con il principio di effettività tipico della normativa prevenzionale, si giustifica per il fatto che il lavoratore è inserito nel contesto organizzativo e produttivo dell'utilizzatore, e sottoposto al potere direttivo di quest'ultimo, e mette in evidenza il rapporto che si instaura *ex lege* tra lavoratore ed utilizzatore pur in assenza di una diretta relazione contrattuale.

L'obbligo di assicurare, da parte dell'utilizzatore, ai lavoratori in somministrazione un appropriato controllo medico è desumibile dalla lettura della norma da ultimo menzionata¹⁶. Pur riconoscendo che l'obbligo di sottoporre il lavoratore a sorveglianza sanitaria è stabilito a carico del soggetto utilizzatore, si pone d'altro lato l'esigenza di individuare le forme di coinvolgimento anche delle agenzie somministratrici sia ai fini dell'accertamento della idoneità dei lavoratori somministrati prima di inviarli in missione, sia ai fini della tenuta della documentazione sanitaria, per non perdere una visione unitaria dello stato di salute del lavoratore.

In caso di somministrazione il lavoratore, infine "non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge o di contratto collettivo, fatta eccezione per quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro" (art. 34, terzo comma, primo periodo)¹⁷. Ciò significa che, ad esempio, per la determinazione del numero dei rappresentanti alla sicurezza, occorre considerare anche i lavoratori somministrati, equiparati dunque a tutti gli effetti ai lavoratori stabilmente occupati dall'utilizzatore. Il principio è condivisibile dal momento che l'interesse dei lavoratori alla sicurezza è comune a quello dei dipendenti dell'utilizzatore, per lo stesso ambito di svolgimento della prestazione lavorativa. Pertanto, in modo analogo a quanto stabilito per i diritti sindacali (cfr. art. 36, primo e secondo comma), i lavoratori potranno esercitare i loro diritti individuali e collettivi attinenti la sicurezza presso il soggetto utilizzatore, anche tramite la partecipazione all'elezione del rappresentante alla sicurezza.

5. Le modifiche al cd. Testo unico in materia di salute e sicurezza nel decreto "semplificazioni"

L'art. 20, del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 (in vigore dal 24 settembre 2015), cd. "decreto semplificazioni", ultimo dei decreti attuativi del *Jobs Act*, interviene direttamente su più aspetti del d.lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza

¹⁶ Anche il Ministero del lavoro si è espresso in favore di tale orientamento; cfr. nota n. 21417/626/Q, del 28 settembre 2001 e n. 1900, del 6 novembre 2001; circolare Min. lavoro n. 7/2005.

¹⁷ Rispetto alla previgente disciplina si aggiunge peraltro che "in caso di somministrazione di lavoratori disabili per missioni di durata non inferiore a dodici mesi, il lavoratore somministrato è computato nella quota di riserva di cui all'art. 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68"; ciò al fine di favorire per quanto possibile l'inserimento dei disabili al lavoro.

za sul lavoro. Di seguito esamineremo le modifiche concernenti in particolare il campo di applicazione e gli obblighi di sicurezza.

Per quanto riguarda la tutela prevenzionale del lavoro accessorio (remunerato con buoni lavoro o *voucher*), che ha avuto un notevole sviluppo nel corso del 2015 e disciplinato in via generale dagli artt. 48-50, d.lgs. n. 81/2015, tre sono le casistiche individuate (cfr. art. 20, primo comma, lett. *a*), punto 1, d.lgs. n. 151/2015, di modifica dell'art. 3, ottavo comma, d.lgs. n. 81/2008).

Quando la prestazione di lavoro accessorio è svolta a favore di un "committente imprenditore o professionista" trovano applicazione tutte le disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro¹⁸. Negli "altri casi" (quando ad esempio la prestazione di lavoro accessorio sia svolta a favore di privati cittadini) trovano invece applicazione esclusivamente le disposizioni di cui all'art. 21, d.lgs. n. 81/2008, sul lavoro autonomo (obbligo di utilizzo delle attrezzature di lavoro nonché di munirsi di dispositivi di protezione individuale e di utilizzarli in conformità alle disposizioni di legge). Si conferma infine la totale esclusione dall'applicazione delle disposizioni prevenzionali per "*i piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresi l'insegnamento privato supplementare e l'assistenza domiciliare ai bambini, agli anziani, agli ammalati e ai disabili*".

Si detta inoltre una più puntuale individuazione delle diverse tipologie di volontariato che rientrano nel campo di applicazione del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i. (cfr. art. 20, primo comma, lett. *a*), punto 2), di modifica dell'art. 3, comma 12-*bis* del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i.). In particolare sono ora espressamente compresi fra i volontari anche le persone che prestano attività in favore delle associazioni religiose e dei volontari accolti nell'ambito dei programmi internazionali di educazione non formale, confermando l'equiparazione dei volontari ai lavoratori autonomi¹⁹. Tramite accordi tra i soggetti volontari e le associazioni o gli enti di servizio civile possono essere individuate le modalità di attuazione delle tutele previste nei loro confronti. Qualora peraltro il volontario svolga la propria prestazione nell'ambito di un'organizzazione o di una associazione che si configuri come datore di lavoro (per la presenza, ad esempio, di un lavoratore subordinato), l'organizzazione o l'associazione, oltre a dotarsi in questo caso di un D.V.R.,

¹⁸ In maniera corrispondente la disciplina generale, fermo restando il limite di 7.000 euro l'anno per il lavoratore, pone il vincolo di compensi non superiori a 2.000 euro l'anno per ciascun singolo committente, rivalutati annualmente, solo qualora si tratti di "committenti imprenditori o professionisti", cfr. art. 48, primo comma, d.lgs. n. 81/2015.

¹⁹ "Nei confronti dei volontari di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, dei volontari che effettuano servizio civile, dei soggetti che svolgono attività di volontariato in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, delle associazioni sportive dilettantistiche di cui alla legge 16 dicembre 1991, n. 39, e all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e delle associazioni religiose, dei volontari accolti nell'ambito dei programmi internazionale di educazione non formale, nonché nei confronti di tutti i soggetti di cui all'articolo 67, primo comma lettera *m*) , del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21 del presente decreto..."; cfr. nuovo art. 3, primo comma 2-*bis*, d.lgs. n. 81/2015.

è tenuta a fornire al soggetto dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti nei quali è chiamato ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla sua attività. Si dovranno altresì adottare le misure utili a eliminare o, ove ciò non sia possibile, a ridurre al minimo i rischi da interferenze tra la prestazione del soggetto e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione.

Spunti problematici derivano peraltro dall'omesso richiamo ai "*soggetti che prestano la propria attività, spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso spese*", equiparati espressamente secondo le disposizioni previgenti ai volontari delle medesime associazioni e sottoposti al regime di cui all'art. 21. Sul punto l'alternativa è o per la loro totale esclusione dall'ambito di applicazione del d.lgs. n. 81/2008 oppure, preferibilmente, il mantenimento dello stesso regime precedente, in quanto di fatto qualificabili come volontari.

Per le associazioni che si avvalgano in via esclusiva di soggetti che prestano la propria attività a titolo gratuito non scatta dunque l'obbligo di redigere il D.V.R. ma solo le previsioni per la tutela del lavoro autonomo (di cui all'art. 21, d.lgs. n. 81/2008). Ciò non significa che l'associazione non sia chiamata a rispondere secondo i principi comuni, di carattere civile e penale, nel caso di danni causati a terzi (i volontari) da cose, non a norma, in disponibilità²⁰.

Si potenzia inoltre il ruolo di supporto tecnico, da parte di istituzioni e parti sociali, nei confronti delle imprese. Con una previsione aggiuntiva si specifica infatti che ai fini della valutazione dei rischi l'Inail, anche in collaborazione con le aziende sanitarie locali per il tramite del Coordinamento Tecnico delle Regioni e gli organismi paritetici, mette a disposizione del datore di lavoro "strumenti tecnici e specialistici per la riduzione dei livelli di rischio"²¹ (cfr. art. 28, comma 3 -ter, introdotto dall'art. 20, primo comma, lett. e), d.lgs. n. 151/2015).

Sempre ai fini della valutazione dei rischi è previsto che siano individuati strumenti di supporto a favore delle imprese, tra i quali gli strumenti informatizzati secondo il prototipo europeo OIRA (Online Interactive Risk Assessment), che per l'Italia vede il coinvolgimento dello stesso Inail (nuovo art. 29, comma 6-*quater*, d. lgs. n.81/2008, come modificato dall'art. 20, primo comma, lett. f), d.lgs. n. 151/2015).

Si formalizza in tal modo il contributo tecnico, in termini di strumenti e risorse che Inail mette a disposizione, in modo permanente delle realtà lavorative, al fine di una più efficace riduzione dei livelli di rischio. Di particolare significato è anche il richiamo alla collaborazione tra Inail e organismi paritetici, espressione delle parti sociali, che specie in taluni settori (ad esempio nell'artigiana-

²⁰ Cfr. Min. lavoro, risposta ad interpello n. 8/2014, del 27 marzo 2014, avanzato dalla Federazione Italiana Cronometristi; cfr. sul punto M. MAGRI, "*Decreto semplificazioni*": lavoro accessorio, volontari, visite mediche e formazione, in *ISL*, 2015, pp. 525 ss.

²¹ D'altro lato si precisa che "l'Inail e le aziende sanitarie locali svolgono la predetta attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente".

to), sta producendo risultati concreti, anche mediante il finanziamento di progetti specifici.

L'art. 20, primo comma, lett. g), abrogando il primo comma-*bis*, dell'art. 34 (e modificando il comma 2-*bis*), del d.lgs. n. 81/2008, consente ora al datore di lavoro, nei casi in cui può svolgere direttamente i compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, di svolgere anche i compiti di primo soccorso, nonché di prevenzione incendi e di evacuazione; facoltà che nella previgente disciplina, posta dal d.lgs. n. 106/2009, era invece ammessa solo nelle imprese o unità produttive fino a 5 lavoratori.

Se la nuova previsione mostra attenzione alle piccole imprese è da domandarsi come il datore di lavoro, potendo cumulare le diverse figure della prevenzione, sia realmente in grado di assolvere efficacemente a ciascuna funzione. Restano comunque confermati per il datore di lavoro gli obblighi formativi specifici per gli addetti alla gestione delle emergenze, previsti dagli artt. 45 e 46, d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i.

Singolare pare la frettolosa abrogazione delle disposizioni relative al registro infortuni (operata dall'art. 20, primo comma, lett. h), d.lgs. n. 151/2015, di modifica dell'art. 53, sesto comma, d.lgs. n.81/2008), valido strumento di monitoraggio della sicurezza in azienda, anche ai fini delle azioni di prevenzione²², senza che sia stato al contempo istituito il Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP)²³, lasciando sul punto un vuoto normativo, ancor più inspiegabile se raffrontato con la permanente vigenza dei registri degli esposti ad agenti cancerogeni e biologici (contemplati nello stesso art. 53, sesto comma).

Si rivede infine l'importo delle sanzioni per mancata sorveglianza sanitaria e formazione, due tra gli obblighi più significativi della normativa di prevenzione (nuovo art. 55, comma 6-*bis*, aggiunto dall'art. 20, primo comma, lett. i), d.lgs. n. 151/2015).

Si tratta in particolare dell'obbligo, a carico del datore di lavoro e dei dirigenti di "inviare i lavoratori alla visita medica entro le scadenze previste dal programma di sorveglianza sanitaria e richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico" (art. 18, primo comma, lett. g), d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i.), nonché degli obblighi di formazione concernenti i lavoratori, i preposti, i dirigenti, gli addetti alle emergenze e i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (art. 37, commi 1, 7, 9 e 10, d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i.).

L'irrogazione delle sanzioni corrispondenti all'inosservanza degli obblighi sopra richiamati, nel silenzio di indicazioni generali valide per gli organi ispet-

²² In tale registro vanno annotati i dati relativi agli infortuni sul lavoro che comportino l'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'intervento; da non confondere con il registro infortuni, a fini assicurativi, relativo agli infortuni sul lavoro superiori a tre giorni, anch'esso soppresso dall'art. 21, quarto comma, d.lgs. n. 151/2015.

²³ L'art. 53, sesto comma, d. lgs. n. 81/2008 e s. m. i., ora modificato, prevedeva il permanere delle disposizioni relative al registro infortuni fino ai 6 mesi successivi al decreto istitutivo del SINP, di cui all'art.8, quarto comma.

tivi delle Asl²⁴, ha dato luogo ad una diffusa disomogeneità di comportamento da parte degli organi di vigilanza, in merito all'applicazione o meno del criterio del cumulo delle violazioni commesse e riferite a più lavoratori. La nuova disciplina, nell'ottica di legare le conseguenze sanzionatorie alle dimensioni aziendali e all'entità delle condotte illecite, gradua gli importi delle sanzioni al numero dei lavoratori per i quali le disposizioni di sorveglianza sanitaria e di formazione risultino violate. Se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori gli importi della sanzione sono raddoppiati, se la violazione si riferisce invece a più di 10 lavoratori gli importi della sanzione sono triplicati.

RIASSUNTO

Il contributo affronta il rilievo che la disciplina attuativa del *Jobs Act* viene ad avere in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In particolare sono presi in esame quei decreti che, regolando singoli aspetti del rapporto di lavoro, implicitamente intervengono in materia, nonché le modifiche esplicitate al testo del d.lgs. n. 81/2008, apportate dal cd. decreto "semplificazioni" (d.lgs. n. 151/2015). Ne emerge un quadro normativo caratterizzato da forte flessibilità non solo sul piano delle tipologie contrattuali ma anche su quello della gestione del rapporto di lavoro, con ricadute in materia di salute e sicurezza del lavoro, che necessita di un'attenta considerazione da parte di tutte le figure della prevenzione.

SUMMARY

This contribution deals with the effect that the enforcement provisions of the Jobs Act will have on health and safety at work. In particular the decrees have been examined that, by regulating individual aspects of the employment relationship, implicitly intervene on the matter, as well as the explicit modifications to the text of Italian Legislative Decree n. 81/2008, introduced by the so-called "simplifications" decree (Italian Legislative Decree n.151/2015).

From this emerges a regulatory framework characterised by strong flexibility not only in terms of contractual types but also in terms of management of the employment relationship with repercussions in relation to health and safety at work that need to be carefully considered by all prevention figures.

²⁴ Per il personale ispettivo del Min. lavoro cfr. lettera circolare n. 5407, del 18 aprile 2008, secondo la quale il calcolo dell'importo sanzionatorio va riferito a ciascun lavoratore interessato; cfr. al riguardo M. MAGRI, cit. p. 529.