

**Atti del Convegno Regionale**  
**I SERVIZI DI PREVENZIONE E**  
**IL LAVORO CHE CAMBIA**  
**Indirizzi operativi della**  
**Regione Toscana**

**Pisa 25 e 26 Maggio 2006**



La redazione di questi atti è stata curata da :

Antonella Bruschi

Pasqua Clemente

Fulvia Dini

Lucia Turini

Il materiale definitivo oggetto di presentazione al convegno sarà pubblicato sul sito  
[www.snop.it](http://www.snop.it).

Il gruppo di lavoro regionale che ha partecipato al progetto è costituito da:

Lucia Turini, Stefania Ferrini, Patrizia Bernardini, Leonardo Costa, Antonella Bruschi, Fabio Escati, Francesco Curigliano, Cristina Mazzarri, Roberto Sandrini, Pasqua Clemente

**(Azienda USL 5 Pisa)**

Cesare Ciapini, Patrizia Genovese, Michele Oddone, Fabrizio Nerozzi, Aldo Fedi, Gianfranco Bianucci, Piergiovanni. Pippi

**(Azienda USL 3 Pistoia)**

Carla Zamboni, Carla Sgarella

**(Azienda USL 10 Firenze)**

Fulvia Dini, Guglielmo Morelli, Stefano Taddei, Marzia Tarchi, Marco Grassi

**(Azienda USL 11 Empoli)**

## Indice

Presentazione.....	4
Introduzione.....	6
Precari.....	9
La disoccupazione.....	13
Il lavoro nella società della conoscenza.....	31
Le regolamentazioni comunitarie in materia di salute-sicurezza : un primo bilancio e alcune riflessioni.....	43
La flessibilità del lavoro: una riforma incompleta. Ma quali gli esiti per la coesione sociale?.....	77
Flessibilità e sicurezza nella riforma del mercato del lavoro.....	81
Il progetto regionale sul lavoro atipico: obiettivi e risultati.....	121
Esperienze specifiche.....	133
Risultati preliminari di una esperienza di ricerca sullo stato di salute dei lavoratori atipici.....	159
Le linee di indirizzo sul lavoro atipico.....	164
Precariato e infortuni.....	168
Documento elaborato per le linee guida della Regione Piemonte su Lavoro Atipico - Salute e Sicurezza.....	172
Esperienze di altre Regioni: il Veneto.....	185
Il Lavoro Somministrato in Provincia di Ravenna, primi risultati di un'indagine di conoscenza e vigilanza.....	195
Igiene e sicurezza nelle nuove forme di lavoro previste dalla “Legge Biagi”.....	204
L'organizzazione dei flussi informativi dell'INAIL e analisi dei dati.....	216
AUTORI.....	218

## Presentazione

Con grande piacere presento gli atti del Convegno “I Servizi di Prevenzione e il lavoro che cambia. Indirizzi operativi della Regione Toscana”.

Anche a nome dei Direttori Generali delle Aziende USL di Pistoia, Firenze ed Empoli, ringrazio relatori e partecipanti ai lavori delle due giornate, sicuramente ricche di spunti e di importanti contributi portati alla discussione.

L’iniziativa odierna è la conclusione di un progetto finanziato dalla Regione Toscana nel corso del precedente Piano Sanitario che ha impegnato i Servizi di Prevenzione nei Luoghi di Lavoro.

Il lavoro da svolgere, tuttavia, non termina quest’oggi, poiché proprio a partire da questo confronto inizierà un nuovo, stimolante e, ci auguriamo, proficuo percorso da compiere con le parti sociali per raggiungere insieme l’obiettivo comune di migliorare la salute e sicurezza dei lavoratori temporanei.

La Azienda USL che rappresento è impegnata da tempo su questo fronte e la giornata di oggi, come si evince anche dal titolo dell’iniziativa, è da intendere come ideale prosecuzione del Convegno tenuto proprio in questa città nel marzo 2004, all’indomani dell’entrata in vigore del decreto applicativo della Legge 30. L’introduzione nel mercato del lavoro delle nuove tipologie contrattuali non è

scevro da ricadute sull'intervento degli operatori della prevenzione che devono adattare il loro sapere e la loro esperienza a modelli nuovi, spesso non chiari, e di difficile interpretazione perlomeno per gli aspetti relativi alla salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.

Anche per questo riteniamo utile lo sforzo compiuto dal gruppo di lavoro nel redigere le linee di indirizzo che sono allegate agli Atti del Convegno.

Un particolare sentito ringraziamento va al Prof. Marco Lai e al Procuratore Generale della Repubblica, Dott. Beniamino Deidda per il prezioso lavoro svolto a fianco degli operatori impegnati nella redazione del documento: il contributo fornito rende certamente di grande interesse il materiale prodotto e ne fa una base di lavoro assolutamente accreditata.

Ringrazio inoltre tutti i relatori esterni ed in modo particolare il Prof. Luciano Gallino, per aver accettato il nostro invito. La rilevanza nazionale ed internazionale dei loro interventi rende particolarmente importante ed autorevole l'iniziativa odierna e preziosi i contributi riportati in questi Atti.

Ringrazio infine gli operatori dei Servizi di Prevenzione che hanno lavorato al progetto regionale e organizzato con grande impegno il Convegno finale.

**Maria Teresa De Lauretis**

**Direttore Generale della Azienda USL5 di Pisa.**

## Introduzione

Il progetto regionale di prevenzione che ha dato luogo a questo convegno è nato circa 4 anni fa dall'idea di voler approfondire le conoscenze sul fenomeno del lavoro atipico allora emergente in Italia, ma già diffuso in altri Paesi dell'Unione Europea.

Come Dipartimento capofila del progetto abbiamo proposto alle altre Aziende USL di affrontare insieme la problematica. I Dipartimenti delle Aziende USL 3, 10, e 11 che hanno raccolto la proposta si sono impegnati con noi nella conduzione delle varie fasi del progetto e in una prima stesura di indirizzi operativi della Regione Toscana.

La lente di ingrandimento che noi operatori abbiamo usato è stata quella relativa ai temi della salute e sicurezza sul lavoro, nell'ottica che questi lavoratori, pur temporanei e flessibili, hanno diritto come tutti gli altri alle misure di salvaguardia previste dalla normativa nazionale e di derivazione europea.

Le iniziali preoccupazioni emerse dai primi dati e dalle prime ricerche condotte in Europa e in Italia ci hanno indotto ad occuparci di questa materia, con lo spirito di portare un contributo di esperienza e di chiarezza, almeno per gli aspetti relativi alla salute e sicurezza negli ambienti di lavoro, teso da una parte alla

ricomposizione di un assetto unitario tra contrattualistica del lavoro e normativa prevenzionistica e dall'altro ad un superamento dei punti critici, peraltro non rari e non di poco conto.

Ci è stato molto utile nel nostro lavoro confrontarci con i colleghi delle altre Regioni e con professionisti e studiosi che in vari campi, dalla sociologia, al diritto, alla epidemiologia, si sono occupati di questa materia in tempi non solo recenti.

A tutti loro va la nostra riconoscenza, anche per aver accettato l'invito di partecipare con noi, nel Convegno odierno, al dibattito sul tema lavoro atipico e sicurezza.

Alle organizzazioni sindacali e ai lavoratori nonché alle associazioni datoriali e alle altre Istituzioni competenti invece offriamo con le linee di indirizzo oggi presentate un materiale di lavoro e di confronto per una crescita comune a difesa della salute e sicurezza dei lavoratori temporanei, oggetto almeno in quest'ultimo periodo dell'interesse più generale del Paese.

**Nadi Serretti**

Direttore del Dipartimento di Prevenzione della Azienda USL5 di Pisa



## **Precari**

*Luciano Gallino*

*L'articolo è stato pubblicato nella sezione Diario de "La Repubblica" del  
28/03/2006*

Precari sono coloro che debbono pregare qualcuno per ottenere un lavoro, o per conservarlo. Il destinatario della preghiera, che assume talora forma di un CV (curriculum vitae), può essere un'azienda piccola o grande, un settore della pubblica amministrazione, un'agenzia del lavoro in affitto. A volte è il boss locale. Sollecitato da cento preghiere o CV per due soli posti disponibili, il destinatario concede eventualmente il lavoro a due persone, avendo cura di chiarire che questo è soggetto a revoca, in data prestabilita. Dopotutto il termine precarius possedeva in origine la duplice accezione di qualcosa che si pratica soltanto in base ad un'autorizzazione revocabile, e che è stato ottenuto non già per diritto, bensì per mezzo d'una preghiera. Forse non sapevano, quei lontani giuristi, di anticipare quella che sarebbe stata definita l'essenza della modernità.

A chiedere un lavoro, pregando, i precari e le precarie sono costretti dalla acuta percezione della loro individuale superfluità e sostituibilità, in quanto membri della forza lavoro globale. Percezione in essi coltivata ad opera della scuola, dalle

medie ai master in ingegneria finanziaria, non meno che dai mezzi di comunicazione e dal discorso politico. Una persona accetta quel lavoro soggetto a revoca vuoi perché sa benissimo che nei suoi dintorni vi sono altre cento come lei pronte a subentrare nel medesimo posto, vuoi perché sa pure che in India o in Cina, in Brasile o nel Sud-Africa altre migliaia d'individui sono disponibili per quel lavoro, con una retribuzione cinque o dieci volte inferiore. Ciascuno di essi etichettato come tendenzialmente superfluo dalla tecnologia, abbinata all'ideale metafisico eppur pienamente operante dell'impresa con zero dipendenti, e comunque reso sostituibile in ogni momento dalla omogenizzazione delle competenze necessarie per svolgere la maggior parte dei lavori. Se dal loro paese essi non si spostano, come accade, sarà il lavoro a trasferirsi dalle loro parti. Convien dunque accettarlo, quel lavoro revocabile, quali che siano la durata e la paga.

Precari sono coloro cui i teorici della terza via raccomandano, quale mezzo di autorealizzazione ed insieme espressione della cosiddetta "nuova ragionevolezza", di concepire il proprio io e la propria famiglia come una società per azioni. La proposta è contenuta, alla lettera, nel rapporto preparatorio della legge tedesca di riforma del mercato del lavoro, denominata dal suo principale autore Hartz-IV, entrata in vigore all'inizio del 2005. L'idea di un io-SpA e di famiglia-SpA non è in fondo molto diversa da quella di autoimprenditorialità, da tempo raccomandata pure in Italia ai giovani nel quadro delle politiche attive del lavoro, però è tecnicamente meglio definita. Quando una persona arrivi a concepire sé stessa come una SpA, si sostiene, essa saprà valutare più razionalmente – ossia con rinnovata ragionevolezza - il rapporto costo/benefici di differenti strategie di impiego della propria forza lavoro. Si renderà conto, ad esempio, che dopo aver perso il posto perché la sua azienda è stata delocalizzata in Moldavia, è meglio accettarne un altro pagato il 20 per cento in meno, meno qualificato, di breve durata, e a 50 chilometri da casa, piuttosto che restar senza lavoro e perdere pure il sussidio di disoccupazione. Normative simili alla Hartz IV sono state varate nel Regno Unito e in Francia, e dottamente proposte, in varie forme, pure da noi. Resta da precisare, in codeste normative, in qual modo la famiglia-SpA di un lavoratore o

una lavoratrice precaria possa riuscire a far salire il proprio valore borsistico, come usano le imprese, mediante massicci riacquisti di azioni proprie.

Sono anche, i precari, campioni internazionali della presenza ubiquitaria. Si incontrano, con una frequenza non osservabile per alcun altro tipo di lavoratore, in aziende di ogni dimensione e di tutti i settori dell'industria manifatturiera e delle costruzioni, nonché nelle compagnie teatrali e nei centri di ricerca, nell'editoria e nelle micro-aziende di informatica, nella moda – da cui il termine tecnico *prêt-à-précariser* - e nei cantieri navali. E naturalmente, a legioni, nella PA, dalla scuola agli enti territoriali. Tutte persone accomunate dallo svolgere un lavoro che a distanza di alcune settimane o di pochi mesi potrà forse essere rinnovato, mediante un ennesimo contratto di durata determinata e normalmente breve, ma che potrebbe anche, dall'alto o da lontano non fa differenza, venire revocato. Donde la pressione cui si è sottoposti per apparire sempre super-performanti, diligenti, ben adattati alle mansioni da svolgere, e soprattutto – a costo di ammalarsi – in buona salute. La collocazione ubiquitaria dei precari, non meno dell'ubiquità delle condizioni in cui operano, ha contribuito a diffondere tra loro una comune cultura del lavoro. Essa ruota attorno all'idea che ormai è la normalità stessa del lavoro, quella che per una o due generazioni i genitori o i nonni avevano conosciuto, ad esser stata revocata. Qualcuno l'aveva autorizzata, senza specificare per quanto a lungo; qualcun altro sembra aver ritirato all'improvviso l'autorizzazione. Per i precari, è la normalità a esser diventata atipica.

Non da ultimo, i precari rappresentano una contraddizione inscritta nel profondo d'una società che dichiara di volersi fondare sempre più sulla conoscenza. Quelli di loro – non sono pochi – che riescono a mantenere un percorso coerente entro un dato ambito professionale, nel mentre passano ripetutamente da un'impresa ad un'altra tutta diversa, a suon di contratti di breve durata, giungono ad accumulare saperi tecnologici e competenze organizzative in misura e qualità tali da essere in genere difficilmente accessibili a chi lavora per lustri o decenni entro una medesima organizzazione. E' il tipo di saperi e competenze, modulari e polivalenti, che una società della conoscenza, come la nostra e altre della Ue usano definirsi, dovrebbe trattare con ogni riguardo, facendo tutto il possibile per moltiplicarli. I loro portatori risultano invece sottopagati, sottotutelati, nonché guardati spesso con

diffidenza dai responsabili delle risorse umane perché inclinano a cambiare troppo spesso il posto di lavoro. Se mai la politica dovesse tornare ad occuparsi delle contraddizioni reali che si osservano in una società, questa meriterebbe forse un'apposita nota in agenda.

## La disoccupazione

*Giuseppe Costa*

*Si ringrazia la rivista Epidemiologia e Prevenzione che ha autorizzato la riproduzione dell'articolo pubblicato in: Disuguaglianze di salute in Italia. Costa G, Spadea T., Cardano M. Epidemiol. Prev. Anno 28 (3) maggio – giugno 2004*

### **Messaggi chiave**

La perdita, l'assenza e l'insicurezza del lavoro comportano la privazione, o il timore della privazione, delle prerogative che definiscono il ruolo delle persone adulte e le fondamentali condizioni d'inclusione nella comunità e nella vita sociale, con un impatto sulla salute che, in parallelo alla diffusione e alla crescita dei sistemi di welfare, è transitato dalla preponderanza di patologie fisiche a quelle psichiche e sociali.

La relazione tra disoccupazione e salute è complessa e non lineare: per essere interpretata necessita di considerare almeno le fasi e la durata della disoccupazione, la tipologia di disoccupato e i suoi attributi individuali e i contesti socioculturali in cui il fenomeno si genera.

Tre sembrano essere i principali meccanismi con cui la disoccupazione agisce sulla salute: la povertà, lo stress e la modificazione dei comportamenti, con l'assunzione di stili di vita più rischiosi.

La rara produzione scientifica nazionale recente conferma il danno alla salute conseguente al fenomeno della disoccupazione attestato dalla letteratura internazionale.

## **Introduzione**

La relazione fra disoccupazione e salute è oggetto di una consistente tradizione di studi epidemiologici i cui primi importanti modelli furono elaborati durante gli anni trenta del secolo scorso, all'indomani della tragica crisi economico-finanziaria del '29. A quell'epoca, vivere nel contesto di un'economia di mercato, appartenere a una bassa classe sociale ed essere disoccupati significava sostanzialmente trovarsi in condizioni di miseria ed essere privi delle risorse minime per la sussistenza. Gli attributi materiali che qualificavano la disoccupazione – la mancanza o la grave insufficienza del reddito, la denutrizione o la malnutrizione, l'inadeguatezza dell'abbigliamento, la mancanza di un'abitazione asciutta, riscaldata, dotata di servizi igienici e acqua potabile, il sovraffollamento abitativo – erano innanzi tutto motivo di precarizzazione della salute fisica. L'esclusione dal lavoro tende invece oggi ad assumere un connotato esistenziale, più che materiale, con la perdita dell'identità e del ruolo sociale. È plausibile che l'ampliamento degli spazi di mediazione fra capitale e lavoro e lo sviluppo dei sistemi di welfare, la qualificazione delle attività produttive e delle professioni, l'aumento dei livelli di reddito e d'istruzione e le modifiche degli stili di vita che si sono realizzati nei decenni che ci separano dalla crisi degli anni trenta abbiano stemperato la drammaticità della condizione materiale di disoccupazione. Questi mutamenti sono stati accompagnati da una progressiva conversione degli esiti sulla salute: si è passati dalla preponderanza delle patologie fisiche al maggior peso di quelle psichiche e sociali.

In questo capitolo si guarderà dunque al lavoro, o meglio alla sua assenza o perdita, come determinante di quelle condizioni economiche e sociali che promuovono salute per l'individuo:

il lavoro offre opportunità di reddito, di condizioni e di stili di vita, di benessere sociale e psicologico, di crescita e sviluppo della persona, indirizza gli obiettivi di vita, dà forma alla persona nella relazione con gli altri e definisce aspetti dello status e dell'identità personale, consente contatti sociali, struttura il tempo, mantiene le persone attive, fornisce sicurezza, ha un impatto diretto sull'individuo, la famiglia e l'ambiente sociale. Buona parte delle ricerche condotte negli anni più recenti in società industriali, caratterizzate da economie a elevata disoccupazione, hanno confermato un'alta prevalenza di cattiva salute ed eccessi di mortalità e di danni psicologici fra la popolazione disoccupata rispetto a quella occupata – condizioni indipendenti dallo stato di salute precedente e in parte reversibili con il re-impiego. Non è semplice comunque stabilire un nesso causale tra disoccupazione e salute poiché nella relazione possono intervenire sia effetti di selezione diretta (la cattiva salute può essere la causa della perdita dell'impiego piuttosto che esserne la conseguenza), sia di confondimento, legati a eventuali caratteristiche personali sfavorevoli per la salute della popolazione a rischio di disoccupazione, sia l'eventuale accumulo nel corso della vita di svantaggi sociali e di salute ulteriori rispetto alle esperienze di disoccupazione.

Tre sembrano essere i principali meccanismi con cui la disoccupazione agisce sulla salute:

- la povertà: basse condizioni materiali di vita non sono conseguenze necessarie della disoccupazione perché la mancanza del reddito da lavoro può essere compensata dai sussidi ed è quindi importante il livello di questi ultimi. Molti studi legano però gli effetti della disoccupazione sulla salute direttamente ai problemi finanziari: disoccupati di lunga durata costretti a richiedere prestiti sono a rischio di depressione e di deterioramento della salute fisica; la pressione finanziaria è responsabile della progressiva inattività, dell'isolamento sociale, della riduzione dei livelli d'integrazione sociale e della solitudine;
- la disoccupazione come evento di vita stressante: la perdita del lavoro è un evento di vita molto stressante, percepito come una forma di lutto riguardo alla

perdita di alcuni benefici non economici connessi al lavoro (strutturazione del tempo quotidiano, autostima, rispetto degli altri, attività fisica e psichica, uso delle proprie capacità, libertà di decisione, contatti interpersonali, status sociale e motivazioni esistenziali).

Tali effetti sono riscontrati anche nei paesi che forniscono generosi sussidi finanziari ai disoccupati, così come disoccupati re-impiegati con salari più bassi dei precedenti mostrano, nonostante ciò, considerevoli recuperi di salute mentale. Lo stress conseguente alla perdita del lavoro può danneggiare sia la salute psichica, sia quella fisica, come risultato dell'incremento cronico dei livelli di ansia;

- la disoccupazione come modificatore del comportamento:

l'esperienza della disoccupazione è associata all'insorgenza di comportamenti dannosi per la salute, soprattutto l'abitudine al fumo e il consumo eccessivo di alcolici, in particolare sul lungo periodo. Comportamenti più direttamente autodistruttivi sono stati ampiamente investigati, mostrando difficoltà a conservare l'abitazione o il matrimonio, ed evidenziando rischi di suicidio e tentato suicidio più elevati fra i disoccupati rispetto agli occupati.

Disoccupazione e insicurezza del lavoro possono essere parte di un processo tramite il quale gli svantaggi di salute si accumulano nel corso della vita: il primo evento di disoccupazione incrementa infatti il rischio di ulteriori eventi, di mobilità discendente nella carriera professionale, di difficoltà a reperire un lavoro stabile. Ciò significa che i più coinvolti in esperienze di disoccupazione fin dalla giovane età sono maggiormente a rischio di eccessi di morbosità e mortalità, per l'esposizione precoce a questa catena di svantaggi. Studi condotti su popolazioni in età lavorativa mostrano inoltre come già in giovane età l'insicurezza dei lavori precedentemente effettuati, piuttosto che la posizione economica e la classe sociale, sia associata a bassi livelli di salute psicologica.

Relativamente all'universo femminile, l'esplorazione della relazione tra disoccupazione e salute è resa complessa in particolare dalla difficoltà di discriminare cosa sia lavoro e cosa non lo sia per le donne, considerando i carichi di cura della casa e della famiglia propri del ruolo della donna. La condizione professionale di «casalinga» non è inclusa né nella categoria degli «occupati», né in quella dei «disoccupati», anche se nell'esperienza concreta le attività svolte dalle

donne in famiglia sono equiparabili a quelle che nell'economia formale sono classificate nell'ambito dei servizi alla persona, fatto salvo che le casalinghe non possono avvantaggiarsi di tutti i fattori protettivi per la salute abbinati a un lavoro regolare. In generale, infatti, il profilo di salute delle casalinghe è per molti aspetti assimilabile a quello delle disoccupate. A questo riguardo occorre anche considerare la possibile distorsione nelle classificazione, a causa della probabile preferenza delle donne in cerca di occupazione a dichiararsi casalinghe piuttosto che disoccupate. Lo svantaggio delle casalinghe può, del resto, essere ricondotto ad altri motivi, tra cui, il minor controllo/disponibilità di risorse economiche, il sentirsi dipendente, il minore numero di occasioni di evasione dal lavoro domestico. Tutti questi fattori provocherebbero una riduzione del generale senso di soddisfazione della propria vita che può ripercuotersi negativamente anche sulla salute. Associato alle casalinghe è anche un più alto tasso di difficoltà perinatale con gravidanze pre-termine e bambini nati morti rispetto alle donne con lavoro retribuito. Rispetto a questi rischi è rilevante sottolineare che la legislazione a protezione della maternità offre una copertura solo alle occupate nel mercato del lavoro regolare,<sup>7</sup> lasciando le lavoratrici autonome, le contrattiste a termine, le occupate nell'economia informale e le casalinghe a tempo pieno potenzialmente esposte a un maggior danno per la salute.

Dunque la relazione tra disoccupazione e salute è complessa e ricca di punti critici che invitano allo sviluppo di interventi di prevenzione o di moderazione degli effetti sfavorevoli sulla salute. Nei paragrafi che seguono sarà dapprima descritto il fenomeno in Italia, la sua diffusione e le sue caratteristiche, per poi presentare i pochi studi recenti disponibili che abbiano guardato al profilo epidemiologico della disoccupazione.

## **La disoccupazione in Italia**

I recenti andamenti dell'occupazione e della disoccupazione in Italia si collocano nel contesto di un lento e progressivo aumento del tasso di attività (calcolato sulla fascia di età 15-64 anni) – dal 57,7% nel 1997 al 61% nel 2002 – che ha riguardato prevalentemente la componente femminile della popolazione e che resta in ogni

modo il più basso in Europa.<sup>9</sup> Questo fenomeno si manifesta alla fine della fase critica dell'economia nazionale degli anni novanta, che ha visto variazioni annuali del PIL discontinue (dal -0,9% del 1993 al +1,4% del 1999) e un tasso di crescita inferiore alla media dell'Unione Europea. È stato un periodo caratterizzato da un aumento ridotto della variazione annuale del tasso di occupazione (dal -2,5% del 1993 al +1% del 1999) e da un aumento del tasso di disoccupazione (dal 10,2% del 1993 al 11,3% del 1999): nel solo periodo 1990-1995 sono stati persi oltre un milione di posti di lavoro, di cui il 50% al Sud. Nel 1998, i disoccupati di lunga durata erano il 67,9% del totale dei disoccupati (rispetto al 49,3% dell'UE), un dato che segna uno degli aspetti più critici del mercato del lavoro italiano.

Nel periodo 2000-2002, il tasso di occupazione è cresciuto – maggiormente nella componente femminile – di circa l'1% annuo, raggiungendo il 55,4%, a svantaggio però della classe di età più giovane (15-24 anni), che ha perso circa mezzo punto percentuale, e restando comunque il più basso in Europa; dal 1998, il tasso di disoccupazione è invece sceso progressivamente attestandosi al 9,1% nel 2002.<sup>11</sup> Nel 2001, il tasso di disoccupazione di lunga durata si è attestato al 5,9%. La crescita dell'occupazione è stata sostenuta soprattutto nel terziario, con alcuni riflessi anche nell'industria manifatturiera.

Il grado di utilizzo del potenziale di lavoro esistente nel mercato nazionale permane limitato e segnato da numerosi squilibri. I differenziali individuati dalle recenti politiche riguardano, in particolare: il territorio (forti distanze del Sud dal resto del paese riguardo il tasso di occupazione, la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la diffusione dell'economia sommersa); le generazioni (disoccupazione alta tra i giovani e un'occupazione bassa tra gli anziani); il genere (differenze eccessivamente elevate nei tassi di occupazione e di attività); il capitale umano (livelli differenziati di scolarizzazione e transizioni scuola-lavoro inefficienti); la posizione lavorativa (segmentazione rigida tra coloro che godono di garanzie sul posto di lavoro e coloro che di tali garanzie usufruiscono in misura limitata o nulla).

## Disoccupazione e salute

Negli anni ottanta alcuni autori avevano utilizzato i dati delle indagini ISTAT sulla salute e sulle forze lavoro per valutare, rispettivamente, lo stato di salute riferito dei disoccupati e il ruolo della salute nella perdita o nella mancata ricerca del lavoro. I risultati andavano nella direzione attesa, con un profilo di salute più sfavorevole per i disoccupati di entrambi i sessi, e con un conseguente maggior consumo di assistenza sanitaria. L'allontanamento dal lavoro o la mancata ricerca di una nuova occupazione erano spiegati da uno stato di salute compromesso solo in una percentuale di casi limitata al 10-15%: questo dato rappresenta quindi una misura approssimativa dell'importanza relativa del meccanismo di mobilità fuori dal mercato del lavoro condizionata dalla salute. Il peso della cattiva salute sulle traiettorie occupazionali è stato valutato anche attraverso i dati dello Studio Longitudinale Torinese: la stima massima del rischio attribuibile alla mobilità discendente o alla perdita del lavoro condizionata dalla salute nel generare disegualianze di mortalità è risultata pari a 13,4% negli uomini e 22,6% nelle donne. I dati pubblicati successivamente dall'ISTAT sull'indagine sulla salute della popolazione italiana svolta nel 1994, distinguendo solo in rare occasioni i disoccupati in cerca di prima occupazione da quelli in cerca di nuova occupazione, consentono poche considerazioni sul fenomeno, comunque in linea con quanto osservato dagli autori precedenti. I soggetti in cerca di nuova occupazione, prevalentemente la componente adulta dei disoccupati, quindi maggiormente confrontabili con gli occupati, riferivano in particolare una maggiore sofferenza mentale, con il 64,2% e il 15,42% per le malattie del sistema nervoso e i disturbi psichici a fronte rispettivamente del 43,3% e del 5% degli occupati. Il 14,1% dei primi dichiarava inoltre di aver sofferto di qualche malattia o disturbo di salute con limitazione delle attività quotidiane per un numero di giorni uguale o superiore a 15 giorni, a fronte del 6,4% dei secondi. I dati più recenti dell'indagine ISTAT sulla salute condotta nel 1999-2000 consentono un maggiore approfondimento di analisi dei problemi di salute dei disoccupati in Italia. Dall'esame dell'interazione tra la condizione occupazionale individuale e quella del coniuge o convivente, la disoccupazione è apparsa una condizione fortemente sfavorevole per la salute,

anche quando il coniuge lavora. La tendenza a valutare come «non buone» le proprie condizioni di salute e a riferire una morbosità cronica è risultata maggiore negli uomini in cerca di lavoro con anche la moglie o convivente disoccupata rispetto agli occupati con coniuge o convivente occupato (PRR = 1,64; IC 95%: 1,34-2,01 per la salute percepita come non buona; PRR = 2,34; IC 95%: 1,76-3,13 per almeno una malattia cronica riferita) e, in misura lievemente inferiore, anche nei disoccupati con coniuge/convivente occupato (rispettivamente, PRR = 1,50; IC 95%: 1,32- 1,71 e PRR = 1,46; IC 95%: 1,15-1,85). Le disuguaglianze di salute sono risultate in generale più intense negli uomini disoccupati e l'occupazione della moglie è sembrata meno protettiva rispetto a quanto osservato nelle donne; per queste ultime è infatti emerso che avere il marito occupato attenuerebbe, sino talvolta ad annullare, le disuguaglianze a sfavore delle disoccupate. Un caso particolare è rappresentato dall'abitudine al fumo, per la quale non si sono registrate differenze significative tra gli uomini disoccupati con moglie disoccupata, rispetto alle coppie formate da membri entrambi occupati. Questo risultato farebbe supporre che l'incremento di fumatori fra i disoccupati riguardi solo quelli con a disposizione le risorse economiche per permettersi di fumare, mentre la disoccupazione del partner rappresenterebbe un deterrente a causa dell'acutizzarsi delle ristrettezze economiche quando in famiglia vengono a mancare due redditi. Le disuguaglianze maggiori riguardano, però, il rischio di obesità che è apparso aumentato in quasi tutti i casi in cui almeno uno dei due coniugi non è occupato, con eccessi di rischio più elevati nelle casalinghe con marito disoccupato (PRR = 2,94; IC 95%: 2,20-3,92) e nelle occupate con marito disoccupato (PRR = 2,51; IC 95%: 1,76-3,57). Negli uomini gli eccessi di rischio di obesità sono risultati minori rispetto a quelli delle donne. Lo scostamento maggiore rispetto agli occupati con moglie occupata è emerso nei disoccupati con moglie casalinga (PRR = 1,60; IC 95%: 1,19- 2,14), a conferma dell'ipotesi secondo cui la condizione di doppia disoccupazione e la conseguente minore disponibilità di risorse economiche acutizza i problemi di salute. Alcuni di questi risultati sono confermati da studi locali, come avviene in un'indagine condotta a Torino sui dimessi nei tre anni 1996-98, in cui si osservano tra i disoccupati una maggiore tendenza al ricorso diretto all'ospedale e al ricovero in urgenza, una

maggior gravità clinica e una più elevata mortalità ospedaliera, con eccessi variabili tra il 30 e il 50% rispetto agli occupati.

## **Disoccupazione e salute mentale**

L'interazione tra disoccupazione e salute mentale, in particolare, è stata oggetto di uno specifico progetto dell'Unione Europea che aveva l'obiettivo di sviluppare una strategia per migliorare lo stato di salute degli individui e delle comunità colpiti dalla disoccupazione e per aumentare la consapevolezza tra i potenziali decisori a livello nazionale e locale. La premessa da cui è partito il progetto è che la relazione tra disoccupazione e salute mentale non può essere considerata di tipo causale e lineare ma complessa, nel senso che gli effetti si differenziano secondo diverse fasi (precedente, in corso e successiva all'evento della disoccupazione), della tipologia di disoccupato (giovani in cerca di prima occupazione, di breve periodo, di lungo periodo, donne, adulti, anziani, gruppi a rischio, immigrati, rifugiati, minoranze etniche, disabili e svantaggiati) e dei contesti storici e sociali in cui i disoccupati si trovano a vivere. La dimensione del rischio per la salute mentale conseguente allo stato di disoccupazione dipende inoltre dalle modalità con cui una società affronta la questione e dai sistemi di welfare che ha adottato: orientamenti culturali indesiderabili possono essere la banalizzazione, l'individualizzazione, il fatalismo e la stigmatizzazione della disoccupazione. Ulteriori fattori individuali e di contesto interagiscono con la disoccupazione nel determinare gli esiti della salute mentale: le disponibilità economiche; il sostegno sociale e familiare; l'istruzione e la classe sociale di appartenenza; la vulnerabilità personale; la deprivazione dell'area di residenza; la diffusione della disoccupazione a livello locale. I danni sulla salute, documentati dal progetto attraverso la revisione della letteratura europea, sono molteplici e direttamente proporzionali alla durata del periodo di disoccupazione:

- i principali effetti psicologici sono il senso di colpa e di inutilità, l'insicurezza, le disfunzioni nella vita quotidiana e l'incapacità di gestire il tempo, la modifica degli stili di vita, l'abuso di sostanze e la perdita del rispetto per il prossimo;

- i principali effetti psicopatologici sono la depressione, l'ansia, l'insonnia, la perdita della concentrazione, la sfiducia;
- gli effetti documentati sulla salute fisica spaziano dai disturbi dell'apparato digerente alle malattie respiratorie, alle patologie cardiocircolatorie, agli incidenti stradali e domestici, alla salute materna, fino agli estremi del suicidio.

Lo stato di disoccupazione non coinvolge solo l'individuo, ma anche i suoi familiari, le comunità e l'intera società. Le conseguenze sociali ricadono infatti anche sui lavoratori che conservano il posto di lavoro, ma vivono nel timore di perderlo; sulla famiglia, a causa del cambiamento di status e dei conflitti tra i membri portati dalla trasformazione dei ruoli, con una perdita della serenità familiare, maltrattamenti e abusi sessuali sui minori, dipendenza dei giovani verso la famiglia; sulle reti amicali e su quelle legate al lavoro, con l'indebolimento dell'intensità delle relazioni e il decremento dei contatti sociali.

I principali studi italiani sugli effetti della disoccupazione sulla salute psichica prendono piede durante la crisi occupazionale degli anni ottanta, focalizzandosi sulle situazioni di povertà e sugli esiti in termini di disorganizzazione sociale del fenomeno. In un primo tempo, si assiste alla produzione di ricerche descrittive degli esiti dell'esperienza di disoccupazione sul piano comportamentale, successivamente arricchitesi secondo un paradigma più articolato che ha incluso la differenziazione degli esiti di salute in relazione alle diverse tipologie socioculturali di disoccupato, alle forme di precarizzazione ed esclusione dal lavoro, ai processi causativi delle psicopatologie, ottenendo risultati in linea con quelli prodotti dalla ricerca condotta in campo internazionale. In questo contesto merita anche richiamare due studi che hanno esplorato aree confinanti della salute mentale: le performance cognitive e la fragilità psicologica delle neo-madri. Lo studio di Salemi et al.<sup>1</sup> ha valutato i livelli cognitivi in una popolazione di anziani in Sicilia in relazione ad alcune caratteristiche sociodemografiche, tra cui lo stato occupazionale.

Lo studio ha coinvolto tredici medici di base che hanno somministrato, alla fine del 1987, una versione italiana dello Short Portable Mental Status Questionnaire (SPMSQ, composto di 10 item che consentono di valutare la presenza e il grado di danni cognitivi) a 3.999 soggetti di età superiore a 49 anni e residenti in alcuni

comuni della Sicilia. Il punteggio grezzo rilevato è stato corretto per grado di istruzione e l'impatto delle variabili sociodemografiche è stato investigato tramite un modello di regressione logistica. È così risultato che il 4,6% della popolazione esaminata ha riportato danni alle funzioni cognitive. Età, sesso, istruzione e stato occupazionale sono risultati significativamente associati con i danni cognitivi; in particolare, i disoccupati hanno mostrato un rischio del 62% superiore agli occupati di subire danni alle funzioni cognitive, sottolineando il ruolo protettivo di uno stile di vita attivo.

Romito et al., tramite uno studio longitudinale multicentrico italo-francese, hanno indagato i fattori associati alla fragilità psicologica delle neo-madri, misurata tramite il General Health Questionnaire a distanza di 12 mesi dal parto. L'analisi è stata effettuata unicamente su coloro che avevano risposto a tutti e tre i momenti di contatto previsti dallo studio (alla nascita, a 5 e a 12 mesi), pari all'89% del campione iniziale, costituito, per la parte italiana, da una coorte di 724 donne. Per le donne perse al follow-up – prevalentemente madri giovani, scarsamente istruite, disoccupate o occupate in lavori di bassa qualifica – non sono disponibili informazioni sulla salute, con una conseguente possibile sottostima dei problemi di salute dovuta a un effetto di selezione del campione. A un anno dal parto, circa il 9% delle rispondenti è stato classificato «fragile» (distressed), mentre il 33% mostrava qualche fragilità; le madri che dichiaravano di essere in difficoltà finanziarie o di avere il partner disoccupato erano quelle che riportavano la maggior probabilità di trovarsi in condizioni di fragilità psicologica, con prevalenze rispettivamente del 29% e del 23%.

### **Disoccupazione e mortalità**

L'associazione tra mortalità e percorsi occupazionali è stata esplorata in modo articolato nell'ambito dello Studio Longitudinale Torinese (SLT) e dello Studio Longitudinale Toscano22 (SLTo). Lo SLT è un complesso sistema informativo che integra informazioni sociodemografiche provenienti da fonti amministrative, sanitarie e dei censimenti 1971, 1981 e 1991. Sullo sfondo dei cambiamenti

generali che hanno interessato il mercato del lavoro di questa importante area produttiva nel decennio 1981-91, dall'analisi effettuata dagli autori emerge con chiarezza il profilo dello svantaggio di salute che caratterizza la condizione di disoccupato. Tra i maschi nella classe di età 18-59 anni, i disoccupati – che nella popolazione generale hanno un'età media di 29,5 anni e di cui il 26% degli uomini e il 37% delle donne è in possesso almeno di un diploma – riportano un eccesso di rischio di mortalità generale tra il 1981 e il 1991 dell'88% rispetto alla popolazione complessiva, a fronte di una protezione del 12% degli occupati. Entrando nel dettaglio delle specifiche cause di morte, emerge un quadro di estremo disagio, di stress e di marginalità sociale che accompagna la condizione dei disoccupati torinesi negli anni ottanta, con eccessi di morti per suicidio, AIDS, overdose, omicidio, cirrosi, malattie psichiche e malattie cardiocircolatorie; gli eccessi di morti per tumore ai polmoni e malattie respiratorie indicano una maggior abitudine al fumo; quelli per incidenti da trasporto e cadute denunciano l'esposizione ad attività lavorative informali di maggior rischio per la salute; mentre quelli per morti evitabili descrivono una maggior difficoltà di accesso alle cure. Più attenuato è il quadro dell'eccesso di mortalità delle donne disoccupate, anche per la difficoltà già citata di classificare correttamente questa condizione nel genere femminile. L'eccesso di mortalità tra i disoccupati persiste in tutte le categorie di istruzione e di classe sociale, a smentire il ruolo di un confondimento dato dalla posizione sociale dei disoccupati.

La durata e l'iterazione dell'esperienza di disoccupazione sono state studiate sempre all'interno dello SLT, usando come indicatore il numero di volte in cui una persona ha riferito di essere disoccupato ai censimenti del 1981 e 1991, in cui si chiedeva anche lo stato occupazionale, rispettivamente, del 1976 e del 1986. Rispetto a tutta la popolazione che si è dichiarata attiva nei quattro momenti censiti, i maschi che, nella classe di età 18-59 anni, hanno riferito una condizione di disoccupazione mostrano un rischio di mortalità nel periodo 1991-95 superiore del 21%, quelli che dichiarano due momenti hanno un eccesso dell'82%, quelli con tre del 128% e quelli con quattro del 222%. Il rischio di mortalità cresce al crescere della «dose» di disoccupazione, in particolare per le cause di morte associate al disagio e a fenomeni di emarginazione sociale: le morti per AIDS (con un eccesso

che va dal 34% di una «dose» al 590% nel caso di quattro «dosi»), per overdose (dal 23% al 289%) e per cirrosi (dal 115% al 257%).

Per le donne questa relazione «dose-risposta» è di nuovo meno regolare, a conferma dei possibili problemi di misclassificazione. Il passaggio dagli anni ottanta agli anni novanta conferma l'andamento delle differenze di mortalità associate all'esperienza di disoccupazione, con una riduzione delle disuguaglianze tra gli uomini e un aumento tra le donne.

I dati ricavati dallo Studio Longitudinale Toscano confermano i risultati di quello torinese: l'analisi per condizione professionale consente di verificare la protezione costituita dall'essere stabilmente occupato e lo svantaggio di tutte le altre condizioni professionali, specificamente della disoccupazione, rispetto alla quale si riscontra un elevato rischio relativo di mortalità generale, più marcato per i disoccupati con bassa scolarità rispetto a quelli più istruiti e nettamente peggiorato tra le coorti censuarie del 1981 e del 1991.

### **Una specifica causa di morte: disoccupazione e suicidio**

Gli studi di La Vecchia, D'Avanzo e Petri sulla relazione tra suicidio e disoccupazione, in successione l'uno all'altro, osservano tutto l'arco di tempo, dagli anni cinquanta alla metà dei novanta, durante il quale si è definita e riorganizzata la società italiana coeva. Il fenomeno, comune ad altri paesi industrializzati, che viene colto è l'incremento del tasso dei suicidi che si è verificato dagli anni Settanta e che ha riguardato in particolare le classi di età più giovani. È da tener presente che, nel periodo considerato, i tassi di suicidio in Italia sono stati tradizionalmente inferiori di circa un quarto rispetto a quelli dei paesi del Nord e dell'Europa centrale. Nei primi due studi, l'associazione che viene sottoposta a disamina è quella tra l'ampio processo di industrializzazione, la riorganizzazione delle cure psichiatriche e l'andamento dei tassi di suicidio. Dalla matrice dei tassi di mortalità per suicidio specifici per classi decennali di età e per ogni quinquennio di calendario, gli effetti dell'età, di coorte di nascita e di periodo di morte sono stati valutati tramite un modello log-lineare di Poisson, con un chiaro effetto del periodo di morte e un non ovvio effetto di coorte. Si registra, in

entrambi i sessi, un sostanziale decremento del tasso dei suicidi tra la fine degli anni cinquanta e la metà dei sessanta, seguito da una sistematica e progressiva tendenza all'aumento, pari al 35% per i maschi e al 15% per le donne negli ultimi due decenni considerati, tale per cui i suicidi risultano tra le poche cause di morte per le quali si registra un incremento dei tassi, con particolare evidenza per i maschi giovani e tra gli anziani. Per quanto riguarda i più giovani, l'incremento del tasso dei suicidi potrebbe essere correlato con le variazioni della situazione economica nazionale, in particolare con le crisi economiche e con la crescita dei tassi di disoccupazione verificatisi durante la metà degli anni sessanta e negli anni settanta.

L'obiettivo dell'ultimo dei tre studi è più mirato alla valutazione dell'associazione fra condizione di disoccupazione individuale o cambiamenti dei tassi di disoccupazione di popolazione e il rischio di suicidio negli anni compresi tra il 1982 e il 1994. Sono stati osservati, in tutto il periodo, 20.547 decessi per suicidio fra la popolazione attiva in Italia. L'analisi della distribuzione annuale mostra tassi di suicidio costantemente più elevati fra i disoccupati rispetto agli occupati, con un rapporto tra tassi che nei maschi cresce regolarmente dal 2,6 del 1982 al 4,6 del 1990, per poi decrescere al 3,9 del 1994; questo rapporto, anche se segue lo stesso andamento, è meno marcato fra le donne. Tra i disoccupati il tasso/100.000 era pari a 17,8 nel 1982, a 36,5 nel 1991 e a 32,8 nel 1994; tra le disoccupate negli stessi anni era pari a 1,7, 5,7 e 4,5. Estremamente più elevata e costante nel tempo è la crescita dei tassi di suicidio fra coloro che erano in cerca di una prima occupazione, con una variazione dal 6,2 del 1982 al 35,1 del 1994. Tale crescita è associata con un parallelo incremento dei tassi di disoccupazione registrati durante il periodo di crisi economica 1982-1994, che variano per i maschi dal 4,7% del 1982 all'8,7% del 1994 e per le donne dal 9,9% al 15,6%, mostrando una maggiore sensibilità degli uomini a questo tipo di variazione. La realtà italiana, per quanto descritta in modo frammentario tramite gli studi disponibili, conferma le ipotesi emerse dalle ricerche condotte negli altri paesi e descritte negli schemi interpretativi del paragrafo introduttivo. In particolare, dagli studi più dettagliati emerge il profilo inquietante della condizione di salute e di malessere che ancora appartiene alla disoccupazione: gli eccessi di rischio evidenziati dall'analisi della mortalità

confermano in primo luogo il profondo impatto che tale condizione sortisce sulle opportunità di inclusione e di definizione del ruolo sociale della persona adulta.

I suicidi, le morti associate a comportamenti dettati da un profondo stato di disagio e da percorsi esistenziali avversi sottolineano la consapevolezza per una consistente quota dei disoccupati di essere abbandonati a sé stessi, con le proprie carenti risorse personali, di fronte alle dinamiche del mercato e di essere esclusi dalle prospettive e dagli stili di vita rappresentati nella prassi sociale e nell'immaginario collettivo.

## **Bibliografia**

1. Crepet P. Le malattie della disoccupazione. Roma, Edizioni Lavoro, 1990.
2. Marmot M, and Feeney A. Work and Health. Implication for individuals and society. In: Blane D, Brunner E, Wilkinson R (eds). Health and Social Organization. London-New York, Routledge, 1996.
3. Hogstedt C, Lundberg I. Work-related policies and interventions In: Mackenbach J, Bakker M (eds), Reducing Inequalities in Health. A European Perspective. London and New York, Routledge, 2002, p. 85.
4. Bartley M, Ferrie J, Montgomery SM. Living in a high-unemployment economy: understanding the health consequences. In: Marmot M, Wilkinson RG (eds), Social Determinants of Health. Oxford, Oxford University Press, 1999.
5. Ozamiz JA, Gumplmaier E, Lethien V (eds), Unemployment & Mental Health. European Project, European Commission, 2001, <http://www.umhp.org/menu.html>.
6. Bartley M, Montgomery S, Cook D, Wadsworth M. Health and work insecurity in young men. In: Blane D, Brunner E, Wilkinson R (eds), Health and Social Organization. London-New York, Routledge, 1996.
7. Romito P, Saurel-Cubizolles. Fair law, unfair practices? Benefiting from protective legislation for pregnant workers in Italy and France. Soc Sci Med 1992; 12: 1485-95.
8. ISTAT, Forze di Lavoro – Media 2002. Annuario 8, 2003.  
<http://www.istat.it/Lavoro/Lavoro-e-o/index.htm>.

9. EC Employment and Social Affairs, Short-term trends of EU employment growth, Brussels,10/11/2003, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/short\\_term\\_trends\\_eu\\_empl\\_growth.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/short_term_trends_eu_empl_growth.pdf).
10. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Quadro Comunitario di Sostegno per le regioni italiane dell'obiettivo 1 2000-2006, <http://www.tesoro.it/web/docuindici/QCS/Obiettivo1.htm>
11. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali; Piano Nazionale d'Azione per l'Occupazione 2002, <http://www.affarisociali.it/documentazione/default.htm>.
12. Figà-Talamanca I, Pagano R. Disoccupazione e salute:che cosa dicono le statistiche italiane. *Epidemiol Prev.* 1988; 34: 50-53.
13. Bellini P, Campostrini S, Costa G, Mazzi M. Indicatori indiretti di morbosità e differenze sociali nella Rilevazione Trimestrale delle Forze Lavoro-ISTAT. *Epidemiol Prev.* 1995; 19: 259-65.
14. Cardano M, Costa G, Demaria M. Social mobility and health in the Turin longitudinal study. *Soc Sci Med* 2004; 58: 1563-74.
15. ISTAT. Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari. *Informazioni* 1997,
16. Vannoni F. Le diseguaglianze sociali di salute in Italia. Tesi di dottorato in Ricerca sociale comparata, XVI ciclo, Torino, 2004.
17. Ciccone G, Lorenzoni L, Ivaldi C, Ciccarelli E, Piobbici M, Arione R. Classe sociale, modalità di ricovero, gravità clinica e mortalità ospedaliera: un'analisi con «All Patient Refined – DRG» dei dimessi dall'ospedale Molinette

di Torino. *Epidemiol Prev.* 1999; 23: 188-96.18. Sarchielli G. Approcci psicologici allo studio della disoccupazione. *SociolLav* 1992; 59-60: 35-56.

19. Salemi G, Reggio A, Morgante L, Grigoletto F, Patti F, Meneghini F, et al. Impact of sociodemographic characteristics on cognitive performance in an elderly Sicilian population. *Neuroepidemiology* 2002; 21: 44-49.

20. Romito M, Saurel-Coubizolles MJ, Lelong N. What makes new mothers unhappy: psychological distress one year after birth in Italy and France. *Soc Sci Med* 1999; 49: 1651-6

21. Costa G, Cardano M, Demaria M. Torino. Storie di salute in una grande città. Torino, Città di Torino-Ufficio di Statistica-Osservatorio socioeconomico torinese, 1998.

22. Merler E, Benvenuti A, Baldi P, Nardulli MC, Olmastroni L, Buggeri A, et al. Condizione socio-economica e diseguaglianze nella mortalità nello Studio Longitudinale Toscano (SLTo): persistenza ed evoluzione nel tempo (mortalità generale, tumore del polmone, cirrosi epatica), e aspetti emergenti (AIDS e overdose). *Epidemiol Prev.* 1999; 23: 207-14.

23. La Vecchia C, Bollini P, Imazio C, Decarli A. Age, period of death and birth cohort effects on suicide mortality in Italy, 1955-1979. *Acta psychiatr. Scand* 1986; 74: 137-43.

24. D'Avanzo B, La Vecchia C, Negri E, Saraceno B. Suicide mortality in Italy:

an update from 1955 to 1987, *Rev. Epidém. et Santé Publ* 1993; 41: 454-60.

25. Preti A, Miotto P. Suicide and unemployment in Italy. 1982-1994. *J Epidemiol Community Health* 1999; 53: 694-701.

## Il lavoro nella società della conoscenza

*Sebastiano Bagnara*

Verso la fine del secolo scorso è iniziata una profonda trasformazione sociale di cui oggi possiamo intravedere con chiarezza i tratti caratteristici.

Innanzitutto, è avvenuto un cambiamento strutturale nel mercato del lavoro. I dati USA dicono che alla fine del secolo scorso gli addetti in agricoltura sono ormai una ridottissima minoranza (0.4%), gli operai sono ancora un gruppo sociale importante (26.1%), i servizi mantengono la maggioranza relativa (43.4%), ma sono in diminuzione dal 1980, quando avevano raggiunto il loro massimo (46.2%). Invece cresce, e in modo rapido, dopo essere rimasto per metà secolo una minoranza stabile, ma di dimensioni ridotte (intorno al 10%), un gruppo sociale che viene denominato in vari modi, ma è ormai conosciuto come “lavoratori della conoscenza” oppure, più recentemente, come “classe creativa” (Florida, 2004). I dati del censimento del 1999 assicurano che esso rappresenta ormai quasi un terzo (30%) della popolazione attiva.

Le attività di contadini e operai sono note, meno chiari sono invece i mestieri dei servizi e le professioni della conoscenza, che fino a poco tempo fa venivano compresi in un'unica categoria, denominata, in modo non particolarmente perspicace, “post-industriale”. E' sufficiente ricordare quali siano le principali

categorie professionali, comprese in ciascuno dei due gruppi per cogliere subito differenze evidenti.

Le occupazioni tipiche dei servizi riguardano la salute, la ristorazione, la pulizia degli ambienti, il commercio al minuto, ecc.. In sostanza, i servizi comprendono tutte quelle attività che fino a poco tempo fa erano eseguite direttamente dalle singole persone o da familiari e non venivano nemmeno percepite come “lavoro”. Divenivano “occupazioni” solo in pochi casi, quando il livello di ricchezza permetteva di farle eseguire da altre persone, definite, appunto, “di servizio”.

Assai diverse sono invece le occupazioni della conoscenza. Il cuore di queste professioni è rappresentato da lavori in informatica, ingegneria ed architettura, ricerca, istruzione, arte, design, intrattenimento e comunicazione. Tutti questi mestieri e professioni hanno due caratteristiche in comune: non producono né scambiano prodotti fisici, ma informazioni e idee, e il valore della prestazione è determinato solo in maniera minima dal tempo impegnato, quanto piuttosto dal grado di innovazione e dalla qualità delle idee che producono.

Sono i mestieri della società della conoscenza.

La società della conoscenza però non potrebbe esistere senza la contemporanea presenza e il supporto dei gruppi sociali che producono e scambiano prodotti o che erogano servizi. Continua dunque ad esistere, e rimarrà essenziale, chi lavora la terra, chi produce beni solidi e durevoli, chi provvede alla manutenzione dei corpi e dei luoghi dei corpi (ospedali, case, uffici, strade, città, luoghi di divertimento).

Tuttavia, le tecnologie e le infrastrutture organizzative, i tempi, gli stili di vita, i comportamenti individuali e collettivi prevalenti sono sempre più simili a quelli adottati dal nuovo gruppo sociale che rappresenta il cuore della società della conoscenza.

Alcuni sostengono infatti che è nata una nuova classe sociale: la classe creativa e dei lavoratori della conoscenza.

## **I lavoratori della conoscenza**

I lavoratori della conoscenza hanno rappresentato, dall'inizio del secolo scorso, uno stabile 10%, fino al 1970, quando cominciano a crescere. Letteralmente, esplodono dopo il 1990.

E' facile accorgersi che questo fenomeno è connesso con lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Il parallelismo fra nuova classe e cambiamento tecno-economico non è però completo. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono state prima utilizzate per agire sulle tecnologie a base energetica, hanno permesso l'automazione. Solo successivamente sono state impiegate per agire sull'informazione stessa, trattata come materia prima e non come strumento di controllo delle macchine.

E' il passaggio che S. Zuboff (1988) trova già indicato nella parola "informatica", che segnala due finalità, informazione e automazione, non contrapposte, ma irriducibili. L'automazione rappresenta forse una condizione per raggiungere la società della conoscenza, ma non la caratterizza. L'automazione sostituisce ed elimina il lavoro umano e lo rende residuale, di servizio alle macchine nei processi produttivi. L'informazione invece è il prodotto del lavoro umano finalizzato alla creazione e allo scambio di novità: vive di lavoro umano non lo distrugge. Per questo, si usano, e sono entrambe corrette, le definizioni di "lavoratori della conoscenza", che insiste sugli strumenti che i lavoratori utilizzano, cognitivi invece che manuali, e di "classe creativa" che indica che cosa si produce con quegli strumenti.

La classe sociale che incarna la società della conoscenza cresce rapidamente solo dove l'automazione è molto avanzata (negli Usa, ma anche in Italia il passaggio all'automazione si conclude praticamente durante gli anni novanta), quando diviene disponibile la tecnologia che integra informazione e comunicazione: internet. E' con la diffusione di internet che la classe creativa in poco tempo raddoppia in ampiezza.

Internet è la tecnologia dello scambio comunicativo e il valore di uno scambio comunicativo è connesso con il grado di novità e con l'intensità emotiva che provoca, ma novità ed emozioni non si producono né si consumano con i tempi di

un bene durevole, di un'auto, o una lavatrice. Nella società della conoscenza, il tempo di produzione di un'idea può essere anche molto lungo, mentre il tempo della sua riproduzione è sostanzialmente nullo. E' facile e costa un tempo minimo copiare un software anche molto sofisticato, mentre l'ideazione e la produzione del primo esemplare possono durare anni. E una novità appena comunicata non è più tale. Anche le emozioni hanno cicli di vita non assimilabili ai tempi del consumo di merci.

Il valore è quindi legato alla capacità di creare conoscenze ed emozioni sempre nuove: il vero capitale è la conoscenza intesa come capacità di produrre novità. Il valore di un'impresa ma anche degli individui nella società della conoscenza risiede soprattutto in questa capacità, nel capitale intellettuale.

Novità ed emozioni non esistono in astratto ma rispetto ai desideri, alle aspettative, alle paure, ai bisogni delle persone. E le persone sono invase da proposte di novità cognitive ed emotive: internet moltiplica la disponibilità di novità. Ogni proposta di novità ed emozione deve farsi largo in un mare di offerte.

L'economia della conoscenza viene da questo punto di vista a coincidere con l'economia dell'attenzione (Davenport e Beck, 2001): la capacità di produrre novità che vincono nella competizione per catturare la vera risorsa scarsa nel mercato, l'attenzione delle persone.

La società della conoscenza è quindi sostanzialmente regolata da due forze tipicamente umane, le stesse che rendono utile la tecnologia che la incarna: la capacità di produrre novità, ovvero il capitale intellettuale, e la capacità di catturare l'attenzione, ovvero il capitale sociale. Queste due forze strutturano internamente la società della conoscenza, e, soprattutto la seconda, influenzano le altre società (agricola, industriale, dei servizi) con le quali è inevitabilmente e inestricabilmente connessa.

La conoscenza è per definizione, dinamica, instabile: non raggiunge mai uno stato di stasi o di equilibrio. Anche la conoscenza del passato muta, non vi è semplice accumulo. Come avviene per la nostra memoria, dove l'attività corrente, le aspettative attuali e le opportunità per il futuro ricostruiscono continuamente la nostra esperienza e i nostri ricordi, così anche ogni tipo di conoscenza viene continuamente riscritta non solo per nuove scoperte, ma anche per nuove

interpretazioni. Novità e cambiamento rappresentano le caratteristiche normali, lo stato delle cose nella società della conoscenza, in tutte le aree in cui si dispiega: dalla ricerca sul genoma a quella su nuovi format di intrattenimento. Nella società della conoscenza, la continua rincorsa verso la novità produce una “naturale” instabilità.

Quando l'instabilità è strutturale, non solo è controproducente, ma è semplicemente impossibile adottare forme organizzative che privilegiano regolarità e gerarchia. Occorre adattarsi alla complessità e all'incertezza. Se non si può prevedere da dove può arrivare la novità, allora, la soluzione migliore è un'organizzazione che non privilegia alcuno, ma consente di cogliere qualsiasi elemento rilevante, capace di attirare l'attenzione, ovunque esso sbocchi. E, per l'appunto, l'organizzazione a rete, che contraddistingue internet, non privilegia le eventuali regolarità nei flussi comunicativi, ma piuttosto sostiene la continuità della comunicazione di tutti con tutti.

## **Le persone nella società della conoscenza**

Le persone, che appartengono alla società della conoscenza e già vivono nei luoghi sociali della produzione della novità, presentano alcune caratteristiche che le differenziano in modo sostanziale da quelle che hanno abitato e continueranno abitare prevalentemente nelle altre società.

In primo luogo, necessitano dell'accesso continuo e facile alle tecnologie della comunicazione, che costituiscono il loro ambiente di lavoro. In secondo luogo, proprio perchè la loro attività è centrata sulla creatività, hanno bisogno di continuo aggiornamento. Devono vivere in ambienti che facilitino e stimolino l'apprendimento, in modo da aumentare il loro capitale intellettuale. L'obsolescenza nelle conoscenze si traduce nell'uscita rapida dalla società della conoscenza. In terzo luogo, nessuna intrapresa assicura stabilità: una soluzione di successo può venire rapidamente messa fuori mercato da una soluzione migliore. Il posto di lavoro e il lavoro stesso sono instabili.

La disponibilità alla mobilità verso luoghi dove si presentano occasioni di lavoro, e alla flessibilità per intraprendere nuovi lavori sono le due caratteristiche essenziali

e indispensabili delle persone per stare nella società della conoscenza. Il comportamento delle persone nella società della conoscenza è caratterizzato proprio dalla flessibilità fra lavori, e dalla mobilità fra luoghi, fra aree geografiche anche molto distanti. Questi comportamenti, intrinseci alla società della conoscenza, tradizionali nella classe creativa, si pensi al mondo dello spettacolo, portano ad esperienze di vita assolutamente peculiari, diverse da quelle degli appartenenti alla società industriale.

E' questa disponibilità "naturale" che già rende così difficile il passaggio dalla società industriale a quella dell'informazione: non si tratta di imparare un nuovo mestiere, ma di trasformare il modo di concepire la propria vita e di pensare il proprio futuro. E' più di un cambiamento culturale: è una radicale trasformazione della persona (Sennet, 1998).

Mobilità e flessibilità cambiano anche le relazioni sociali: rendono transitori i legami. Le relazioni fra le persone risultano "deboli". Gli individui diventano "nodi", che possono (forse debbono) parlare con tutti, ma senza privilegiare nessuno, pena il rischio dell'esclusione.

I rapporti sociali mimano le caratteristiche della tecnologia che incarna la società della conoscenza. Nella rete nessun legame fra nodi è identico al precedente: se questo capita, avviene per caso. Se questo caso si ripete, allora la rete è debole. Anche l'identità sociale viene continuamente ricostruita. E' multiforme.

Le conoscenze spendibili sono poco accumulabili: non diventano mai un patrimonio. Spesso non vi è un vero e proprio posto di lavoro: si lavora per strada, in treno, a casa. L'orario di lavoro è appannaggio degli esclusi dalla società informazione. Nessuno rimane in un'impresa per un tempo sufficiente per arrivare a sentire senso di appartenenza. L'identità professionale non è mai robusta. E comunque, quasi mai si concretizza in un'esperienza significativa e lunga in un'organizzazione.

L'instabilità che caratterizza la società della conoscenza è anche il tratto distintivo dell'esperienza di vita delle persone che la compongono: identità debole in continua riconfigurazione e distribuita su episodi e aspetti diversi che vengono spesi di volta in volta in funzione delle occasioni e degli interlocutori.

L'etica prevalente è quella del successo individuale e della qualità della prestazione nel lavoro in cui si è, in un dato momento, impegnati: è l'etica dell'hacker, come la definisce Himanen (2002). Il lavoro non viene quasi mai visto come fatica, ma piuttosto come realizzazione di sé: nella società della conoscenza il tempo di lavoro non è regolato dai tempi dell'affaticamento, come avviene nel lavoro industriale, ma dal successo aspettato e dalla domanda del cliente. Il tempo di lavoro è quindi un fatto strettamente personale. Quindi, è ben poco presente il sindacato tipico, che per sua storia ed esperienza focalizza la sua offerta di rappresentanza nella negoziazione dei tempi della fatica e la loro remunerazione: pause, orari, giorni di lavoro, ferie.

La società della conoscenza ha giornate di tantissime ore, e, per via della globalizzazione, di molti fusi. E le settimane sono spesso senza sabato e domenica. Queste condizioni producono un insieme di sindromi da ansia, incertezza e isolamento sociale (di solito definiti i "costi umani della flessibilità"), ma anche un fenomeno sociale complesso, particolarmente interessante e apparentemente contraddittorio rispetto ad alcuni scenari e visioni sulla società della conoscenza ancora diffusi e di moda.

Si sostiene, infatti, che le tecnologie della società della conoscenza portano tutti a vivere nello stesso spazio virtuale, che non ha distanze e posti (in inglese si direbbe, in modo icastico, "a virtual space, no places"). Si ipotizza cioè una società che vive in uno spazio unico, in cui non vi sono tante città e tanti paesi, ma un unico "villaggio globale", dove tutti e tutto sono a portata di click. Si sostiene anche che il mondo si va dividendo fra chi abita in questo villaggio, e chi sta fuori (è la versione forte del cosiddetto digital divide), nei villaggi e nelle città reali.

Si osserva invece il principiare di un fenomeno peculiare che probabilmente caratterizzerà la società della conoscenza. Le persone, in carne e ossa, che compongono i primi avamposti della società della conoscenza tendono ad abitare luoghi specifici, caratterizzati dalla capacità di soddisfare i loro bisogni peculiari.

Questi luoghi sono aggregati urbani dove vi è ampia disponibilità di tecnologie: chi arriva, ritrova immediatamente il suo ambiente di lavoro. Mettono a disposizione strutture e ambienti qualificati di aggiornamento e apprendimento. Comprendono

spesso università e scuole di prestigio, ma anche luoghi di cultura, come musei, teatri e gallerie.

Costituiscono ambienti sociali aperti alla diversità, tolleranti, dove è facile costruire rapidamente legami, anche se deboli, e forme di solidarietà sociale. Sono caratterizzati dalla numerosità di “luoghi terzi” (e quindi né solo privati, né solo di lavoro), ristoranti, bar, pub, club, in cui è facile l’incontro durante tutto l’arco della giornata, sia di notte sia di giorno.

Sono ambienti che hanno anche un elevato grado di piacevolezza, che nasce dalla disomogeneità piuttosto che dalla conformità dei gusti. Urbanisticamente, questi luoghi sono assolutamente distanti dai quartieri borghesi, ma anche operai della società industriale. Sono contenitori ed espositori della diversità che stimola la creatività.

In sostanza, la società della conoscenza troverà e costruirà i suoi “places” (che si intravedono già adesso in aree di Austin, San Francisco, Seattle, Monaco, ma anche di Milano e di Bologna), dove i suoi componenti troveranno un ambiente di vita e di esperienza che soddisfa i bisogni e desideri (dalla cultura, alla vita notturna, alla organizzazione dei servizi) di chi non ha orari nel lavoro, ma è guidato dal perseguimento di obiettivi e non si pone, né può ragionevolmente porsi l’obiettivo della fine della flessibilità e della mobilità, e ha bisogno di opportunità piuttosto che di protezioni sociali.

Siccome queste persone rappresentano il vero capitale indispensabile nella società della conoscenza, il capitale intellettuale, le imprese dell’innovazione tendono a spostarsi verso le medesime aree, aumentando così le opportunità di lavoro. Si abbassa probabilmente così anche l’ansia da flessibilità.

Paradossalmente, la società della conoscenza finisce per trovare soluzione almeno a parte dei suoi problemi recuperando il corpo e i suoi bisogni, costruendo nuovi ambienti di vita: “places” fisici, visibili con un’offerta di socialità immediata anche se a legame debole.

## **Il lavoro nella società della conoscenza**

Nella società della conoscenza il lavoro non sparisce, nonostante alcuni prefigurino scenari diversi (Rifkin, 1995), semmai è profondamente diverso da quello che siamo abituati a considerare il lavoro prevalente, il lavoro industriale. Infatti, il lavoro della classe creativa ha dimensioni nuove e peculiari (National Research Council. Committee on techniques for the enhancement of human performance, 1999, Malone, 2004).

Il lavoro è demograficamente eterogeneo. La globalizzazione, con la distribuzione spaziale e temporale del lavoro, aumenta la diversità delle risorse umane. La forza lavoro diventa sempre più eterogenea per genere, razza, educazione, status. L'immigrazione è solo un aspetto del rimescolamento demografico in corso. E, la eterogeneità cresce invece di ridursi col tempo, come avveniva nella fabbrica che costruiva le condizioni di una integrazione che arrivava alla omogeneizzazione culturale. Ne deriva una prima competenza necessaria nel nuovo lavoro: competenza sociale e comunicativa, allargata allo scambio interculturale

Il lavoro è fluido. I confini fra chi esegue un dato lavoro e chi svolge un'occupazione differente sono diventati estremamente deboli e permeabili (Davis, Meyer, 1999). Una parte consistente dei lavoratori fa, quasi in parallelo, lavori diversi ma simili e, comunque, cambia frequentemente lavoro. Sono archeologia le minuziose differenze dei vecchi mansionari. Usufruisce però di una comune infrastruttura: i posti di lavoro perciò tendono all'omogeneità. Nel lavoro industriale, i posti di lavoro erano straordinariamente diversi a seconda dei processi di produzione, dei prodotti e delle tecnologie. Questa infrastruttura non appartiene, poi, solo al mondo del lavoro: è entrata anche nella casa e nella vita. Si può anche lavorare da casa. Nell'era industriale, la casa poteva essere anche vicina alla fabbrica e condividere alcune condizioni ambientali, ma certo non condivideva le tecnologie.

Una competenza essenziale consiste perciò nel saper dominare la infrastruttura, pena l'esclusione dal lavoro.

Il lavoro è vario. I tradizionali complessi produttivi, organizzati sostanzialmente allo stesso modo, basati sulla ripetitività, sono in via di sparizione. I processi di

produzione, attraverso il subcontracto e l'outsourcing, sono distribuiti a livello mondiale in piccole e medie imprese che si danno forme organizzative peculiari per sfruttare le caratteristiche anche locali della forza lavoro e del contesto fisico, sociale e culturale. Le organizzazioni perciò fanno uso di una grande varietà di competenze specialistiche per raggiungere i propri scopi. E si osserva una vasta gamma di scelte diverse nei modi in cui uno stesso lavoro può venire organizzato. Questa trasformazione impone lo sviluppo di competenza nella lettura dei contesti, una capacità culturale che si fonda su conoscenze ed esperienze antropologiche e storiche.

Il lavoro è cognitivamente impegnativo e richiede responsabilità. Il nuovo lavoro concede grande discrezionalità e autonomia decisionale: ci sono ben pochi compiti ripetitivi svolti in ambienti stabili. Prevede invece attività sempre nuove in ambienti incerti (Bauman, 1999). Occorrono capacità cognitive di analisi, diagnosi, pianificazione e di presa di decisione.

Il lavoro richiede flessibilità. Vi è una grande flessibilità orizzontale e verticale: un lavoratore della conoscenza può essere impegnato, anche nel corso della stessa giornata, addirittura in parallelo, su più progetti, in cui può ricoprire ruoli diversi. Ad esempio, in un progetto può essere il capo, e in altri progetti avere un ruolo marginale. Diventa essenziale capire e gestire le interazioni e le relazioni sociali per la negoziazione e la cooperazione. È essenziale saper gestire conflitti ed emozioni in modo efficace e coerente.

Il lavoro pretende integrazione e visione. La forte interdipendenza fra cambiamenti nel mercato, demografia, nelle tecnologie, politica delle risorse umane e struttura dei sistemi organizzativi richiede approcci integrati. In questa situazione, certamente bisogna sapere fare bene il proprio mestiere, ma non basta. Il lavoratore della conoscenza deve possedere visione e una cultura sistemica.

Il lavoro richiede collaborazione. Nella società della conoscenza, dove i mercati sono caratterizzati dall'incertezza, gli obiettivi non sono mai chiari e definiti, ed il valore è dato dal livello di novità, il lavoro richiede un alto grado di discrezionalità e di flessibilità. È essenziale collaborare per affrontare la complessità e l'incertezza. Per risolvere i problemi è necessario analizzare collettivamente lo stato delle cose, convenire sul significato dell'informazione, negoziare le azioni da

intraprendere. Ma la flessibilità mina la collaborazione, in quanto rende difficile la costruzione della fiducia fra le persone, essenziale per lavorare assieme, senza tensione e ansia.

Il lavoro è intenso. Si lavora più a lungo e più intensamente, perché è intrinsecamente motivante e sfidante, ma non finisce mai. Entra nella vita, nel tempo di recupero dalla fatica e dallo stress: il rimuginio mentale compromette la qualità del riposo. La tensione non si allenta mai. E lo stress da tensione si accumula, e non si è consapevoli, perché mancano ancora modelli culturali condivisi di gestione della nuova fatica e del nuovo stress.

Insomma, il taylorismo della ripetizione e della noia è lontano. Ma è da rimpiangere? Era il tempo delle patologie da alienazione che nascevano dal lavoro deprivato cognitivamente. Siamo nel tempo delle sindromi da tensione per lavoro cognitivo intenso. Può essere che si sviluppino nuove patologie, che si abbia la corrosione delle personalità (Sennet, 1998). Ma perché non adoperarsi per la generazione di nuove persone, antropologicamente diverse, ma non per forza peggiori, e di nuove culture (Sennet, 2006)?

## **Bibliografia:**

Bauman Z. (1999) *La società dell'incertezza*. Bologna: Il Mulino.

Davenport T.H., Beck J.C. (2002) *The attention economy: Understanding the new currency of business*. Cambridge: Harvard Business School.

Davis S., Meyer C. (1999) *Blur: The Speed of Change in the Connected Economy*. New York: Warner.

Florida R. (2002) *The rise of creative class*. New York: Basic Books.

Himanen P. (2002) *The hacker ethic and the spirit of information age*. New York: Random.

National Research Council. Committee on techniques for the enhancement of human performance (1999) *The changing nature of work: Implications for occupational analysis*. Washington, D.C.: National Academy of Sciences.

Rifkin J. (1995) *The end of work: The decline of the global labour force and the dawn of post-market era*. New York: Putnam.

Sennett R. (1998) *The corrosion of character: The personal consequences of work in the new capitalism*. New York: Norton & Company.

Sennett R. (2006) *The culture of new capitalism*. New Haven: Yale University Press

Zuboff S. (1988) *In the age of smart machine: The future of work and power*. New York: Basic Books.

## **Le regolamentazioni comunitarie in materia di salute- sicurezza : un primo bilancio e alcune riflessioni.**

*Claude Emmanuel Triomphe, con la collaborazione di Christophe Teissier*

*Si ringrazia Giulio Andrea Tozzi per la traduzione dell'articolo*

Cinquanta anni dopo il trattato di Roma, mentre la costruzione europea sta attraversando un difficile frangente, legato a un crescente euro-scetticismo della quasi totalità dei Paesi membri, può essere istruttivo, per varie ragioni, gettare uno sguardo sulla costruzione comunitaria in materia di salute e sicurezza:

- La protezione dell'integrità dell'uomo sul lavoro è stata la base della protezione dei lavoratori subordinati e nel frattempo la principale matrice dei dispositivi di protezione sociale nei paesi cosiddetti "industriali". L'intervento comunitario in materia è senza dubbio quello più ricco in termini sociali. Quali sono le realizzazioni e le sue prospettive? E' stato anch'esso, come molti altri, raggiunto dallo stallo dell'UE? In un contesto europeo dove predominano ampiamente la ricerca della competitività su scala mondiale e il recupero di una disoccupazione spesso ancora di massa, la pertinenza di un intervento comunitario per un obiettivo di riduzione dei rischi e di miglioramento delle condizioni di lavoro è effettivamente all'ordine del giorno?

- L'idea stessa di regolazione – almeno nel senso tradizionale che il termine ha assunto nel mondo del lavoro attraverso gli strumenti classici della legislazione e della contrattazione collettiva – è oggi messa in discussione a livello dell'Unione, per effetto, tra gli altri, della complessità legata all'allargamento e del concetto della cosiddetta “better regulation”, che per lo più significa “less regulation”. Si contrappone la “soft law” alla “hard law”? Questo riguarda anche il campo della salute-sicurezza, storicamente territorio privilegiato della “hard law”? Il dialogo sociale può prendere il testimone degli interventi politici divenuti molto meno ambiziosi?

I cambiamenti del lavoro e delle forme di impiego, ma anche della rappresentanza e della partecipazione, hanno un impatto considerevole sulle questioni relative alla condizione di lavoro. Nel momento in cui per un numero significativo di Europei, il lavoro è diventato precario e le sue condizioni difficili cosa possiamo ricavare da un bilancio sulle regolamentazioni europee in materia e sotto il profilo:

- dell'intervento pubblico in materia di salute-sicurezza (essenzialmente per mezzo delle direttive e dei meccanismi di controllo sulla loro applicazione?)
- dell'intervento delle parti sociali comunitarie ai tre livelli intersettoriale, settoriale e d'impresa? Tale bilancio rimette in discussione, i concetti che costituiscono l'acquis communautaire nella materia? Quali sono le domande che, a nostro avviso, suscitano o dovrebbero suscitare un dibattito quando si tratti di regolamentazione comunitaria?

## **L'intervento pubblico comunitario**

### **Le direttive e la loro valutazione**

Se c'è un ambito della costruzione sociale comunitaria da considerare denso e coerente, questo è proprio quello della salute e sicurezza sul lavoro. Intrapresa sin dal lancio della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, questa costruzione si è sviluppata in diverse fasi, raggiungendo il suo apice verso la fine degli anni '80.

L'approccio si è concretizzato, in gran parte, nell'adozione di una serie di direttive a coprire sia questioni generali (direttiva quadro del 1989, requisiti dei luoghi di

lavoro, ecc.), sia questioni specifiche legate alla natura dei rischi (agenti chimici, cancerogeni, biologici, radiazioni ionizzanti, ecc.), che settori di attività (costruzione, industrie estrattive, pesca..) o categorie di lavoratori giudicate più vulnerabili (donne incinta, giovani lavoratori, lavoratori interinali).

Oggi, oltre alla direttiva quadro (89/391 CEE), altre 18 direttive particolari strutturano l'approccio comunitario salute-sicurezza (abbiamo lasciato volutamente da un lato le direttive sull'orario di lavoro). Questo insieme è il risultato di due spinte ben diverse: la prima è quella derivante dalla volontà degli Stati membri e degli attori sociali di armonizzare verso l'alto le condizioni di lavoro, la seconda è il risultato dei vincoli derivanti dallo sviluppo del mercato interno e quindi dell'unificazione delle procedure e delle caratteristiche di macchine e prodotti utilizzati nei luoghi di lavoro.

Rimane comunque aperta una questione centrale: come e fino a che punto questa costruzione comunitaria ha essa stessa contribuito a una riduzione dei rischi, a un miglioramento delle condizioni di lavoro e all'armonizzazione delle situazioni all'interno dell'Unione?

### **Un primo tentativo di valutazione delle direttive salute-sicurezza e della loro concreta applicazione**

Fino al 2004 l'UE non disponeva di alcuna valutazione sistematica sull'applicazione delle sue direttive, se si eccettua quella sul controllo delle loro modalità di recepimento. Nel 2004 si ha invece una novità: la Commissione, per la prima volta nella sua storia, sulla base dei rapporti degli Stati membri da una parte, delle consultazioni delle parti sociali e dei lavori di esperti indipendenti dall'altra, pubblica un bilancio sull'applicazione della direttiva quadro e delle 5 direttive particolari (dal recepimento, fino alla loro applicazione e ai relativi effetti pratici), relative a degli ambienti o rischi professionali specifici, ossia:

- i requisiti minimi per gli ambienti di lavoro (89/654)
- l'uso delle attrezzature di lavoro (89/655)
- i dispositivi di protezione individuale (89/656)
- la movimentazione manuale dei carichi (90/269)
- l'uso di attrezzature munite di videoterminali (90/207)

Altri lavori di valutazione sono attualmente in corso, ma i loro risultati non sono ancora conosciuti. Ci limiteremo quindi alle conclusioni principali della valutazione delle 6 direttive, focalizzandoci soprattutto sulla direttiva quadro, sapendo che questi lavori si sono limitati all'UE15 e quindi non permettono di esaminare cosa rappresenti la ricaduta dell'*acquis communautaire* nei nuovi Stati membri.

Lo sforzo della Commissione è consistito nel valutare le direttive secondo le seguenti angolature:

- gli effetti giuridici negli Stati membri e l'insieme delle questioni legate al controllo delle modalità del recepimento;
- l'applicazione concreta, riguardante
  - le misure di sensibilizzazione;
  - la valutazione, la documentazione e l'intervento sui rischi;
  - i servizi di protezione e prevenzione;
  - l'informazione, la consultazione, la partecipazione e la formazione dei lavoratori;
  - l'organizzazione e la gestione della salute-sicurezza sul lavoro;
  - l'applicazione della legislazione;
  - l'analisi di casi specifici, come le piccole e medie imprese e il settore pubblico;
- la valutazione dell'efficacia della legislazione, osservata tramite
  - gli effetti sugli infortuni del lavoro e sulle malattie professionali;
  - gli effetti economici generali;
  - i costi/benefici per le imprese degli effetti sull'occupazione e sulla competitività.

Questo percorso ha consentito alla Commissione di effettuare un bilancio e di formulare un certo numero di suggerimenti migliorativi.

### **Forze e debolezze della attuazione concreta**

Dopo aver trattato gli effetti giuridici – che non tratteremo in questa sede- il rapporto della Commissione si interessa soprattutto della messa in opera delle direttive, valutando che “gli aspetti positivi della direttiva quadro 89/391 e delle

sue prime cinque direttive particolari, secondo gli Stati membri e le parti sociali sono i seguenti:

- l'accento posto sulla cultura della prevenzione con una migliore sensibilizzazione dei datori di lavoro e dei lavoratori nei confronti dell'obbligo di adottare misure appropriate per rispettare la regolamentazione sulla salute e sicurezza nel lavoro;
- l'estensione del loro campo di applicazione;
- l'obbligo per i datori di lavoro di effettuare delle valutazioni dei rischi e di documentarle;
- l'introduzione di strutture organizzative;
- l'obbligo per i datori di lavoro d'informare e formare i lavoratori;
- i diritti e i doveri dei lavoratori;
- l'occasione di consolidare, razionalizzare e semplificare le regolamentazioni nazionali in vigore sulle diverse materie coperte dalle direttive;
- la direttiva sul lavoro ai videoterminali è un'innovazione che ha preceduto la promulgazione delle prescrizioni nazionali”.

Il rapporto aggiunge che “le principali difficoltà che gli Stati membri segnalano a proposito della messa in opera concreta della direttiva quadro 89/391 si rilevano nel settore delle PMI e riguardano gli obblighi e le formalità amministrative, così come i costi che esse comportano, oltre ai tempi necessari per elaborare delle misure appropriate. Questi elementi hanno suscitato una reazione negativa da parte delle PMI nei confronti delle direttive europee. Inoltre, le difficoltà di comprensione di certe disposizioni della direttiva quadro e delle direttive particolari hanno determinato confusions ed incertezze. Tra le difficoltà associate all'attuazione della direttiva quadro, si possono citare il dare priorità effettiva ai servizi di prevenzione interni o l'ottenimento di un livello di applicazione efficace”.

Vengono evidenziate anche ulteriori difficoltà, tra cui:

- l'assenza di partecipazione effettiva dei lavoratori ai processi operativi;
- l'assenza, nelle direttive, di precise disposizioni vincolanti sulla sorveglianza sanitaria che ha creato discrepanze nel grado di sorveglianza messo in opera

- negli Stati membri ed ha dato luogo a dei problemi di riconoscimento delle certificazioni mediche necessarie nel quadro di attività transnazionali;
- l'assenza di criteri di valutazione dei sistemi di ispezione nazionali che ha determinato dei problemi di uniformità nell'esigere il rispetto delle prescrizioni delle direttive;
  - l'assenza di un sistema statistico armonizzato a livello europeo sugli infortuni e le malattie professionali.

### **Applicazione della legislazione, ispezione del lavoro e autorità di vigilanza**

Il documento della Commissione ricorda che “gli Stati devono garantire specialmente una sorveglianza e dei controlli adeguati. L'applicazione del contenuto della direttiva con efficacia uniforme nell'insieme degli Stati membri è dunque essenziale, sia per soddisfare gli obblighi dell'art.4 che per garantire un livello identico di protezione dei lavoratori su tutto il territorio dell'UE”. Esaminando, come indicatore, il rapporto tra il numero di ispettori del lavoro e il numero di ispezioni effettuate ogni anno, si stima che “ nell'UE, circa 12.000 ispettori compiono 1.4000.000 controlli ogni anno. I dati disponibili su questi controlli e sulla copertura della popolazione attiva (in funzione del numero di ispettori) variano notevolmente da un paese all'altro, seguendo la loro struttura socio-economica e la natura dei loro sistemi di applicazione.

### **Nessun aumento rilevabile dei controlli, ma alcune evoluzioni nei due modelli di ispezione**

Pur notando che “nella maggior parte degli Stati, l'importanza relativa di certi settori dell'economia e la specificità dei rischi che essi presentano hanno dato luogo alla creazione d'organi di controllo specializzati (ispezione nucleare, miniere, marittima, ecc.)”, viene osservato che “l'entrata in vigore della nuova legislazione europea non sembra essere stata accompagnata da un aumento dei controlli, in quanto gli Stati membri deplorano, nei loro rapporti, la carenza cronica di mezzi dei loro ispettorati del lavoro per verificare tutti gli aspetti di questa nuova legislazione, in particolar modo nelle PMI”, e questo dopo aver sviluppato “degli

approcci innovativi. pianificando i loro controlli in funzione dei livelli di rischio e considerando la volontà e capacità delle imprese a mettere in opera la legislazione”.

Dopo aver preso atto degli investimenti degli Stati membri nella formazione degli ispettori per familiarizzarli con la prevenzione pluridisciplinare richiesta dalla legislazione europea per controllare i rischi derivanti dalle nuove tecnologie e dalle nuove forme di organizzazione del lavoro, il rapporto sottolinea l’evoluzione dei due modelli tradizionali d’ispezione del lavoro: le ispezioni *generaliste*, che si occupano di tutti gli aspetti del diritto del lavoro, e le ispezioni *specializzate*, incaricate unicamente dell’applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza.

Così “la necessità di controllare lo sviluppo dei piani di prevenzione basati sulle valutazioni dei rischi, che comprendono non solo i rischi tecnologici (come quelli relativi alle attrezzature di lavoro), ma anche quelli inerenti alle relazioni di lavoro o all’organizzazione del lavoro, ha fatto sì che le ispezioni *specializzate* si siano interessate soprattutto al controllo dei rischi legati all’organizzazione del lavoro, mentre le ispezioni *generaliste* intensificavano la loro sorveglianza sui rischi tecnologici. Questa situazione ha fatto emergere il bisogno di accrescere le competenze degli ispettori ed ha avuto delle ripercussioni sul loro reclutamento e sul loro livello di istruzione e formazione”.

### **Una difficile misura dell’efficacia e dei miglioramenti da apportare sul piano dei metodi, delle sanzioni e del coordinamento.**

Pur affermando che “gli interventi delle ispezioni del lavoro dell’UE contribuiscono attivamente a ridurre l’assenteismo dovuto agli infortuni sul lavoro o alle malattie professionali e a stimolare delle modifiche nei comportamenti degli attori della prevenzione sui luoghi di lavoro”, il rapporto aggiunge

- che è difficile quantificare l’efficacia delle ispezioni del lavoro in termini di riduzione degli infortuni e delle malattie professionali;
- che parrebbe essenziale fissare un metodo adeguato, così come dei criteri e degli indicatori, per valutare l’efficacia delle ispezioni su scala europea.

La Commissione attende i risultati dei lavori intrapresi dal Comitato degli Alti Responsabili dell'Ispezione del lavoro (SLIC) e si augura che i principi comuni d'ispezione della salute e sicurezza sul lavoro fissati dal Comitato “servano di base all'applicazione uniforme ed efficace della legislazione europea nella materia, al fine di evitare che certe aziende ne ricavano dei vantaggi commerciali”.

In effetti, “certe denunce depositate alla Commissione mostrano anche che dei progressi sono comunque necessari per migliorare i controlli nelle PMI e nei settori a rischio elevato e per dare più forza dissuasiva alle intimazioni e alle sanzioni. Sarebbe quindi utile procedere a un'analisi del rapporto tra la proporzionalità delle sanzioni proposte, imposte e confermate, e a studiare la ragione degli scarti significativi che si riscontrerebbero. Il rinforzo della cooperazione tra l'Ispezione del lavoro e l'Autorità giudiziaria dovrebbe anche contribuire a diminuire il numero dei procedimenti che non si concludono e a facilitare l'applicazione delle sanzioni nei casi internazionali”.

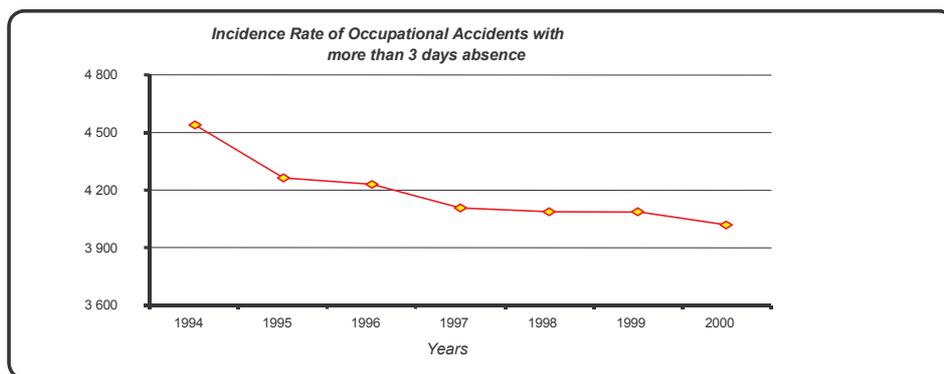
*Last but not least*, “il coordinamento tra le diverse istanze di controllo negli Stati membri e le loro Ispesioni del lavoro deve anch'esso essere rinforzato per garantire delle norme minime di controllo nell'UE”.

### **Valutare l'efficacia della legislazione: l'approccio della Commissione**

Questo percorso, che s'iscrive nella crescente richiesta di valutazioni a posteriori delle regolamentazioni statali e che non è esente da ambiguità politiche, porta la Commissione alla conclusione generale che, malgrado l'assenza di un'oggettività sufficiente per effettuare una valutazione adeguata e completa dell'efficacia della legislazione, le statistiche generali sulla salute e la sicurezza del lavoro indicano con chiarezza come la legislazione abbia reso i luoghi di lavoro più sicuri.

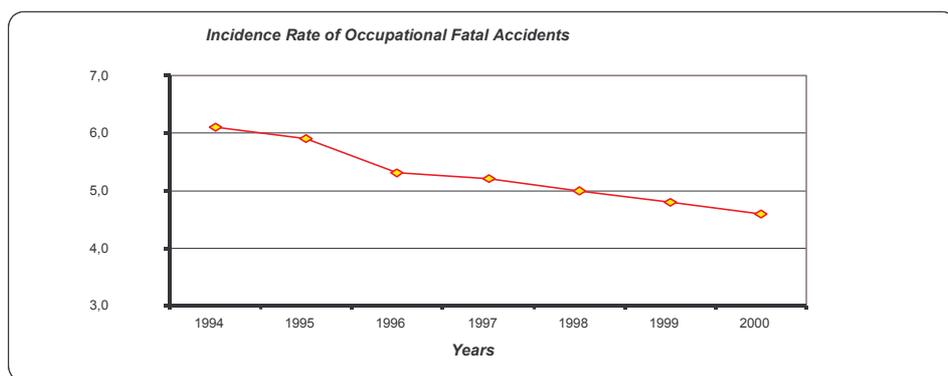
### **Gli effetti: statistiche degli infortuni sul lavoro e percezione dei lavoratori**

Secondo le statistiche più recenti in materia di infortuni sul lavoro, il numero di questi ultimi, per 100.000 lavoratori (tasso d'incidenza), è passato da 4.539 casi nel 1994 a 4.016 nel 2000 (UE 15).



### Tasso d'incidenza degli infortuni sul lavoro comportanti più di 3 giorni di assenza dal lavoro

Si constata inoltre un netto miglioramento, dopo il 1994, del tasso d'incidenza degli infortuni mortali in Europa: esso mostra una diminuzione costante, dell'ordine del 25%. In cifre assolute, il numero di infortuni mortali sul lavoro è diminuito da 6.423 a 5.237 casi (UE 15).



### Tasso di incidenza degli infortuni mortali sul lavoro

Il rapporto nota tuttavia che “per contrasto, le attività che impiegano una grande porzione di donne hanno registrato un aumento, certamente lieve, del numero di infortuni. E’ il caso del settore tessile e dell’abbigliamento, del commercio e delle riparazioni, del settore alberghiero e della ristorazione e delle finanze” e che, secondo le inchieste del 1999 sulla forza lavoro e quelle effettuate dalla *Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*, la popolazione attiva ha la sensazione, contrariamente alle statistiche disponibili sulla diminuzione degli infortuni, che le condizioni di lavoro non siano globalmente migliorate. Così,

- sempre di più sono i lavoratori che dichiarano di soffrire di dolori dorso-lombari;
- i movimenti ripetitivi costituiscono anch’essi un problema molto serio, confermato dagli Stati Membri e dall’*Agenzia europea per la salute e la sicurezza del lavoro*. Il numero di malattie causate da questo tipo di lavorazioni è in aumento;
- certi vincoli, come le posture incongrue, sembrano colpire maggiormente i lavoratori oggi rispetto a cinque o dieci anni fa, soprattutto tra i lavoratori che ricoprono mansioni atipiche o delicate.

Concludendo, le impressioni della popolazione attiva mostrano che occorrono ancora molti sforzi in termini di controllo e organizzazione del lavoro per la prevenzione dei ritmi di lavoro elevati, dei movimenti ripetitivi e dei rischi psicologici. Questo denota in ogni caso un’applicazione insufficiente di alcuni dei principi generali di prevenzione contenuti nella direttiva quadro 89/391 e nelle sue cinque direttive particolare.

### **Gli effetti economici: dagli effetti sulle aziende agli effetti macroeconomici**

Benché la letteratura scientifica consigli molta prudenza, la Commissione nota che “è tuttavia possibile analizzare i costi che possono essere influenzati da cambiamenti in questi campi: quelli a carico dei lavoratori, dei datori di lavoro e del grande pubblico, indipendentemente dal modo in cui sono finanziati (entrate fiscali o contributi). Inoltre, ai datori di lavoro risulta molto scomodo valutare nella

giusta misura i vantaggi della riduzione degli infortuni sulla base di un confronto tra i costi apparenti e i costi della prevenzione”.

Per quanto riguarda i datori di lavoro, il rapporto osserva che, per rimanere ai soli costi diretti, molti di essi pensano che la maggior parte dei costi d’infortunio siano assicurati, mentre di fatto i costi non assicurati superano di gran lunga quelli assicurati. Ci si basa qui su degli studi di caso condotti nel Regno Unito che mostrano come il rapporto tra i costi assicurati e quelli non assicurati sia dell’ordine di 1 a 11 (effetto iceberg).

Più globalmente, nell’UE, i costi degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali rappresentano, secondo alcune stime, tra il 2,6 e il 3,8 % del PIL. Il rapporto aggiunge “che nell’anno 2000, nell’UE, si sono perse 158 milioni di giornate di lavoro, ossia una media di 20 giorni per infortunio. Almeno 350.000 lavoratori sono stati costretti a cambiare impiego a causa di un infortunio, 300.000 soffrono di invalidità permanenti di diverso grado e 15.000 sono definitivamente esclusi dal mercato del lavoro.

D’altra parte, si stima che la diminuzione del numero di infortuni sul lavoro dopo l’entrata in vigore della legislazione comunitaria abbia prodotto dei risparmi dell’ordine di 25 milioni di giornate di lavoro, il che costituisce un evidente guadagno economico.

### **Gli effetti sull’impiego e sulla competitività**

In un passaggio particolarmente significativo per i dibattiti politici e sociali comunitari e nazionali, in quanto rinvia all’equilibrio tra flessibilità e sicurezza, il rapporto nota che “l’attuazione delle prescrizioni minime contenute nelle direttive europee ha creato una situazione più equa e ha impedito la svendita delle norme sulle condizioni di lavoro. A causa della situazione molto diversificata in materia di salute e sicurezza che esisteva negli Stati membri prima della loro messa in opera, le misure migliorative e gli investimenti che si sono rivelati necessari variano anch’essi notevolmente. Gli effetti positivi di questi investimenti non si materializzeranno che tra qualche tempo. E’ quindi molto difficile, al momento attuale, derivare delle conclusioni sull’influenza della legislazione sulla competitività delle imprese, anche se si potrebbe pensare che “nei Paesi scandinavi,

per esempio, queste ripercussioni sono molto lievi, perché tali Paesi applicano già delle norme di salute e sicurezza molto restrittive, mentre nei Paesi del sud dell'Europa, molte imprese, in particolare delle PMI, hanno dovuto effettuare investimenti maggiori”.

Nei loro rapporti, gli Stati membri segnalano tuttavia degli effetti positivi di queste misure sulle condizioni di lavoro, la produttività, la competitività e l'impiego. Su quest'ultimo punto, occorre notare che l'applicazione di queste misure ha creato nuovi sbocchi per gli specialisti in salute e sicurezza del lavoro e per i fornitori di servizi esterni di prevenzione. Nella maggior parte degli Stati membri si è in effetti creato un nuovo mercato di servizi, in rapida espansione, nei campi dell'informazione, della consultazione e della formazione. A titolo d'esempio, in Olanda, gli investimenti in salute e sicurezza del lavoro hanno portato un aumento del volume d'affari dei servizi di prevenzione da 5 a più di 11 miliardi di euro.

Sebbene le opinioni siano molto contrastanti sugli effetti competitività/occupazione delle direttive particolari, “gli Stati membri stimano che globalmente, le misure di protezione della salute e sicurezza sul lavoro contribuiscono a migliorare le condizioni di lavoro e a stimolare la produttività, l'occupazione e la competitività”. Comunque, alcuni temono “che il livello elevato di protezione del lavoro e dell'ambiente che risulta dalla nuova legislazione incida sulla loro competitività in relazione ai Paesi dell'ex Europa dell'Est fino a quando l'*acquis* non vi sarà pienamente recepito e correttamente applicato”.

#### **Una nuova strategia comunitaria: strumenti e politiche**

In una *Comunicazione* adottata nel marzo 2002, la Commissione, sotto il titolo “Adattarsi ai cambiamenti del lavoro e della società: una nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza 2002-2006”, raccomanda un approccio che riveste tre aspetti innovativi:

- un **approccio globale del benessere lavorativo**, prendendo in considerazione i **cambiamenti** del mondo del lavoro e l'emergere dei nuovi rischi, in particolare psicosociali, mirando quindi a migliorare la **qualità del lavoro**, di cui un ambiente di lavoro sano e sicuro è una componente essenziale.

- Il **consolidamento di una cultura della prevenzione** dei rischi, basata sulla **combinazione di strumenti politici variegati** – legislazione, dialogo sociale, iniziative innovative e identificazione delle migliori pratiche, responsabilità sociale delle imprese, incentivi economici – e sulla **costruzione di partenariati** tra tutti gli attori della salute e sicurezza.
- L’aspirazione a dimostrare che una politica sociale ambiziosa è un fattore di competitività, e che, all’inverso, la **“non politica” determina dei costi** che incidono pesantemente sulle economie delle società.

Questo documento strategico è stato elaborato due anni prima del bilancio sulle sei direttive, ma anche alla vigilia dell’allargamento e prima delle campagne referendarie sul Trattato Costituzionale. Per portare a buon fine questa strategia la Commissione può appoggiarsi sull’*acquis communautaire* delle 18 direttive, ma anche sui suoi altri cinque strumenti che sono:

- in materia di studi e di ricerca, la *Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*, che realizza tra l’altro un’inchiesta periodica sulle condizioni di lavoro nell’insieme dei Paesi dell’Unione, tramite un questionario indirizzato a un campione significativo dei lavoratori.
- In materia di osservazione e attuazione di buone pratiche sulla salute e sicurezza, l’*Agenzia di Bilbao* che oltre a numerosi manuali ha costituito un osservatorio sui rischi.
- Il Comitato Consultivo per la Sicurezza, l’Igiene e la Protezione della Salute per i luoghi di lavoro che include le parti sociali.
- Il *Comitato degli alti responsabili dell’ispezione del lavoro* (SLIC), una struttura molto leggera che dovrebbe coordinare l’azione dei sistemi d’ispezione nazionali e definire dei principi o delle guide comuni.
- Una linea di bilancio, piuttosto esigua, che può accompagnare dei programmi di promozione delle condizioni di lavoro e che negli ultimi anni, per lo più, ha contribuito agli scambi di ispettori del lavoro tra i Paesi membri.

E’ dunque alla luce di quanto sopra che è opportuno analizzare questo documento strategico, centrato sull’obiettivo di un benessere globale sul lavoro, in coerenza con le aspirazioni dell’OMS, che poggia su tre assi portanti.

## Rinforzare la cultura della prevenzione

Questo asse comprende

- delle azioni d'istruzione, di sensibilizzazione e d'anticipazione con l'obiettivo di migliorare la conoscenza dei rischi. Su questo punto il documento punta tutto sull'Agenzia Salute-Sicurezza di Bilbao, che si vede appunto affidare la creazione di un "Osservatorio sui rischi", l'organizzazione degli scambi di esperienze e d'informazioni, l'integrazione dei nuovi Paesi membri nella rete informativa e l'elaborazione di strumenti ad hoc, e sulla rifocalizzazione della Settimana Europea sulla salute e sicurezza verso gli utilizzatori e beneficiari ultimi. Su questo punto, tenuto conto delle scarse risorse dell'Agenzia e di un impatto poco definibile presso i Paesi membri, le azioni sembrano assai modeste.
- Una migliore applicazione del diritto esistente. Si tratta qui di vigilare in modo rigoroso sul recepimento delle direttive e sull'applicazione del diritto, ma anche di sviluppare delle azioni tendenti a favorire un'applicazione corretta ed equivalente delle direttive comunitarie.

Per questo il documento sottolinea

- il ruolo fondamentale del Comitato degli Alti Responsabili dell'Ispezione del Lavoro (SLIC) per favorire gli scambi d'informazione e di esperienze, per organizzare una cooperazione e un'assistenza reciproca, elaborare degli obiettivi e dei principi comuni d'ispezione, mettere a punto dei metodi di valutazione dei sistemi nazionali d'ispezione. "I controlli esercitati dai servizi d'ispezione devono sfociare in sanzioni omogenee che siano dissuasive e nel contempo proporzionate ed effettivamente comminate. A questo proposito, due campi rivestono un carattere specifico:
  - la protezione dei giovani;
  - la questione del controllo delle norme di salute-sicurezza per le aziende che distaccano il personale ed effettuano prestazioni fuori dal Paese in cui è stabilita la loro sede sociale, una condizione che gli permette di sfuggire alle sanzioni amministrative e penali comminate nello Stato membro dove esse operano".

- La necessità di una riflessione sulle strutture che meglio si adattano a questo approccio globale della qualità e del benessere sul lavoro, che si tratti dell'ispezione del lavoro o dei "servizi di prevenzione che dovrebbero essere veramente pluridisciplinari, anche per quanto riguarda i rischi sociali e psicologici, e integrare la dimensione di genere".

Tuttavia, a sostegno di questi obiettivi, le sole azioni concrete proposte sono l'elaborazione di guide per l'applicazione delle direttive e l'integrazione dei nuovi Paesi membri nelle diverse Agenzie e Comitati dell'UE.

### **Combinare degli strumenti politici diversificati e costruire dei partenariati**

La Commissione afferma che l'esistenza di un quadro legislativo comunitario completo, coerente e solido, è uno strumento indispensabile in materia di salute e sicurezza, dove delle norme e dei principi sono necessari alla prevenzione dei rischi e alla protezione dei lavoratori.

### **In materia legislativa, un percorso equilibrato**

La Commissione intende qui perseguire diverse vie parallele:

- l'adeguamento permanente delle direttive esistenti alle evoluzioni delle conoscenze scientifiche, del progresso tecnico e del mondo del lavoro.
- la presa in carico dei nuovi rischi e tra questi soprattutto quelli legati alla violenza psicologica e alla violenza sul lavoro
- la razionalizzazione del quadro giuridico comunitario, sia con una codifica delle direttive esistenti, che ne faciliterebbe la comprensione, sia con l'elaborazione di un rapporto unico sull'applicazione, invece di rapporti specifici previsti per le singole direttive.

### **Su questi punti le azioni previste sono reali ma limitate e consistono in**

- "allargare il campo di applicazione della direttiva agenti cancerogeni";
- adattare la legislazione esistente all'emergenza legata ai disturbi muscoloscheletrici, mediante la proposta di una modifica della direttiva sui videoterminali e completare se necessario le disposizioni esistenti per meglio tenere in conto l'ergonomia del posto di lavoro;

- esaminare l'opportunità e la portata di uno strumento comunitario riguardante la violenza psicologica e la violenza sul lavoro".

Infine, la strategia 2002-2006 vuole incoraggiare i percorsi di progresso e i diversi attori a essere più propositivi in materia di salute-sicurezza, coniugando i due approcci, l'uno in direzione delle politiche comunitarie, l'altro in direzione degli attori sociali e privati.

### **Promuovere l'integrazione della salute e della sicurezza del lavoro nelle politiche comunitarie**

Qui entrano in gioco le politiche relative:

- alla progettazione, fabbricazione e immissione sul mercato delle attrezzature di lavoro e dei prodotti chimici;
- all'occupazione, dove si dovrebbe favorire una convergenza nel progresso delle politiche degli Stati membri grazie al quadro offerto dalla strategia europea per l'occupazione, con l'adozione di tre serie di obiettivi nazionali quantificati:
  - la riduzione dei tassi degli infortuni mortali e non mortali;
  - la riduzione dei tassi delle malattie professionali riconosciute;
  - la riduzione del numero di giornate perse a causa di tali infortuni e malattie.
- ai disabili;
- ai mercati pubblici dove la stipula di un contratto a seguito di aggiudicazione dovrebbe essere possibile solo rispettando pienamente tutte le regolamentazioni obbligatorie in materia di sicurezza e salute sul lavoro;
- alla salute, sia per la prevenzione che per la cura, ma anche ai trasporti.

### **Su questi punti le azioni previste consistono in**

- Proporre una modifica delle linee di indirizzo sull'occupazione, richiedendo agli Stati membri di adottare degli obiettivi nazionali quantificati di riduzione degli infortuni del lavoro e delle malattie professionali, dedicando un'attenzione particolare ai settori a forte incidenza di infortuni e integrando le dimensioni di genere e di età;
- Esaminare l'opportunità di integrare nelle linee di indirizzo sull'occupazione 2003 la problematica dei disturbi e delle malattie legate allo stress;

- Approfondire i lavori di armonizzazione delle statistiche europee e di elaborazione d'indicatori per seguire i processi di miglioramento;
- Migliorare la base delle conoscenze sul costo economico e sociale degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

### **I richiami agli attori sociali e privati**

Si tratta essenzialmente

- delle parti sociali, per le quali il dialogo sociale, già ricco a livello di settore, deve essere uno strumento privilegiato per instaurare dei percorsi di progresso, permettendo sia di applicare la legislazione esistente in modo efficace, che di affrontare l'insieme delle questioni legate alla promozione del benessere sul lavoro, prendendo in considerazione i rischi e i problemi specifici dei settori e delle professioni. Le parti sono esplicitamente invitate a prendersi carico di certi rischi nuovi, in particolare lo stress.
- Delle imprese, affinché esse si impegnino in percorsi di responsabilità sociale, che vadano oltre le regole e le norme esistenti, soprattutto in materia di esternalizzazione.
- Degli assicuratori - pubblici e privati- che vengono incoraggiati a sviluppare sistematicamente dei nuovi incentivi economici, offrendo soprattutto dei contratti di prevenzione che comprendano la valutazione dei rischi nelle imprese, l'assistenza tecnica, dei contributi per le attrezzature e una formazione adattata alle necessità.

Su questi punti, la Commissione annunciava di voler aprire una consultazione delle parti sociali sullo stress e le sue conseguenze sulla salute e sicurezza del lavoro, secondo quanto previsto dall'Art.138 del Trattato. Questa azione è stata effettivamente intrapresa ed è sfociata in un accordo intersettoriale sullo stress nel 2004 (vedi oltre).

### **Piccoli progressi e grandi debolezze della strategia 2002-2006**

Al termine di questa rassegna di dettaglio della strategia comunitaria predisposta sui quattro anni e delle prime valutazioni delle principali direttive in materia di salute e sicurezza, sembrano emergere i seguenti punti significativi:

- i lavori comunitari sono piuttosto ricchi in termini di diagnosi –rischi emergenti, bisogno assoluto di progredire soprattutto in materia di malattie professionali, debolezza della partecipazione dei lavoratori malgrado la molteplicità degli organismi deputati al dialogo, miglioramento dei servizi di controllo e prevenzione- ma molto più modesti per quanto riguarda i programmi e le azioni da attuare, di qualunque tipo si tratti.
- Una debolezza delle politiche comuni in materia di salute-sicurezza, con l’eccezione delle procedure di sorveglianza del mercato, della lotta contro certi rischi (amianto) o della prevenzione nel settore della costruzione, come anche di quelle per il coordinamento tra i livelli comunitari e nazionali.
- La Commissione considera che ormai l’intervento legislativo debba essere limitato da un lato all’adattamento delle direttive esistenti e dall’altro all’emergere di rischi nuovi come la violenza psicologica o la violenza sul lavoro.
- Si fa ormai appello a una combinazione di strumenti – dialogo sociale, responsabilità sociale delle imprese, scambio di buone pratiche – le cui dinamiche sono ancora ben lontane dall’essere definite nella materia della salute-sicurezza e i cui effetti sul miglioramento delle condizioni di lavoro restano tutti da dimostrare, anche perché per la maggior parte non hanno alcun potere vincolante. Da notare che la recente Comunicazione (22/3/2006) della Commissione sulla Responsabilità sociale (RS), che ne rinvia il quadro e i percorsi al solo volontariato, accredita più che mai il rischio di “window dressing” degli approcci RS – in proposito numerosi rapporti notano che essi sono, infatti, di una estrema povertà in materia di esternalizzazione, con un orizzonte limitato ai grandi gruppi molto sensibili alla loro immagine di marchio presso l’opinione pubblica.
- L’integrazione della qualità del lavoro nella strategia europea per l’impiego non è vista come uno degli assi portanti – l’ultimo rapporto di bilancio della strategia di Lisbona, affidato all’ex primo ministro olandese Kok, ha un titolo molto significativo: “L’occupazione, l’occupazione, l’occupazione” – e riveste sin dalla sua definizione un carattere limitato che non corrisponde per ora all’obiettivo del benessere globale sul lavoro dichiarato nei testi comunitari.

- Gli scambi di buone pratiche sono esaltati, ma la convergenza tra le situazioni da una parte e i sistemi dall'altro – in particolare i sistemi di controllo e prevenzione – restano modesti. Sarebbe più realistico dire che i servizi di prevenzione e controllo – pubblici o privati – continuano ampiamente a ignorarsi.
- Si ha un certo paradosso tra una costruzione comunitaria legislativa estremamente densa e un'applicazione che, di suo, ricade invece ampiamente su ciascuno degli Stati membri.
- Un debole coordinamento sull'applicazione delle politiche nazionali e comunitarie in materia di salute-sicurezza.
- La questione del rapporto tra forme dei rapporti di lavoro e salute sul lavoro è assolutamente marginale sia nei bilanci d'applicazione delle direttive che negli obiettivi strategici proposti. Si tratta di una “non-domanda” e questo rivelerebbe allora un forte consenso tra Commissione, esperti, Stati membri e parti sociali? Oppure siamo in una sorta di diniego collettivo, alimentato da delle costruzioni sociali che annullata qualsiasi distinzione non possono formulare una tale domanda?

Benché l'Agenda sociale, adottata dalla Commissione nel marzo 2005, annunci una nuova strategia salute-sicurezza per il 2007-2012, basata sui rischi emergenti e sulla copertura dei lavoratori ancora insufficientemente tutelati, è tuttavia ancora prematuro affidarsi in questa sede a qualsiasi pronostico in merito.

#### **L'intervento delle parti sociali europee in materia di salute-sicurezza**

Occorre qui sottolineare diversi elementi. Da un lato, il carattere relativamente recente del dialogo sociale europeo in materia di condizioni di lavoro (e si è incluso l'orario di lavoro nella misura in cui numerose realizzazioni del dialogo sociale stabiliscono il legame tra orario di lavoro e salute-sicurezza). Dall'altro, il carattere diversificato di queste realizzazioni, per livello ma anche per tipologia di strumento. Infine, l'aspetto sfumato di queste realizzazioni nella misura in cui la nozione di accordo collettivo, nella sua forma codificata nelle legislazioni nazionali, non ha, per quanto riguarda il livello europeo o internazionale, alcuna base giuridica: si tratta qui, salvo che per le realizzazioni che darebbero luogo a

una loro riproposta come direttiva, piuttosto, di “gentleman’s agreements”, che, in quanto tali, non hanno alcuna forza vincolante.

Per affrontare le realizzazioni del dialogo sociale europeo, riprenderemo globalmente la tipologia proposta dall’Osservatorio Sociale Europeo.

### **Gli accordi**

Gli accordi (basati sull’art. 139 del Trattato) sono degli accordi-quadro europei destinati alle organizzazioni nazionali che comprendono disposizioni precise riguardo il loro monitoraggio successivo (modalità, date limite di applicazione). Essi possono essere ripresi da direttive o meno, come nel caso dell’accordo sul telelavoro.

### **A livello interprofessionale, nel nostro campo, esistono tre accordi:**

- Accordo-quadro sul telelavoro (16/07/2002): definizione di telelavoro, carattere volontario di questa modalità di lavoro e obbligo d’informazione a carico del datore di lavoro sugli elementi essenziali del rapporto di lavoro (dir. 91/533/CEE), uguaglianza di trattamento tra telelavoratori e lavoratori nei locali dell’impresa (ivi compreso l’esercizio dei diritti collettivi), obbligo di fornitura del materiale di lavoro a carico del datore di lavoro, responsabilità del datore di lavoro in materia di salute-sicurezza e diritto del lavoratore a richiedere visite ispettive (è necessario il suo accordo qualora si tratti di lavoro a domicilio), applicazione della legislazione sull’orario di lavoro con gestione del proprio tempo da parte del telelavoratore.
- Accordo-quadro sullo stress da lavoro (8/10/2004).

Il documento vuole essere pedagogico. Si tratta in primo luogo di sensibilizzare gli attori alla problematica dello stress. Da qui ne derivano: una definizione di stress (stato derivante da disfunzioni psichiche, psicologiche o sociali/multifattorialità delle cause: organizzazione del lavoro, cattiva comunicazione, ecc.), indicatori per l’identificazione dello stress da lavoro (assenteismo, turn over significativo, conflitti personali). In modo più ambizioso, il testo si iscrive nel quadro dei dispositivi vincolanti esistenti: rimando all’obbligo datoriale di sicurezza (direttiva quadro). Trattandosi di un accordo volontario, esso ha per destinatario le parti

sociali nazionali e prevede a questo titolo una “procedura per seguire” la sua applicazione concreta.

- Accordo multisettoriale sulla protezione della salute dei lavoratori contro la silice cristallina (25/04/2006).

Primo accordo a ricoprire diversi settori per mezzo di procedure specifiche. L’ispirazione generale è quella del “metodo aperto di coordinamento”. Si basa soprattutto sull’adozione delle buone pratiche riportate in allegato all’Accordo. Si tratta quindi di migliorare l’efficacia delle disposizioni legali applicabili (direttiva quadro e direttiva 98/24, agenti chimici). Tra le disposizioni di questo accordo molto dettagliato: messa in opera di un sistema di sorveglianza dell’applicazione delle buone pratiche in ciascun sito operativo/ Applicazione da parte del datore di lavoro di un protocollo di sorveglianza della polverosità/ Obbligo di organizzare interventi regolari di formazione obbligatoria per i dipendenti/ Redazione da parte dei datori di lavoro di rapporti sull’applicazione delle buone pratiche citate, esaminati da un Consiglio composto dai firmatari dell’accordo.

Per il futuro, il programma di lavoro delle parti sociali europee per il periodo 2006-2008, adottato il 23 marzo 2006, non menziona, in tema di salute-sicurezza, che due azioni significative:

- la contrattazione nel 2006 di un accordo-quadro volontario sulla persecuzione psicologica e la violenza;
- un rapporto sull’applicazione degli accordi sul telelavoro e lo stress.

Il restante programma di lavoro è essenzialmente orientato alle questioni dell’occupazione, del mercato del lavoro e del dialogo sociale.

**Anche a livello settoriale esistono degli accordi, più numerosi in materia di orari di lavoro che di salute e sicurezza, anche se il loro numero resta limitato.**

Essi si inseriscono, fino ad oggi, nel quadro delle procedure del dialogo sociale, derivate dal protocollo sulla politica sociale, integrato nel Trattato dopo il 1997. Si tratta (art. 139 § 2 del Trattato) di accordi tra le parti sociali messi in vigore, su loro espressa richiesta, da una direttiva del Consiglio. Si possono citare:

- l'Accordo europeo sull'organizzazione dell'orario di lavoro del personale navigante dell'aviazione civile del 22/03/2000, entrato in vigore come direttiva 2000/79/CE.
- L'Accordo relativo all'organizzazione dell'orario di lavoro dei marittimi del 30/09/1998, entrato in vigore come direttiva 99/63/CE.

In materia di salute sul lavoro, si deve ricordare essenzialmente l'accordo del 21/11/2005 concluso tra le parti sociali del settore agricolo relativo alla riduzione dell'esposizione dei lavoratori ai rischi di disturbi muscoloscheletrici (TMS) d'origine professionale. Il testo si indirizza sia alla Commissione (procedura di consultazione lanciata nel novembre 2004) che alle parti sociali nazionali. L'iniziativa delle parti sociali del settore si iscrive quindi in un processo in corso, con l'intento di orientarlo, pur mettendo in conto anche l'eventualità che esso non sfoci nell'adozione di un provvedimento legislativo vincolante.

Esso comprende un certo numero di raccomandazioni indirizzate alle autorità comunitarie (adozione di una definizione comunitaria di TMS e proposta a tale scopo/ creazione di un osservatorio europeo sulla salute e sicurezza dei lavoratori agricoli) ma anche delle parti sociali nazionali di settore: partecipazione alla istituzione di programmi nazionali di formazione e d'informazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, considerati come l'accessorio indispensabile per applicare l'obbligo di valutazione dei rischi, partecipazione alla costituzione e al funzionamento di una istanza nazionale di definizione e coordinamento delle politiche di prevenzione sui TMS.

Infine, i settori della concia-cuoio e delle parrucchiere hanno adottato codici di condotta che ribadiscono, in particolare, il principio di un ambiente di lavoro sano e sicuro e l'applicazione delle migliori pratiche in materia di salute e sicurezza.

### **Raccomandazioni, posizioni comuni, strumenti di formazione e d'azione**

Il dialogo sociale europeo si traduce anche in strumenti diversi da quelli degli accordi. In tale ambito bisogna ricordare:

- le raccomandazioni;
- le posizioni comuni;
- gli strumenti di formazione e azione.

### **Le raccomandazioni, degli indirizzi di riferimento**

Questi strumenti definiscono i testi di disposizioni stipulate tra le parti sociali europee, indirizzate alle organizzazioni nazionali e/o agli stessi Stati membri. Sono dunque degli indirizzi, non vincolanti, anche per le organizzazioni nazionali affiliate, che tuttavia si accompagnano almeno a procedure di valutazione e di monitoraggio stabilite con diverso grado di precisione. Citiamo in tale ambito:

- in materia di salute- sicurezza
- il settore della costruzione, che ha rivolto delle raccomandazioni alle federazioni nazionali
- per l'applicazione della direttiva "lavori in quota" (2001/45/CE) del 2/04/2003. Il documento mira a facilitare la messa in opera della direttiva: definizione della nozione di "persone competenti" ai sensi della direttiva ed enunciato delle relative competenze e responsabilità. Il documento vuole essere un aiuto al recepimento e all'applicazione della direttiva.
- Sulla lotta contro lo stress di origine professionale, invitando i loro affiliati ad agire positivamente per prevenire e lottare contro lo stress da lavoro (11/04/2006).
- In materia di orario di lavoro
- Il settore delle pulizie industriali: Raccomandazione del 17/12/1993, concernente l'applicazione di talune disposizioni della direttiva sull'organizzazione dell'orario di lavoro. Essa ha, in particolare, per obiettivo di raccomandare agli Stati il recepimento della deroga prevista nella direttiva ai periodi di riposo quotidiani di 11 ore consecutive e di periodi di riposo settimanale di 35 ore consecutive per garantire l'interesse dell'impresa e dei salariati.
- Il settore dell'aviazione civile: Raccomandazione del 1 marzo 1994 sull'orario di lavoro del personale a terra, testo che raccomanda "semplicemente" alle autorità comunitarie e nazionali di applicare a tutte le categorie di personale a terra l'insieme delle prescrizioni della direttiva del 1993.

### **Le posizioni comuni indirizzate alle istituzioni comunitarie**

Molto numerosi, questi testi possono comparire in circostanze assai diverse (reazioni a un documento della Commissione/ o consultazione su un progetto di direttiva in materia sociale). Il loro oggetto può anche variare molto ed essere più o meno definito. Un esempio a livello settoriale:

- Il settore dei trasporti stradali: Parere del 24/02/1993 sulla proposta di direttiva riguardante le prescrizioni minime di salute e sicurezza per le attività di trasporto e per i luoghi di lavoro collocati a bordo dei mezzi di trasporto. Testo interessante per quel che mostra dei conflitti che possono derivare dalla collaborazione tra le parti sociali e le autorità comunitarie nel processo di emanazione delle norme sociali europee. Così, per esempio, il parere si rammarica che la proposta di direttiva non tenga conto, per tentare una regolamentazione della sicurezza, dell'incidenza delle infrastrutture stradali sulla sicurezza (che evidentemente emerge unicamente dal contesto delle relazioni datori di lavoro/lavoratori) o, ancora, che il datore di lavoro possa essere considerato responsabile del rispetto di condizioni che solo i conducenti possono di fatto garantire quando il veicolo è in viaggio.

***Gli strumenti di formazione e d'azione indirizzati alle organizzazioni affiliate dei datori di lavoro e dei lavoratori.***

Questi strumenti hanno in comune il loro carattere di guide metodologiche, di studi, di compilazioni di buone pratiche, ecc. Essi possono indirizzarsi direttamente alle imprese, ma anche alle organizzazioni sindacali o agli stessi lavoratori. Sono molto numerosi, soprattutto in certi settori, come:

- in agricoltura: manuale di sicurezza per la silvicoltura del 1/04/2001 o ancora le istruzioni, sempre del 1/04/2001, per gli operatori di macchine di polverizzazione, tecnica di polverizzazione, ambiente e salute;
- nelle telecomunicazioni: guida di buone pratiche per la prevenzione dei disturbi muscolo-scheletrici del 20/10/2005;
- nell'edilizia: guida di buone pratiche di coordinamento della sicurezza e della salute del 1/04/2003.
- nelle pulizie industriali: manuale europeo destinato ai lavoratori del 1/06/2000.

**Le iniziative in materia di salute-sicurezza delle imprese transnazionali**

Queste realizzazioni derivano talvolta da accordi, ma per la maggior parte da dichiarazioni o carte, elaborate con il concorso dei *Comitati d'impresa europei*. In mancanza di basi di dati disponibili, siamo riusciti a individuare gli esempi seguenti:

Azienda	Titolo	Natura delle disposizioni
BOSCH	Accordo quadro internazionale, 2004	Principi di base RS : OIT + salute e sicurezza
BOUYGUES	Carta sociale (2001)	Senza dubbio salute/sicurezza
IKEA	Pratiche informali	Pratiche di contrattazione (rilevate nel 2004) sui risultati dei percorsi sulla salute e sicurezza del gruppo
GME	Accordo (2002)	Responsabilità sociale: diritto alla salute / sicurezza + disposizioni per la protezione contro gli infortuni/ procedure di monitoraggio
LAFARGE	Dichiarazione comune (2003)	Principi fondamentali/ azioni concrete / procedure di monitoraggio
LHOIST (chimica - Belgio)	Carta sull'esternalizzazione	Quadro not. sulla salute sicurezza dei lavoratori esternalizzati
MARAZZI (tegole – ceramica)	Dichiarazione di intenti 2001	Programmazione di scambi di esperienze, analisi, ecc. su salute/sicurezza.
RHEINMETTAL	Accordo quadro internazionale (not. Firmato da CEE) - 15/10/2004	Responsabilità sociale: rispetto delle norme OIL + salute/sicurezza
SUEZ	Carta salute sicurezza	Principi generali
SOLVAY (idem)	Carta sull'esternalizzazione	Quadro not. sulla salute sicurezza dei lavoratori esternalizzati

### **Quale bilancio per l'intervento delle parti sociali?**

Valutare l'intervento delle parti sociali in materia di salute-sicurezza è, a un tempo, prematuro, tenuto conto del carattere molto recente dell'immensa maggioranza delle realizzazioni del dialogo sociale, e almeno altrettanto difficile della valutazione di quello delle autorità comunitarie. Si possono tuttavia effettuare alcune osservazioni:

- Il dialogo sociale europeo in materia di salute e sicurezza, a qualsiasi livello ci si collochi, è allo stesso tempo recente e limitato. A fronte della questione dell'occupazione, questo tema non è preso in carico dalle parti sociali più di quanto non lo sia da parte delle autorità pubbliche comunitarie. Questa non è una novità nella storia del dialogo sociale, soprattutto nazionale, ma è difficile immaginare che il livello europeo contribuisca a "rimotivare" i livelli nazionali o settoriali sulla questione.
- Le parti sociali europee sono state in un certo qual modo dei pionieri nel contrattare degli accordi su dei temi spesso assenti dalle "agende" nazionali, come nel caso dello stress o del telelavoro, contribuendo almeno a una sensibilizzazione dei propri affiliati sulla materia.
- La diversità degli strumenti è un segno di un arricchimento dei metodi del dialogo sociale, ma anche della difficoltà a conferire alla contrattazione europea una forza concreta. Si noterà in proposito come la scarsa premura delle parti sociali nazionali di farsi carico degli accordi-quadro autonomi ponga degli interrogativi sulle reali capacità della CES e dell'UNICE ad essere dei veri attori sociali su scala comunitaria.
- Più inquietante ancora è la diagnosi formulata dalla Commissione sulla debolezza della partecipazione dei lavoratori e sul silenzio mantenuto dalle parti sociali europee sulla questione. Il silenzio potrebbe essere interpretato sotto due angolature: si tratta di un problema ricorrente che un'azione lunga e paziente permetterà di ridurre o invece si tratta di un problema essenziale, legato alle forme stesse della partecipazione dei lavoratori nelle imprese e che questiona in profondità le nostre democrazie socio-industriali, le loro forme di rappresentanza e i loro rappresentanti.

- Last but not least, il bilancio delle parti sociali in materia di condizioni di lavoro dei lavoratori atipici è solo quanto deriva dall'approccio legislativo. Questo è dovuto al venir meno dei nostri sistemi di rappresentazione collettiva? All'assenza di indicatori capaci di indirizzare verso protezioni specifiche?

## **Alcune questioni da dibattere, riflessioni, prospettive e sfide per i servizi di prevenzione e controllo**

### **“Hard law” e “Soft law”: quali effetti per i cittadini lavoratori?**

Di cosa deve essere fatta la legislazione? La strategia comunitaria parla di combinazione di strumenti, riafferma il carattere essenziale della norma legislativa pur avendo in materia ambizioni assai ridotte.

Il panorama europeo in materia di “hard law”, come si è visto, è già ben dotato per quel che riguarda la salute e la sicurezza. Ma in numerose direttive, ivi comprese quelle in materia di salute lavorativa, questa forma di norma sociale legislativa conosce oggi una trasformazione profonda con passaggi

- da una norma molto sostanziale a una norma più procedurale (esempio tipico: la valutazione dei rischi);
- da una norma universale a una norma destinata a dei soggetti specifici (donne incinta, giovani lavoratori, lavoratori a contratto precario, ecc.);
- da una norma obbligatoria a una norma incentivante, derogatoria o sussidiaria;
- da una norma omogenea a una norma che combina in modo complesso legge, accordi collettivi, contratti individuali, norme tecniche del tipo ISO e prescrizioni unilaterali.

La “hard law” è divenuta sia più complessa che, spesso, meno leggibile.

Dal lato della “soft law” o dei dispositivi non vincolanti, esiste già una significativa densità di strumenti pubblici (indicatori di performance della strategia di Lisbona, ruolo dello SLIC, ruolo delle norme tecniche, comunicazioni della Commissione, ...) e anche di strumenti sociali (raccomandazioni, posizioni comuni e anche, fino a un certo punto, degli accordi volontari o autonomi), in collegamento talvolta con degli appelli alla responsabilità sociale delle imprese (e quindi a degli impegni o delle pratiche che vanno al di là delle prescrizioni legislative o convenzionali).

In questo contesto occorre privilegiare un approccio o l'altro? Come si articolano tra loro? Quale efficacia globale in termini di prevenzione dei rischi e di miglioramento della salute lavorativa?

La soft law "socialmente responsabile" è spesso criticata dai difensori dell'approccio legislativo, che vi vedono un rischio di sostituzione, alimentato dalle dichiarazioni delle imprese in favore di una riduzione delle regole sociali vincolanti, o almeno un rischio di confusione e frammentazione delle regole. Tuttavia, essa comporta talvolta degli aspetti positivi:

- creazione di regole comuni, anche morbide, per imprese transnazionali che fino a quel momento si rifiutavano anche solo di ipotizzarle;
- estensione di un certo numero di principi al di là dell'impresa, intesa nel senso del diritto societario, verso i fornitori e le imprese in appalto e subappalto, un fatto che in materia di salute-sicurezza rivestirebbe un ruolo cruciale per limitare l'esternalizzazione dei rischi;
- ammissibilità del principio di un monitoraggio e controllo da parte di terzi;
- promozione del dialogo tra le parti in causa, in una gamma più ampia di quella praticata nella contrattazione sociale tradizionale (si pensi, trattandosi della posta in gioco della salute sul lavoro, agli attori di sanità pubblica, per esempio);
- inserimento tra le priorità di questioni fino ad ora poco affrontate dal dialogo sociale classico, come le discriminazioni o il legame tra produzione, occupazione, ambiente e sviluppo durevole.

Invece di considerarla come un rischio, il diritto del lavoro potrebbe coglierla come un'opportunità che permette di integrare progressivamente le sue pratiche nel gioco sociale classico e di appoggiarsi, come nel XIX secolo, su un certo numero di iniziative volontarie per farne progressivamente delle regole vincolanti, la cui promulgazione può derivare talvolta dalla facilità oppure addirittura da una sorta d'incantesimo.

Se da un lato non bisogna sottovalutare i rischi di un indebolimento generale della norma in materia di salute-sicurezza sotto l'effetto degli ammazzasette della legge sociale, un altro rischio è quello della mancanza di articolazione dei diversi tipi di

norme, vincolanti o meno. In effetti, l'insieme europeo determina oggi una sorta di sfumatura e rende molti strumenti poco leggibili, o addirittura inaccessibili, agli attori locali articolati normalmente sul campo, e può danneggiare l'efficacia delle stesse disposizioni, quale che sia la loro natura: cosa percepiscono essi di tutto ciò? Come possono mettere in opera in modo sistemico ciò che ricevono in modo frammentario? La questione va ben al di là degli strumenti. Infatti si osserva chiaramente dall'esperienza delle imprese transnazionali e dei Comitati d'impresa europei, che la comunicazione tra il globale e il locale è in genere problematica, se non fallimentare in materia sociale.

**“Enforcement ed empowerment”: quali implicazioni per i sistemi di prevenzione e controllo?**

Il dibattito sulla natura delle norme in materia di salute e sicurezza, nazionali e comunitarie, obbliga quindi a ritornare sulla logica d'applicazione di queste ultime, a cominciare dalla legge. Infatti, il fondamento stesso dell'idea di ispezione è quello di verificare l'applicazione della legge. Ma nel contesto della trasformazione della norma legislativa e dell'emergere di altri tipi di norme, cosa diventa questa idea di applicazione?

Come possono allora i soggetti pubblici di ispezione o di prevenzione riflettere sulla nozione di norma applicabile? È unicamente la legge – come in genere rientra nelle finalità di tali servizi – ma in tal caso non rischiano essi di passare accanto ad aspetti e complementi assolutamente sostanziali? È forse al di là della legge, ma proprio in quel momento chi è legittimato a delimitare il nuovo perimetro di verifica della norma e quali mezzi, giuridici o meno, per realizzarlo?

Ci si può anche domandare se oggi in relazione alla legge in generale e alle norme di salute sul lavoro in particolare, non si debbano cercare delle logiche che siano alternative o almeno complementari a quelle dell'applicazione (“enforcement”): ho nominato qui la logica del rendere capaci, più conosciuta in inglese con il termine “empowerment”. In altri termini, come meglio dotare le persone ed in particolare i lavoratori in una logica di migliore appropriazione di una cultura e dei principi di prevenzione? La posta in gioco sembra consistere,

- in una formazione molto più approfondita;

- in una partecipazione accresciuta, sia collettiva che individuale, delle persone durante il lavoro, dotata di diritti d'agire, d'avvisare e di sottrarsi;
- in un nuovo rapporto tra capacità individuale e collettiva d'azione e rappresentanza dei lavoratori;
- ma anche in un'estensione dell'auto-valutazione e dell'autocontrollo fino ad arrivare a delle forme di responsabilità condivise.

Di nuovo, i servizi di prevenzione e di controllo mi sembrano chiamati a reagire, specialmente

- sulle loro capacità di accompagnare questo processo di acquisizione di capacità, sulla falsariga di quanto ad esempio è accaduto per la valutazione dei rischi;
- sulle loro priorità effettive in materia di "sorveglianza" dei lavoratori più esposti ai rischi, soprattutto a causa delle forme dei rapporti di lavoro, dipendenti o meno;
- sulle loro attitudini a passare da un controllo di dettaglio a un controllo di sistemi, senza per questo, a seconda dei settori e delle situazioni, perdere una capacità d'azione diretta;
- sui loro strumenti riguardanti l'articolazione tra dimensioni collettive e individuali delle questioni salute-sicurezza, quest'ultima fino ad oggi ampiamente ignorata, anche se talvolta con ragione.

**"Working place e working environment": quale impatto sulla nozione di prevenzione e di azione sul lavoro?**

Gran parte, se non l'immensa maggioranza dell'idea di protezione del lavoro, è legata alla nozione, da un lato, di posto di lavoro e, dall'altro, di stabilimento o di luogo di lavoro. Ora, le ristrutturazioni e le trasformazioni del lavoro hanno ampiamente svuotato o superato questi concetti. La polivalenza e la "terziarizzazione" delle mansioni, la mobilità inerente a un gran numero di lavori, qualificati o meno, il lavoro presso il (i) cliente (i) e il telelavoro richiedono una ridefinizione del perimetro della protezione.

Il concetto di ambiente professionale ("working environment") mi sembra promettente a questo riguardo. È stato già utilizzato nei testi europei, ma resta

tuttavia poco sfruttato in quanto si scontra con un'altra nozione, quella dell'unicità del datore di lavoro o dell'appaltante. Tuttavia questi ultimi sono di fatto non più unici, ma molteplici e spesso giuridicamente distinti. La *coattività* è oggi divenuta una figura piuttosto consueta del lavoro contemporaneo, benché completamente ignorata dalle cornici, giuridiche o meno, della prevenzione: appalto, lavoro presso e per conto d'altri, raggruppamenti di imprese, ecc. Un'altra figura è quella della mobilità all'interno del lavoro: gli spostamenti – in particolare su strada – si sono moltiplicati e fanno uscire i lavoratori dai confini dell'impresa. La prevenzione non può più allora essere realizzata in modo separato, ma deve al contrario articolarsi attorno a questa pluralità. Il diritto europeo ha saputo considerare questo nei cantieri temporanei e mobili, ma resta molto indietro in attività che sono globalmente fuori dal campo dell'edilizia. Altrettanto si può dire per la maggior parte dei diritti nazionali che continuano a concepire il quadro della prevenzione di un lavoro tipico e sottovalutano il lavoro atipico.

Come possono i servizi di prevenzione prendere in conto queste nuove realtà? Come si coordinano quando sono in molti a poter intervenire? Come agire su una pluralità di datori di lavoro e di appaltanti?

### **Occupazione e condizioni di lavoro: occorre abituarsi a ragionare in modo separato**

L'approccio al lavoro si articola tradizionalmente in due punti di vista, quello delle forme dell'occupazione da un lato e quello delle condizioni di lavoro dall'altro (durata e tempi, salute e sicurezza, ecc.). Questo è anche il caso, beninteso, delle norme sociali europee che mirano indistintamente, in materia di condizioni di lavoro, alla relazione di lavoro quale che sia la sua forma. Si noterà, tuttavia, che almeno tre direttive comprendono delle misure specifiche:

- quella sui CDD (che introduce l'eguaglianza di trattamento);
- quella sulla protezione specifica dei lavoratori interinali;
- quella, infine, sui cantieri temporanei e mobili che comprende i subappalti e le imprese individuali nel perimetro di una parte delle sue prescrizioni.

Le realizzazioni del dialogo sociale su questo tema sono assai inferiori, se si eccettua al telelavoro da una parte e il CDD (che si è in seguito trasformato in direttiva) dall'altra. La contrattazione europea sull'interim non ha avuto successo, quella sulla violenza e le persecuzioni sul lavoro dovrebbe svilupparsi.

Questo approccio separato dell'occupazione e delle condizioni di lavoro si difende a priori da qualsiasi discriminazione e mira a promuovere l'eguaglianza di trattamento, specialmente in materia di salute-sicurezza. Ci si può tuttavia domandare se, tenuto conto dei settori utilizzatori delle forme di lavoro atipico - dipendenti o "parasubordinati" - e delle attività affidate a queste categorie di lavoratori, questo approccio sia tuttora così valido. Detto in altro modo, il concetto di prevenzione integrata deve oggi limitarsi alla concatenazione delle condizioni di lavoro o deve inglobare anche, almeno in certi casi, le forme dei rapporti di lavoro?

### **L'Europa in "panne": ci sono dei margini di manovra?**

Tra l'*acquis communautaire* in materia di salute-sicurezza lavorativa e le prospettive d'intervento europee, sia pubbliche, che sociali o private, il contrasto è oggi sorprendente e questo mentre le trasformazioni del lavoro sono molteplici e profonde. Ci si potrebbe accontentare di una spiegazione facile: il cammino

percorso è tale che basterebbe agire in modo mirato e limitato. Ma questo è possibile solo in parte. L'altra spiegazione rileva piuttosto, a mio parere, dai limiti del metodo comunitario e dalla situazione economica e politica dell'UE.

L'idea stessa di protezione del lavoro è oggi ampiamente dibattuta, vedi combattuta, e questo sia nei vecchi che nei nuovi Paesi membri. L'ossessione – legittima? - della competitività e dell'occupazione rende le condizioni di lavoro una priorità di secondo piano. D'altronde, le complessità legate a un processo di decisione allargato a 25 Paesi segnati da un'eterogeneità socioeconomica e culturale senza precedenti e la mancanza di respiro delle "élite" politiche e sociali in termini di visioni e ambizioni europee – si potrebbe anche parlare di ripiegamenti nazionali e locali – frenano oggi qualsiasi progetto ambizioso, qualunque esso sia. Last but not least, l'assenza di leggibilità del progetto "Europa" e la debole capacità d'intervento dei cittadini e dei lavoratori in materia genera scetticismo e rifiuto.

Eccoci dunque, senza dubbio per un certo tempo calati in una sorta di indeterminazione europea che riguarda le finalità (quale Unione vogliamo), le fonti (il dibattito sulle radici e sui valori), il perimetro (interrogativi sull'integrazione dei Balcani e della Turchia), gli strumenti d'azione (tutti i dibattiti sulla regolamentazione, il Trattato costituzionale, ecc.) e la democrazia (quale democrazia rappresentativa e partecipativa per i cittadini dell'Unione).

Ciononostante, e forse proprio a causa di questo, alcuni margini di manovra esistono:

- occorre per esempio rinazionalizzare una parte delle politiche di prevenzione o al contrario si deve andare oltre dotando l'Unione di una capacità trasversale di prevenzione e controllo, una sorta di *Eurocorpo*?
- come è già avvenuto per il telelavoro e per lo stress, una nuova ventata arriverà dalle parti sociali per affrontare le difficili questioni che, oggi, sono quelle della coattività o del subappalto?
- si possono generalizzare delle buone pratiche, in particolare a fronte di rischi emergenti e di forme dei rapporti di lavoro ancora denominate atipiche, nelle cooperazioni transfrontaliere da un lato, o nel seno delle imprese transnazionali basandosi su un rinforzo dei Comitati d'impresa europei?

- occorre sviluppare tra alcuni stati volontari delle pratiche o delle regole pionieristiche che non si applicano per forza all'UE 25?

## **La flessibilità del lavoro: una riforma incompleta. Ma quali gli esiti per la coesione sociale?**

*Francesca Giovani*

A oltre due anni dall'entrata in vigore della legge 30/2003 -impropriamente detta Legge Biagi, perché non include una parte essenziale del modello di flexsecurity cui Biagi si ispirava, quella diretta a rafforzare l'utilizzo di ammortizzatori sociali e a rafforzare i servizi pubblici per l'impiego- è il momento di tracciare un primo bilancio della normativa, con la quale si è aperta la seconda fase della flessibilizzazione del lavoro nel nostro paese (la prima è stata introdotta con la c.d. Legge Treu del 1997) rendendo la nostra legislazione del lavoro una delle più flessibili di Europa.

La riforma partiva dall'assunto che un'ulteriore espansione degli strumenti di flessibilità a disposizione delle imprese fosse una strategia vincente per fare crescere l'occupazione, ma a guardare le statistiche ufficiali più recenti il mercato del lavoro italiano sembra avere perso del tutto il dinamismo in termini di job creation ancora presente nei primi anni del 2000. Sembra infatti ormai evidente che stia finendo quello che è stato definito, da Tito Boeri e Pietro Garibaldi, "l'effetto luna di miele", che è stato associato alla introduzione di queste nuove forme contrattuali flessibili, ovvero quella fase di transizione in cui l'organico delle

imprese aumenta perché al numero fisso dei lavoratori protetti si aggiunge un certo numero di lavoratori soggetti a minor protezione; è in questa fase che l'occupazione cresce anche se il prodotto non aumenta. Va tuttavia tenuto presente che si tratta di un processo destinato a non perdurare, perché una volta che le imprese avranno accumulato un certo numero di lavoratori flessibili, e soprattutto se la fase congiunturale dovesse peggiorare, ci troveremo a fronteggiare l'effetto inverso, ossia una fase di mancato rinnovo dei contratti non tutelati.

Anche in Toscana, così come per il resto del paese, cresce la quota complessiva dei lavoratori flessibili: dal 4,8% del 1994 all'11,6% del 2004, dato, quest'ultimo, in linea con il dato nazionale che è dell'11,8%, e al di sotto della media europea che è 13,7%; se a questo insieme aggiungiamo i collaboratori tale quota arriva a circa il 15% del totale dei lavoratori dipendenti.

Il problema del rilevante numero di giovani (ma non solo) coinvolti in questo processo di flessibilizzazione riguarda non tanto gli ingressi con modalità flessibili nel mercato del lavoro che nel giro di pochi anni si trasformano in lavori stabili (di tipo autonomo o dipendente), quanto una lunga permanenza (o intrappolamento) in rapporti instabili che ha come conseguenza costi umani ancora oggi spesso sottovalutati che possono essere riassunti nella difficoltà di progettarsi una vita e il rischio di non avere a tempo debito una pensione dignitosa. Gli esperti hanno infatti stimato che coloro che hanno lunghi percorsi di lavoro con contratti instabili rischiano di avere pensioni nell'ordine del 30% del salario attuale (che risulta essere mediamente al di sotto dei mille euro), rischiando quindi di trovarsi al di sotto della soglia di povertà.

I dati di una recente indagine condotta dall'Irpet sui percorsi di lavoratori flessibili non sono a proposito incoraggianti dato che, a distanza di quattro anni da un avviamento di lavoro con una tipologia contrattuale a termine solo il 36% degli intervistati si è stabilizzato con un contratto a tempo indeterminato e il 5% con un'attività di tipo autonomo. Rispetto all'interrogativo che ci eravamo posti -lavoro flessibile, trappola o trampolino?- certo è che alcune categorie di lavoratori sono sicuramente sottoposte a maggiori rischi rispetto ad altre. Come abbiamo visto, il genere femminile, i meno scolarizzati, coloro che appartengono a sistemi locali "deboli", dove le opportunità sono inferiori, sono risultati sicuramente coloro che

hanno le maggiori probabilità di restare intrappolati in un circuito di discontinuità caratterizzato da passaggi entro-fuori il mercato del lavoro.

Nel corso dell'indagine un approfondimento particolare è stato dedicato ai collaboratori della P.A. (cfr. articolo di Teresa Savino), poiché, pur non essendo coinvolti dalla Legge 30, rappresentano ormai una quota sempre più consistente dei lavoratori atipici nella nostra regione, così come nel resto del paese. L'utilizzo delle collaborazioni ha infatti consentito di compensare i vuoti di organico creati dal blocco delle assunzioni nel pubblico impiego. Questo meccanismo è stato fortemente messo in discussione dalla Finanziaria del 2006, che ha ridotto notevolmente i margini per le amministrazioni pubbliche imponendo tetti fortemente restrittivi alle spese del personale, includendo all'interno anche le spese per le collaborazioni coordinate e continuative. Come mostrano le testimonianze presenti in questo numero della lettera, i lavoratori del settore, in seguito a tali orientamenti, risultano trovarsi in una situazione di particolare precarietà e senza nessuna garanzia per il futuro.

Ma quali sono le misure necessarie per proteggere i lavoratori flessibili?

Il rischio di una segmentazione fra lavoratori di serie A e lavoratori di serie B è sempre più evidente. Innanzitutto è una questione di costi: a fronte di un differenziale tra dipendenti e collaboratori all'incirca del 30% è evidente il vantaggio competitivo che fa sì che i datori di lavoro privilegino l'utilizzo di lavoratori a termine. Questo induce a pensare che, se si vogliono evitare abusi, è necessario ridurre il differenziale dei costi avendo come obiettivo quello di uniformare le aliquote contributive. E', inoltre, evidente la necessità di fornire delle tutele di base, che proteggano dalla possibilità di avere delle carriere professionali discontinue: quindi un sistema efficace ed efficiente di ammortizzatori sociali che consenta di tutelare la continuità del reddito, perché i lavori di cui si parla sono discontinui, tutele di ordine sanitario e anche degli strumenti di contrasto alla povertà come il reddito minimo.

Un'altra questione riguarda le difficoltà che incontrano i lavoratori flessibili a vedere riconosciute le competenze acquisite nel momento in cui cambiano la propria posizione occupazionale passando da un'azienda all'altra. Esiste infatti il consistente rischio che i segmenti di carriera lavorativa già effettuati con contratti

atipici vengano praticamente disconosciuti sotto il profilo della competenza professionale acquisita, con effetti negativi sulla retribuzione e, ovviamente, sulla progressione di carriera. Uno degli obiettivi da porsi è dunque quello di progettare modelli dedicati al riconoscimento delle competenze “spendibili” nel mercato del lavoro. Si impone, dunque, un più stretto legame tra politiche del lavoro e politiche della formazione professionale (ed anche scolastica) che miri a rafforzare i percorsi dei soggetti più deboli.

Una ulteriore posizione di debolezza si registra per la componente femminile che indica, da un lato una minor forza sul mercato del lavoro, dall’altro, il permanere di vincoli familiari che gravano ancora sulle donne. Gli interventi per sostenere l’inserimento delle donne in occupazioni stabili o in attività indipendenti, non possono dunque prescindere da misure volte a ridurre il peso del lavoro di cura e a renderlo compatibile con l’impegno lavorativo, anche modificando l’organizzazione delle imprese.

Per concludere, l’elaborazione di nuovi sistemi di protezione sociale emerge come una questione di cruciale importanza per la società futura se si ha a cuore non soltanto la crescita dell’occupazione, ma anche la coesione sociale, che rischia di essere incrinata da un eventuale consolidamento della quota di lavoratori instabili per la vita.

## **Flessibilità e sicurezza nella riforma del mercato del lavoro**

*Marco Lai*

*Lo scritto riproduce, con modifiche ed integrazioni, il contributo pubblicato in  
Diritti, lavori, mercati, ed.Scientifica, Napoli, 2005, n.1, pp.99 ss.*

### **Premessa**

Il d.lgs. 10 settembre 2003, n.276, così come modificato dal d.lgs. 6 ottobre 2004, n.251, di attuazione della l. 14 febbraio 2003, n.30, recante delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, intervenendo, tra l'altro, sulle regole del rapporto di lavoro, contiene previsioni di specifico rilievo anche in tema di sicurezza del lavoro.

E' nota l'ampia portata del provvedimento, che trova la sua linea ispiratrice nel *Libro Bianco* del 2001, il cui obiettivo era quello di aumentare il tasso di occupabilità del nostro Paese, facendo emergere aree di lavoro nero e sommerso, attraverso il ricorso a strumenti di flessibilità, da accompagnare tuttavia con tutele fondamentali, specie per le categorie di lavoratori meno garantite (proposta del c.d. *Statuto dei lavori*).

Le disposizioni contenute nel decreto n. 276 sono espressamente finalizzate “*ad aumentare...i tassi di occupazione e a promuovere la qualità e la stabilità del lavoro.*”(art.1,1°comma). Ne consegue che gli aspetti inerenti la salute e la sicurezza si configurano come indicatori significativi ai fini della creazione di un più ampio numero di posti di lavoro di migliore qualità.

I dati statistici più recenti sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali evidenziano d’altro lato lo stretto legame esistente tra sicurezza del lavoro e flessibilità<sup>1</sup>.

Proprio al fine di evitare che il ricorso alla flessibilità si traduca in un abbassamento del livello di tutela rispondono le specifiche previsioni che andremo ad esaminare.

In tale analisi non del tutto agevole risulta, in primo luogo, il raccordo tra le definizioni ed i parametri utilizzati nel d.lgs.n.276/2003, e più ampiamente in ambito giuslavoristico, e quelli propri della legislazione prevenzionale.

Il principio della c.d. *autonomia del contesto definitorio*, chiaramente espresso nell’art.2,1°comma, primo periodo, del decreto n.276, impedisce infatti un’automatica trasposizione di concetti e qualificazioni da un settore all’altro dell’ordinamento giuridico<sup>2</sup>.

Si è inoltre ritenuto, sulla base della centralità assunta dalle disposizioni contenute nel Titolo I°, del d.lgs.n.626/1994, di diretta derivazione comunitaria, che possa affermarsi quale *principium iuris*, applicabile a tutta la legislazione

---

<sup>1</sup> In special modo per i lavoratori interinali (circa 12.500 infortuni nell'anno 2003, di cui 11 casi mortali), cfr. Inail, *Rapporto annuale 2003*, Roma, luglio 2004. Cfr. anche il *Rapporto conclusivo del Progetto di monitoraggio e controllo dell'applicazione del Dlgs. 626/94*, promosso dal Coordinamento delle Regioni e delle Province autonome, Bologna, novembre 2003.

<sup>2</sup> Ciò a partire dalla stessa definizione di *datore di lavoro*, civilisticamente intesa, che è diversa da quella di datore di lavoro ai fini della sicurezza, di cui all’art.2, 1°comma, lett.b),d.lgs.n.626/1994; altrettanto per la definizione di *lavoratore* (di cui all’art.2,1°comma,lett.j), d.lgs.n.276/2003, che non coincide con quella contenuta nell’art.2, 1°comma, lett.a), d.lgs.n.626/1994). Cfr. più ampiamente P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali e sicurezza del lavoro*, in AA.VV.,*Come cambia il mercato del lavoro*,Milano, 2004,pp.443 ss.

prevenzionistica, quello del divieto di peggioramento della situazione esistente<sup>3</sup>. E' dunque anche alla luce di tale principio che dovrà essere valutato il livello di tutela prevenzionale assicurato ai lavoratori in relazione alle tipologie contrattuali introdotte dal d.lgs.n.276/2003, alcune delle quali, come la somministrazione di lavoro, traggono origine da fattispecie preesistenti.

Un ruolo di rilievo può d'altro lato essere svolto dalle parti sociali, alle quali il decreto demanda la gestione di molti aspetti delle tipologie di contratto di lavoro flessibile. La contrattazione collettiva, ai vari livelli (interconfederale, nazionale di categoria, territoriale e aziendale) può utilmente attivarsi per far sì che l'adattamento alle esigenze del mercato non sia perseguito a scapito dei livelli di protezione<sup>4</sup>. Significativo è anche lo spazio di intervento affidato agli enti bilaterali opportunamente valorizzati dal legislatore.

Più in generale è da osservare come le tipologie contrattuali introdotte dalla legge di riforma del mercato del lavoro si pongono tutte, tranne il lavoro a progetto, all'interno della fattispecie del lavoro subordinato. Ne derivano conseguenze di un certo rilievo ai fini della sicurezza del lavoro. Infatti anche per esse trovano piena applicazione le norme dettate per il lavoro dipendente, in primo luogo le previsioni contenute nell'art.2087, c.c. sul c.d. *obbligo di sicurezza* a carico del datore di lavoro. Anzi proprio il criterio della *particolarità del lavoro* è quello che può essere prioritariamente richiamato in tema di somministrazione di lavoro, lavoro intermittente e lavoro ripartito (oltre che, tra l'altro, per le clausole elastiche e flessibili nel part-time). Ulteriore notazione è che si estende il sistema prevenzionale disposto dal d.lgs.n.626/1994, e successive modifiche ed integrazioni. Così nella valutazione dei rischi e nella elaborazione del relativo documento dovranno essere considerati anche i rischi connessi al ricorso alle nuove tipologie contrattuali (compreso il lavoro a progetto), stante la portata generale dell'obbligo in questione sancita dalla Corte di Giustizia europea (sentenza 15

---

<sup>3</sup> Cfr. P.SOPRANI, op.cit.,p. 450. Sul punto, tra gli altri, O.BONARDI,La sicurezza del lavoro nella Comunità europea, nella Costituzione e nella legge di semplificazione n.229/03, in RGL, 2004, I, p. 446.

<sup>4</sup> Cfr. T.TREU, La riforma del mercato del lavoro: prime notazioni, in AA.VV., Come cambia il mercato del lavoro, cit., pp.9-10.

novembre 2001, in causa n C 49/2000)<sup>5</sup> e recepita nella nuova formulazione dell'art.4, 1°comma, del d.lgs.n.626/1994 ( ex art.21, 2°comma, l. n.39/2002). Lo stesso può dirsi per i soggetti incaricati a diverso titolo delle attività di prevenzione (in particolare responsabile del servizio di prevenzione e protezione, medico competente, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza), che non potranno disinteressarsi delle nuove forme di lavoro.

La materia qui considerata è peraltro suscettibile di ulteriori sviluppi, alla luce della prospettata adozione di un *Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, che permetta di disporre di un quadro giuridico possibilmente chiaro ed efficace. In base ai principi e criteri direttivi contenuti nell'art.3, della l. 29 luglio 2003, n.229, il Governo è impegnato infatti ad emanare, entro un anno dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori( *ndr* in data 3 maggio 2005 il Governo ha optato per il non esercizio della delega)<sup>6</sup>.

### **Sicurezza e somministrazione di lavoro**

La disciplina della somministrazione di lavoro riprende, pur con differenze, quella a suo tempo dettata per il lavoro interinale (artt.1-11, l.196/1997), ora espressamente abrogata dall'art.85, 1°comma, lett.f), del d.lgs.n.276/2003.

Questione prioritaria, al pari che per il lavoro interinale, è quella dell'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).

D'altro lato sono da segnalare alcune significative differenze rispetto alla disciplina dettata per il lavoro interinale: \*l'abrogazione di ogni prescrizione concernente specifici requisiti di forma o di contenuto del contratto di lavoro, la cui disciplina è

---

<sup>5</sup> In RIDL, 2002, II, p.221;al riguardo cfr. C.SMURAGLIA, Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell'Italia nell'adempimento e le vie per uscirne, in RIDL, 2002, I, pp.190 ss.

<sup>6</sup>Cfr. al riguardo *infra*.

individuata mediante rinvio alle regole generali dei rapporti di lavoro (art.22,1°e 2°comma,d.lgs.n.276/2003)(è infatti considerato, anche in relazione ai connessi profili sanzionatori, il solo contratto di somministrazione); \*la più ampia possibilità di ricorso alla fornitura professionale di manodopera, sia con riferimento alle ipotesi a tempo determinato, sostituendo le causali specifiche individuate dalla legge o dai contratti collettivi, con una causale generale legale, perfino ulteriore rispetto a quella disposta per il contratto a termine ,sia, e soprattutto, prevedendo che la missione per la quale il lavoratore è inviato possa essere a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*); \*il diverso rapporto che si viene a configurare tra legge e contrattazione collettiva, mediante l'attribuzione a quest'ultima di un ruolo prevalentemente integrativo, piuttosto che limitativo o specificativo del disposto legale, specialmente con riguardo alla somministrazione a tempo indeterminato.

Le previsioni a tutela della salute e sicurezza del lavoro nel contratto di somministrazione sono rinvenibili principalmente: nell'art.20, 5°comma, lett.c); nell'art.21,1°comma, lett.d) ; nell'art.22, 5°comma; nell'art.23, 5°comma, del d.lgs.n.276/2003 <sup>7</sup>.

Passando all'esame delle singole disposizioni sono innanzitutto da considerare le ipotesi di divieto, che risultano sostanzialmente ridotte (da tre ad una) rispetto a quanto in precedenza disposto dalla l.n.196/1997.

Il ricorso al contratto di somministrazione di lavoro resta infatti vietato (oltre che per la sostituzione di lavoratori in sciopero e, salva diversa disposizione degli accordi sindacali, qualora si sia proceduto, nei sei mesi precedenti a licenziamenti collettivi o a sospensioni totali o parziali del lavoro) "*da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi ai sensi dell'articolo 4 del decreto*

---

<sup>7</sup>Un'indiretta finalità prevenzionale ha peraltro la previsione relativa ai requisiti giuridici del personale direttivo delle agenzie per il lavoro, deputate ad effettuare attività di somministrazione di manodopera, che non deve aver riportato condanne penali, anche non definitive, tra l'altro, " *per delitti o contravvenzioni previste da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro...*"(art.5,1°comma, lett.d). Ciò a garanzia di una rigorosa selezione delle società operanti nel mercato del lavoro. Si è tuttavia sottolineato il difficile accertamento di tali requisiti , dal momento che le condanne penali non definitive non sono oggetto di iscrizione nel casellario giudiziale *ex art.688, c.p.p. , cfr. P.SOPRANI, op.cit.,p.445.*

legislativo 19 settembre 1994, n.626, e successive modificazioni" (art.20, 5°comma, lett.c).

Sono invece venuti meno i divieti relativi alle mansioni individuate dai contratti collettivi nazionali di categoria "con particolare riguardo alle mansioni il cui svolgimento può presentare maggiore pericolo per la sicurezza del prestatore di lavoro o di soggetti terzi" (art.1,4°comma, lett.a), l.n.196/1997)<sup>8</sup>, nonché quelli concernenti "le lavorazioni che richiedono sorveglianza medica speciale e...lavori particolarmente pericolosi" individuati in sede amministrativa (art.1,4°comma, lett.f), l.n.196/1997). Nulla vieta peraltro, come è stato sottolineato, che la contrattazione collettiva possa, anche nell'attuale contesto, provvedere ad introdurre divieti e limitazioni in ordine allo svolgimento di attività lavorative pericolose<sup>9</sup>, dubitandosi d'altro lato della sopravvivenza del d.m. 31 maggio 1999, sulla individuazione delle lavorazioni richiedenti una sorveglianza medica speciale e i lavori particolarmente pericolosi che impedivano la stipula di contratti di fornitura di lavoro interinale, stante l'abrogazione della norma legale di riferimento<sup>10</sup>.

Obiettivo della previsione contenuta nell'art.20,5°comma, lett.c) è quello di assicurare che il lavoratore somministrato sia inserito in un contesto produttivo ed organizzativo affidabile dal punto di vista della sicurezza. Scompare tuttavia l'obbligo a carico dell'utilizzatore di *dimostrare* alla Direzione provinciale del

---

<sup>8</sup> Così come modificato dall'art.64, 1°comma, lett.b), l.n.488/1999 (finanziaria 2000).

<sup>9</sup> Cfr. R.DEL PUNTA, La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro, in AA.VV., Come cambia il mercato del lavoro, cit., p.185, nota n.28.

<sup>10</sup> Cfr. R.DEL PUNTA, *op.cit.*, p.185, nota n.29, F. BACCHINI, *Salute e sicurezza nella riforma del lavoro: il "Decreto Biagi"*, in DPL, 2003, p.664. Secondo parte della dottrina nell'abrogazione delle norme citate può ravvisarsi una violazione dell'art.76, Cost., per eccesso di delega in riferimento all'art.1,2°comma, lett.o), della l.n.30/2003, dal momento che non può configurarsi alcuna incompatibilità tra le ipotesi di divieto abrogate e il contratto di somministrazione, cfr. P.CHIECO, *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in P.CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, 2004, p.109.

lavoro di aver effettuato la valutazione dei rischi, in precedenza posto dall'art.1,4°comma, lett.e), della l.n.196/1997<sup>11</sup>.

Parte della dottrina si è espressa in termini critici sul semplice rinvio alla previsione generale di cui all'art.4,del d.lgs.n.626/1994, ritenendo più opportuno predisporre uno statuto integrativo specifico riguardo agli ambiti propri del lavoro somministrato, al fine tra l'altro di meglio rapportare le misure di prevenzione alla persona del lavoratore, secondo i criteri indicati nell'art.2087 c.c.<sup>12</sup>.

Non pare tuttavia che la disposizione in esame, se colta in tutta la sua portata e collegata ad altre norme del decreto, possa dare adito ad un arretramento della tutela.

Del resto la portata generale dell'obbligo di valutazione dei rischi, affermata dalla citata sentenza della Corte di Giustizia europea, e recepita nella normativa interna, comporta senza possibilità di equivoci che nel documento di valutazione dei rischi debbano essere tenuti in debita considerazione i profili di rischio a cui possono essere esposti tutti i soggetti che partecipano, seppur temporaneamente e a prescindere dal rapporto giuridico intercorrente con il beneficiario della prestazione, all'attività lavorativa.

Un ulteriore aspetto concerne il coinvolgimento dell'agenzia di somministrazione indirettamente chiamata in causa nell'eventuale ipotesi di fornitura di manodopera ad un soggetto utilizzatore inadempiente e delle eventuali sanzioni a suo carico<sup>13</sup>.

La violazione del divieto di cui all'art.20,5°comma, lett.c), è ora espressamente punita a carico di entrambi i soggetti, utilizzatore e somministratore, con la sanzione amministrativa pecuniaria (da 250 a 1250 euro), ai sensi dell'art.18,

---

<sup>11</sup> Il legislatore non chiariva tuttavia attraverso quali modalità l'impresa utilizzatrice dovesse dimostrare l'assolvimento degli adempimenti richiesti, cfr. sul punto, tra gli altri, M.LAI, *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, 2002, pp.257 ss., R.BORTONE, *Obblighi dell'impresa utilizzatrice*, in F.LISO, U.CARABELLI (a cura di), *Il lavoro temporaneo*, Milano, 1999, p.326.

<sup>12</sup> In tal senso P.SOPRANI, *op.cit.*, pp.456-457.

<sup>13</sup> Peraltro l'agenzia di somministrazione, quand'anche sia stata autorizzata a tempo indeterminato, è tenuta a dar conto all'autorità concedente del corretto andamento dell'attività svolta, mediante tra l'altro la comunicazione di tutte le informazioni richieste, prevedendosi la possibile revoca dell'autorizzazione (art.4, 4° e 5°comma, d.lgs.n.276/2003).

3°comma, d.lgs.n.276/2003. In tal caso trova inoltre applicazione il regime di annullabilità disposto per la somministrazione irregolare, di cui in particolare all'art.27,1°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<sup>14</sup>.

Tra gli elementi che devono essere obbligatoriamente riportati nel contratto di somministrazione, da stipulare in forma scritta, l'art.21,1°comma, lett.d), del decreto contempla *"l'indicazione della presenza di eventuali rischi per l'integrità e la salute del lavoratore e delle misure di prevenzione adottate"*. Nel precisare tali elementi *"le parti devono recepire le indicazioni contenute nei contratti collettivi"* (art.21, 2°comma), di carattere nazionale e/o aziendale, è da ritenere, propri dell'utilizzatore, stante i profili di peculiarità in relazione al tipo di attività che si andrà a svolgere<sup>15</sup>.

Il fatto peraltro che i rischi possano essere, per espressa previsione di legge, solo *eventuali* pone l'interrogativo se anche nell'ipotesi di effettiva assenza di rischi e di misure di prevenzione adottate sia comunque il caso di indicare per iscritto nel contratto, a scanso di equivoci, tale circostanza<sup>16</sup>.

Sul punto è da sottolineare, quale novità rispetto alla disciplina del lavoro interinale, che in precedenza *"le eventuali misure di sicurezza necessarie in relazione al tipo di attività"* figuravano come uno degli elementi del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, stipulato tra impresa fornitrice e lavoratore (art.3, 3°comma, lett.h),l.n.196/1997). Ora invece vi è solo un obbligo di comunicazione (art.21,3°comma), rinviando per quanto riguarda la forma e gli altri elementi contenutistici del contratto di lavoro alle regole generali. Se è vero che l'obbligo di comunicazione scritta al lavoratore da parte del somministratore, all'atto della

---

<sup>14</sup> Cfr. sul punto P.ICHINO, Somministrazione di lavoro, appalto,in AA.VV., Il nuovo mercato del lavoro (d.lgs. 10 settembre 2003, n.276), coordinato da M.PEDRAZZOLI, Bologna, 2004, p.319.

<sup>15</sup> In tal senso A.MORONE, I requisiti soggettivi ed oggettivi del contratto di somministrazione di manodopera, in M.T.CARINCI,C.CESTER ( a cura di) , Somministrazione, comando, appalto, trasferimento d'azienda, commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n.276, coordinato da F.CARINCI, Milano , 2004, p.55.

<sup>16</sup> Cfr.F.BACCHINI, *op.cit.*,p.663.

stipulazione del contratto di lavoro ovvero all'atto dell'invio presso l'utilizzatore (nel caso di lavoratori già assunti a tempo indeterminato), delle informazioni di cui al contratto di somministrazione riduce di molto la portata della eliminazione di una disciplina specifica, quale quella previgente<sup>17</sup>, tuttavia si è sottolineato che "la scelta di regolare il rapporto di lavoro mediante rinvio piuttosto che con apposita disciplina -raccolta sotto un *nomen* - produce, sul piano sistematico, l'effetto di una seppure parziale frantumazione delle specifiche regole che nel decreto sono pur dedicate al contratto tra somministratore e lavoratore"<sup>18</sup>.

Problematico appariva infine il coordinamento fra la previsione di cui all'art.27, 1° comma, e quella originariamente stabilita dall'art.21, 4° comma, dal momento che per identiche specifiche ipotesi di violazione dell'art.21, 1° comma, tra cui anche quelle concernenti la materia qui considerata (lett.d), trovavano applicazione due diversi regimi sanzionatori: nell'un caso quello dell'annullabilità del contratto di somministrazione, nell'altro quello della nullità<sup>19</sup>.

Per ovviare a tale possibile sovrapposizione l'art.5 del decreto correttivo,n.251/2004, limita gli effetti della nullità, e della conseguente configurazione dei lavoratori quali dipendenti dell'utilizzatore (*ex art.21, 4° comma*) alla sola mancanza di forma scritta del contratto di somministrazione.

Il 5° comma, dell'art.23, del d.lgs.n.276/2003 è espressamente dedicato agli *obblighi di sicurezza* e riunisce in un unico testo, senza apportare sostanziali variazioni, le disposizioni, ora abrogate, contenute negli artt.3, 5° comma e 6, 1° comma, della legge n.196/1997<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda gli obblighi di *informazione* e di *formazione* in materia di salute e sicurezza che, ai sensi del d.lgs.n.626/1994 ricadono sul datore di lavoro, la norma in esame opera una ripartizione degli stessi tra somministratore ed

---

<sup>17</sup> Cfr.R. DEL PUNTA, *op.cit.*,p.190.

<sup>18</sup> Così P.CHIECO, *op.cit.*,p.117.

<sup>19</sup> Cfr., sul punto,M.T.CARINCI, *La somministrazione di lavoro altrui*, in M.T.CARINCI,C.CESTER(a cura di),*Somministrazione,comando, appalto, cit.*, pp.162-163,R. DEL PUNTA, *op.cit.*, pp.195 ss.

<sup>20</sup> Cfr. al riguardo S.CIUCCIOVINO, Tutela del prestatore di lavoro, esercizio del potere disciplinare e regime della solidarietà,in M.T.CARINCI, C.CESTER (a cura di),*Somministrazione, comando, appalto,cit.*, pp.110-111.

utilizzatore; ripartizione che è diretta conseguenza della scissione tra titolarità formale del rapporto ed effettiva utilizzazione della prestazione.

Schematicamente, e non senza contraddizioni rinvenibili nel testo, si può affermare che gli obblighi di carattere generale siano propri dell'agenzia somministratrice mentre quelli specifici siano a carico dell'utilizzatore.

Il somministratore ha in primo luogo l'obbligo di informare i lavoratori "*sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive in generale...*" (art.23, 5° comma, prima parte, 1° periodo)<sup>21</sup>.

Resta invece a carico dell'utilizzatore l'obbligo di informare preventivamente il lavoratore "*nel caso in cui le mansioni cui è adibito...richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici*" (art.23,5° comma, 3° periodo). La previsione può considerarsi una specificazione degli obblighi informativi contenuti nell'art.21, del d.lgs.n.626/1994 a carico del datore di lavoro e "trasferiti" all'impresa utilizzatrice dallo stesso art.23,5° comma, ultimo periodo.

Sempre sul somministratore è posto l'obbligo di formare ed addestrare i lavoratori "*..all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti*" (art.23,5° comma, 1° periodo, seconda parte), obblighi forse più propriamente da ricondurre al soggetto utilizzatore, come si può del resto desumere dall'utilizzo del termine "addestramento". Anche per gli obblighi di formazione, così come per l'informazione, pare appropriato ritenere che competa all'agenzia somministratrice l'effettuazione degli interventi di carattere generale mentre sia a carico dell'utilizzatore l'attività formativa specifica, compreso l'addestramento all'uso di attrezzature particolari<sup>22</sup>.

Nel contratto di somministrazione può peraltro essere previsto che gli obblighi in questione siano adempiuti dall'utilizzatore; in tal caso ne va fatta indicazione nel contratto di lavoro, in modo da consentire al prestatore di lavoro di conoscere il

---

<sup>21</sup> Cfr. sul punto P.SOPRANI, *op.cit.*,p.453, che sottolinea la diversità della previsione in esame rispetto a quella stabilita dall'art.21,1° comma, lett.a), d.lgs.n.626/1994, relativa alle informazioni su "*i rischi per la sicurezza e la salute connessi all'attività dell'impresa in generale*"..

<sup>22</sup> Cfr. S.CIUCCIOVINO, *op.cit.*,p.111.

soggetto effettivamente tenuto al loro adempimento (art.23, 5°comma, 2° periodo)<sup>23</sup>.

Secondo parte della dottrina la possibilità di un totale trasferimento degli obblighi in questione all'utilizzatore sarebbe difficilmente giustificabile: sia perché la formazione (professionale) costituisce una delle componenti tipiche del soggetto autorizzato alla somministrazione, che è tra l'altro tenuto a versare un apposito contributo, in percentuale alla retribuzione corrisposta ai lavoratori, in un Fondo costituito presso il Ministero del lavoro<sup>24</sup>, ed è indicativa della professionalità con cui è esercitata l'attività, sia per le stesse finalità per le quali in genere si fa ricorso alla somministrazione di lavoro, cioè la possibilità di reperire velocemente personale qualificato e già formato da inserire immediatamente nel contesto produttivo dell'utilizzatore. D'altro lato si è messo in rilievo come, indipendentemente dall'esercizio o meno della delega da parte del somministratore, l'utilizzatore debba osservare, nei confronti del lavoratore, ai sensi dell'art.23, 5°comma, ultimo periodo, tutti gli obblighi di protezione previsti nei riguardi dei propri dipendenti, e dunque anche assicurarsi che gli interventi informativi e formativi effettuati dal somministratore siano risultati efficaci<sup>25</sup>.

Sul piano operativo, dal momento che l'attività informativa e formativa in materia di sicurezza risulta piuttosto complessa, non sarà agevole distinguere aprioristicamente tra obblighi di base e di carattere generale e obblighi specifici<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Più di un dubbio può sorgere tuttavia dall'utilizzo nel testo della norma in esame del singolare ("*tale obbligo*"), per cui si potrebbe sostenere che il trasferimento, per atto negoziale, dall'agenzia fornitrice all'utilizzatore possa riguardare solo l'obbligo di addestramento all'uso in sicurezza delle attrezzature necessarie allo svolgimento della prestazione lavorativa, ma non anche quello di informazione sui rischi connessi alle attività produttive in generale né quello di formazione.

<sup>24</sup> Cfr.art.12, specie 1° e 4°comma, d.lgs.n.276/2003.

<sup>25</sup> Cfr.F. BACCHINI, *op.cit.*,p.663.

<sup>26</sup> A titolo di esempio si può ragionevolmente ritenere che rientri nella informazione e formazione di carattere generale: la conoscenza della normativa di sicurezza; il ruolo dei diversi soggetti coinvolti; i rischi prevedibilmente legati alle mansioni da svolgere ed alle

Ai sensi dell'art.23,5° comma, ultimo periodo, del d.lgs.n.276/03, che riprende l'analoga previsione contenuta nell'art.6, co.1, seconda parte, della l.n.196/1997, l'utilizzatore è tenuto altresì ad osservare nei confronti del lavoratore *“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”*<sup>27</sup>. La disposizione, in coerenza con il principio di effettività tipico della normativa prevenzionale, si giustifica proprio 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<sup>28</sup>.

Circa la ripartizione degli obblighi di sicurezza tra somministratore ed utilizzatore, fermo restando quanto sopra considerato in tema di informazione e formazione, spetterà dunque all'utilizzatore *“preoccuparsi di garantire, comunque, anche nei riguardi del lavoratore somministrato, le misure e gli standard di salute e sicurezza assicurati ai propri dipendenti, in particolare i dispositivi di protezione collettivi, individuali, le procedure e, laddove prevista dalla legge per quella mansione e quel posto di lavoro, l'obbligo di sorveglianza sanitaria”*<sup>29</sup>.

L'obbligo di assicurare, da parte dell'utilizzatore, ai lavoratori in somministrazione che siano adibiti a lavorazioni pericolose un appropriato controllo medico, come richiesto dall'art.5, 2° par., della direttiva n.91/383/Ce, è dunque desumibile dalla lettura della norma da ultimo menzionata. Anche il Ministero del Lavoro, in due note emanate in risposta a quesiti interpretativi della disciplina legislativa preesistente, si è espresso a favore di tale orientamento<sup>30</sup>.

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 forme di coinvolgimento anche delle agenzie somministratrici ai fini

---

attrezzature da utilizzare. Fa invece parte dell'informazione e formazione specifica quella riguardante i rischi aggiuntivi connessi: alle caratteristiche ambientali; ai prodotti utilizzati; alle procedure di pronto intervento.

<sup>27</sup> Anche in tal caso è da intendere di appartenenza dell'utilizzatore.

<sup>28</sup> Cfr. S.CIUCCIOVINO, *op.cit.*, p.111.

<sup>29</sup> In tal senso F.BACCHINI, *op.cit.*, pp.663-664.

<sup>30</sup> Cfr. nota n.21417/626/Q, del 28 settembre 2001 e n.1900, del 6 novembre 2001.

dell'accertamento dell'idoneità dei lavoratori temporanei prima di inviarli in missione<sup>31</sup>.

Al riguardo sono state formulate diverse ipotesi operative a seconda che il somministratore disponga o no di un proprio servizio di sorveglianza sanitaria per il giudizio di idoneità preliminare, evidenziando vantaggi e limiti delle diverse soluzioni (così nei casi di assenza di tale servizio presso l'agenzia fornitrice, particolare rilievo assumerà la gestione degli strumenti informativi – cartella sanitaria e di rischio – da parte dei medici competenti delle realtà lavorative in cui il prestatore viene ad operare)<sup>32</sup>.

E' da ritenere peraltro che l'invio di un lavoratore che si riveli inadeguato, sotto il profilo della salute, alle mansioni ed alle caratteristiche del posto di lavoro puntualmente indicate dall'utilizzatore, costituisca un inadempimento del contratto di somministrazione da parte della agenzia fornitrice, la quale sarà tenuta a sostituire il lavoratore in questione con un altro idoneo alla prestazione richiesta.

In caso di somministrazione il prestatore di lavoro, inoltre, "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 materia dell'igiene e della sicurezza del lavoro" (art.22, 5° comma, che riproduce quanto disposto dall'art.6,5° comma, l.196/1997).

Ciò significa che ad esempio per l'ambito di operatività dell'autocertificazione (ex art.4, co.11, del d.lgs.n.626/94) o per la determinazione del numero dei

---

<sup>31</sup> Ritiene che sulla base del tenore letterale dell'art.21, 1° comma, lett.d), d.lgs.n.276/2003, l'obbligo di sorveglianza sanitaria ricada "inequivocabilmente" in capo al somministratore, P.SOPRANI,*Riforma del lavoro e obbligazioni di sicurezza:gli aspetti prevenzionistici e di salvaguardia della salute*,in *Ambiente&Sicurezza*,2004, suppl.n3, p.10.

<sup>32</sup> La prima soluzione, quella che vede anche l'agenzia di somministrazione dotarsi di un proprio servizio di sorveglianza sanitaria, se concettualmente appare più corretta, dal punto di vista pratico-operativo può risultare complessa, in quanto richiede diversi passaggi di informazioni e di documentazione ed è esposta al rischio di possibili conflitti interpretativi e decisionali tra i due medici competenti, oltre che tra agenzia fornitrice e soggetto utilizzatore; la seconda ipotesi, non disponibilità di medico competente da parte del somministratore, appare più praticabile anche se presenta lo svantaggio di una perdita di visione unitaria dello stato di salute del lavoratore (anche per riferimenti cfr. M.LAI,*La sicurezza del lavoro ...cit.*, 263).

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 del soggetto utilizzatore, per lo stesso ambito di svolgimento della prestazione lavorativa. Pertanto, in modo analogo a quanto stabilito per i diritti sindacali (art.24, co.1 e 2)<sup>33</sup>, 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, ben potendo lo stesso lavoratore in somministrazione essere eletto rls, sempre che sia messo a disposizione per un periodo congruo per l'espletamento del suo mandato.

### **Appalti e sicurezza nei cantieri (cenni)**

Rilievi critici, in parte attenuati dalle modifiche in seguito intervenute (art.6, decreto correttivo n.251/2004), si possono avanzare in tema di appalto (art.29, d.lgs.n.276/2003).

In tale ipotesi infatti, essendo tra l'altro abrogata la l. n.1369/1960, sul divieto di intermediazione di manodopera, è venuto meno per i c.d. *appalti interni* il principio, ivi contenuto, della parità di trattamento economico e normativo, con i dipendenti del committente (che sussiste invece per la somministrazione ai sensi dell'art.23, 1° comma)<sup>34/35</sup>.

---

<sup>33</sup> Sui diritti sindacali cfr. in particolare M.P.MONACO, *I diritti sindacali dei lavoratori somministrati*, in M.T.CARINCI, C.CESTER (a cura di), *Somministrazione, comando, appalto...*, cit., p.116

<sup>34</sup> Cfr. R.DEL PUNTA, *op.cit.*, pp.174-175, P.ICHINO, *op.cit.*, pp.265 ss. E' stato invece ripristinato, accanto ad un inasprimento delle sanzioni, salvo diverse previsioni dei contratti collettivi nazionali, il principio della responsabilità solidale tra committente, imprenditore o datore di lavoro, e appaltatore (entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto) in caso di appalto di opere o di servizi per le pretese dei dipendenti di quest'ultimo relative ai trattamenti retributivi e contributivi, originariamente previsto solo in caso di appalto di servizi (art 6, 1° comma, d.lgs.n.251/2004, di modifica dell'art.29, 2° comma, d.lgs.n.276/2003).

Si pone il problema del raccordo di tale disciplina con quella di più penetrante tutela posta dall'art.7, d.lgs.n.626/1994, che stabilisce a carico del datore di lavoro committente significativi obblighi di controllo sull'affidabilità dei soggetti scelti e di informazione dettagliata sui rischi specifici esistenti nell'ambiente di lavoro e sulle misure di prevenzione adottate nonché più in generale un obbligo di cooperazione e coordinamento tra committente e impresa appaltatrice<sup>36</sup>.

In riferimento al settore dell'edilizia il d.lgs.n.276/2003 se da un lato ammette il ricorso alla somministrazione a tempo indeterminato "*per costruzioni edilizie all'interno degli stabilimenti*"<sup>37</sup>, dall'altro introduce più stringenti disposizioni in materia di sicurezza. Riprendendo un'indicazione già contenuta nella disciplina contrattuale di settore<sup>38</sup>, con l'aggiunta di due lettere all'art.3,8° comma, del d.lgs. n.494/1996, così come modificato dal d.lgs.n.528/1999, si stabilisce infatti l'obbligo per il committente o il responsabile dei lavori, di chiedere alle imprese esecutrici un certificato di regolarità contributiva, che può essere rilasciato, oltre che dall'Inps e dall'Inail, anche dalle casse edili<sup>39</sup>. Il certificato, unitamente ad altra

---

<sup>35</sup> Sul rapporto tra somministrazione, appalto e leggi precedenti cfr. tra le altre, Cass.pen. 26. gennaio 2004, n.2583 (in *DPL*, 2004, p.713) ed in particolare Cass. pen. 24 febbraio 2004, n.7762 (in *DPL*, 2004, p.1309), secondo la quale, pur costituendo ancora reato l'appalto apparente di mere prestazioni di manodopera, alla luce della nuova normativa l' "*utilizzo di macchinari e attrezzature del committente... (è) ormai irrilevante ai fini di un'illecita interposizione di manodopera*".

<sup>36</sup> Cfr. al riguardo M.LAI, *La sicurezza del lavoro...*, cit., pp.139 ss.

<sup>37</sup> Nonché "per installazioni o smontaggio di impianti e macchinari, per particolari attività produttive, con specifico riferimento all'edilizia e alla cantieristica navale, le quali richiedano più fasi successive di lavorazione, l'impiego di manodopera diversa per specializzazione da quella normalmente impiegata nell'impresa"(art.20, 3° comma, lett.h).

<sup>38</sup> Frutto di un'esperienza specifica, sviluppatasi nella seconda metà degli anni 90, in particolare nell'Italia centrale colpita dal terremoto del settembre 1997; cfr.sul punto M.PEDRAZZOLI, *Tipologie contrattuali a progetto e occasionali*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro*, cit., pp.932 ss.

<sup>39</sup> Cfr. al riguardo il protocollo d'intesa sottoscritto il 15 aprile 2004 tra le associazioni di categoria delle parti sociali e gli enti previdenziali per il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), in *Ambiente&Sicurezza* 2004, n.9, 53 ss., con commento

documentazione ed al nominativo dell'impresa esecutrice dei lavori, dovrà poi essere trasmesso all'amministrazione concedente prima dell'inizio dei lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività<sup>40</sup>.

La portata innovativa della previsione, specie per gli appalti privati (per le opere pubbliche cfr. l'art.2, della l.n.266/2002), volta a limitare il fenomeno della concorrenza sleale tra le imprese e del lavoro nero, assai diffuso nel settore, è tuttavia sminuita dal fatto di non essere, al momento, assistita da sanzioni, penali o amministrative, per i casi di violazione<sup>41</sup>.

L'importanza della regolarità contributiva, quale indice della idoneità delle imprese per un'esecuzione dei lavori in sicurezza, emerge anche dalla modifica dell'art.86, 10° comma, lett. *b-ter*), contenuta nel decreto correttivo n.251/2004, secondo la quale "*in assenza della certificazione della regolarità contributiva, anche in caso di variazione dell'impresa esecutrice dei lavori, è sospesa l'efficacia del titolo abilitativo*"(art.20,2° comma) che rende concretamente possibile l'esecuzione dell'opera o del servizio.

## **Sicurezza e lavoro intermittente**

Per la sicurezza del lavoro intermittente, o *a chiamata* (contratto mediante il quale un lavoratore "*si pone a disposizione di un datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa*" nei limiti di legge e di contratto collettivo, ricevendone in cambio, di norma, un'indennità di disponibilità, oltre alla retribuzione per i periodi di effettivo lavoro, artt.33-40, d.lgs.n.276/2003)<sup>42</sup> si riprendono le previsioni poste per la somministrazione di lavoro in tema di divieti e di forma e comunicazioni.

---

di D.ROMEO. Con le circolari Inps 26 luglio 2005, n.92 ed Inail 25 luglio 2005, n.38, dal testo unificato approvato dal Ministero del lavoro, si è data attuazione a tale convenzione; per i tratti essenziali della disciplina cfr. P.PENNESI-D.PAPA, *Documento unico di regolarità contributiva: le regole per il rilascio*, in *DPL*, 2005, pp.1793 ss.

<sup>40</sup> Cfr. art.86, 10° comma.

<sup>41</sup> Cfr. art.20, 1° comma, lett. *b*) d.lgs.n.494/1996, come modificato dal d.lgs.n.528/1999.

<sup>42</sup> La dottrina prevalente pare orientata a ricondurre la tipologia contrattuale in oggetto (quanto meno nell'ipotesi in cui il prestatore abbia scelto il vincolo del rimanere a disposizione) alla fattispecie del lavoro subordinato, ex art.2094 c.c., pur con marcati tratti di specialità (tra gli altri, F.BACCHINI, *cit.*, p.241; M.G.MATTAROLO, *Lavoro intermittente. Definizioni e tipologie*, in 96

Il ricorso al lavoro intermittente è innanzitutto vietato "da parte delle imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n.626, e successive modificazioni" (art.34, 3°comma, lett.c).

La formulazione è identica a quella in precedenza analizzata per il contratto di somministrazione e risponde alla medesima finalità di consentire il ricorso a forme flessibili di lavoro solo da parte di imprese quanto meno affidabili dal punto di vista della sicurezza<sup>43</sup>.

Diversamente dal contratto di somministrazione non è tuttavia prevista la sanzione applicabile nel caso in cui il lavoro intermittente sia utilizzato al di fuori delle ipotesi e dei divieti dell'art.34, così come non precisate sono le conseguenze della mancata osservanza degli oneri formali di cui all'art.35,1°comma). Sul punto diverse sono le soluzioni prospettate dalla dottrina: la nullità del contratto per contrarietà a norme imperative, con conseguente applicazione dell'art.2126 c.c.<sup>44</sup>; la trasformazione in un normale contratto di lavoro subordinato; la conversione nella

---

M.BROLLO,M.G.MATTAROLO,L.MENGHINI, (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in *Commentario al D.Lgs.10 settembre 2003, n.276*, coordinato da F.CARINCI, Milano, 200414; R.DEL PUNTA,*Riforma Biagi: il contratto di lavoro intermittente*,in *Guida lav.*, 2004,n.14, p.12; considera invece il contratto di lavoro intermittente come tipo contrattuale autonomo, pur con conseguenze di ordine pratico non sostanzialmente divergenti dall'indirizzo menzionato R.ROMEI, *Lavoro intermittente*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro*, cit.,p.421). Se ne è peraltro sottolineata la diversità dal contratto di lavoro a tempo parziale, con clausole elastiche e flessibili, per la mancata determinazione dell'importo temporale minimo della prestazione lavorativa e , d'altro lato, dal contratto di lavoro interinale (ora somministrazione di lavoro) a tempo indeterminato, sebbene il Libro Bianco del 2001 prefigurasse il lavoro intermittente come ideale sviluppo di tale modello, per il fatto che la prestazione di lavoro non è svolta in favore di un soggetto diverso dal datore di lavoro (per il rapporto tra lavoro intermittente e tipologie affini, cfr.in particolare M.G. MATTAROLO, cit.,pp.14 ss.).

<sup>43</sup> Si è osservato che "la norma impone espressamente soltanto l'osservanza dell'obbligo della valutazione dei rischi e dunque il ricorso al lavoro intermittente non è condizionato da altre inadempienze in materia" , M.G.MATTAROLO,*Lavoro intermittente.*, cit.,p.33, la quale aggiunge che "la valutazione dei rischi deve ovviamente essere preventiva rispetto alla utilizzazione dei lavoratori intermittenti e l'impresa deve essere in grado di darne immediatamente la prova documentale in caso di visita ispettiva".

<sup>44</sup> In tal senso A.VALLEBONA,*La riforma dei lavori*, Padova, 2004, p.58.

tipologia contrattuale, anche di natura non subordinata, concretamente instauratasi tra le parti<sup>45</sup>.

Il contratto di lavoro intermittente, da stipulare in forma scritta ai soli fini della prova<sup>46</sup>, deve poi riportare una serie di elementi, tra cui, "*le eventuali misure di sicurezza specifiche necessarie in relazione al tipo di attività dedotta in contratto*" (art.35, 1°comma, lett.f). Identica espressione è utilizzata nell'art.42, 1°comma, lett.c), per il contratto di lavoro ripartito<sup>47</sup>.

E' da notare come rispetto alla somministrazione il riferimento sia alle misure *specifiche e necessarie*, ancorchè *eventuali*. L'indicazione del carattere specifico delle misure di sicurezza si giustifica in quanto inserita nel contratto di lavoro, e dunque direttamente rivolta al lavoratore, e non nel contratto di somministrazione, configurandosi come adempimento di un obbligo proprio del datore di lavoro (in questo caso anche utilizzatore).

La previsione in oggetto, e più ampiamente l'elenco degli elementi analiticamente indicati nell'art.35,1°comma, costituisce una opportuna integrazione degli obblighi di comunicazione imposti al datore di lavoro nei confronti di tutti i lavoratori dall'art.1, del d.lgs.n.152/1997.

Nell'indicare tali elementi le parti devono recepire le indicazioni contenute nei contratti collettivi, ove previste (art.35, 2°comma). I dubbi circa il rinvio alla disciplina collettiva in merito alla determinazione delle misure di sicurezza<sup>48</sup> possono essere superati nel ritenere tali misure ulteriori e specificative rispetto a quelle di legge.

In base al principio di non discriminazione, al pari che per la somministrazione di lavoro<sup>49</sup>, "il lavoratore intermittente non deve ricevere, per i periodi lavorati, un

---

<sup>45</sup> Cfr.,tra gli altri,R.ROMEI, Lavoro intermittente, in AA.V.V., Il nuovo mercato del lavoro,cit., p.426.

<sup>46</sup> In tal senso pare preferibile interpretare l'equivoca espressione contenuta nel primo capoverso del 1°comma, dell'art.35. Sul punto in particolare cfr. M.G.MATTAROLO,*op.cit.*, pp.39 ss.

<sup>47</sup> Cfr.*infra*

<sup>48</sup> Cfr.P.SOPRANI, Nuove tipologie contrattuali..., cit.,p.461.

<sup>49</sup> Cfr. art.23, co.1, d.lgs.n.276/2003.

trattamento economico e normativo complessivamente meno favorevole rispetto al lavoratore di pari livello, a parità di mansioni svolte"(art.38,°comma1)<sup>50</sup>.

Discutibile è peraltro il connesso principio di *riproporzionamento*, che per come è formulato<sup>51</sup>, pare riguardare non solo i trattamenti retributivi ma anche quelli normativi. Si è infatti giustamente rilevato che in taluni casi l'applicazione di tale criterio non è certamente possibile, configurandosi addirittura *contra legem*. L'ipotesi più eclatante è quella del congedo obbligatorio per maternità, che non è riproporzionabile pena il contrasto con i principi di rilievo anche costituzionale, ma lo stesso può affermarsi per tutti quei trattamenti normativi, tra i quali la disciplina prevenzionale,"che non sono per loro natura "matematicamente" divisibili perché non esprimibili né in termini monetari, né in termini di durata"<sup>52</sup>.

Al riguardo ci si poteva invece opportunamente rifare alla disciplina contenuta nell'art.4, del d.lgs. n.61/2000, in tema di contratto di lavoro a tempo parziale, non modificato dall'art.46, del d.lgs.n.276/2003, che individua con chiarezza gli istituti di carattere normativo sottratti alla regola del riproporzionamento<sup>53</sup>.

Perplessità solleva inoltre la perentoria affermazione contenuta nell'art.38, 3°comma, secondo la quale "per tutto il periodo durante il quale il lavoratore resta

---

<sup>50</sup> Il *complessivamente*, se inteso come media, non potrà comunque riferirsi alla tutela prevenzionale.

<sup>51</sup> Ai sensi infatti dell'art.38,2°comma, "il trattamento economico, normativo e previdenziale del lavoratore intermittente è riproporzionato, in ragione della prestazione lavorativa effettivamente eseguita, in particolare per quanto riguarda l'importo della retribuzione globale e delle singole componenti di essa, nonché delle ferie e dei trattamenti per malattia, infortunio sul lavoro, malattia professionale, maternità, congedi parentali".

<sup>52</sup> In tal senso M.G. MATTAROLO, *op.cit.*,p.63. Così anche il diritto di sciopero e, con maggiore incertezza, la durata delle ferie e la determinazione del periodo di comporto per malattia

<sup>53</sup> Cfr. sul punto P.SOPRANI,*Riforma del lavoro...*,*cit.*,p. 12. Peraltro anche per quanto riguarda la determinazione dei trattamenti economici per malattia, maternità, infortunio, si è sottolineata "l'estrema difficoltà di applicare la soluzione (sperimentata, in passato, per il *part-time* verticale e il lavoro a termine), che rapporta l'indennizzo di questi eventi alle giornate e al numero di ore - previste dal programma contrattuale - che il lavoratore non possa più svolgere in conseguenza degli eventi sospensivi della prestazione. Tali eventi, infatti, *per definizione* mancano nel lavoro a chiamata, ove non è prestabilita alcuna minima occupazione", cfr. R.VOZA, *La destrutturazione del tempo di lavoro:part-time,lavoro intermittente e lavoro ripartito*, in P.CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti...*, *cit.*,p. 260.

disponibile a rispondere alla chiamata del datore di lavoro non è titolare di alcun diritto riconosciuto ai lavoratori subordinati né matura alcun trattamento economico e normativo, salvo l'indennità di disponibilità..".

Il legislatore delegato pare dunque nettamente distinguere tra la fase di attesa e quella di esecuzione della prestazione, sottoponendo la prima a regole diverse da quelle che in via ordinaria governano il rapporto di lavoro subordinato<sup>54</sup>.

Il precetto in esame potrà rivelarsi di non facile applicazione; si pensi al caso, per limitarci alla materia qui considerata, del lavoratore che debba essere periodicamente sottoposto a controllo sanitario, oppure al mutare della esposizione ai rischi, tale da richiedere una preventiva attività di informazione e formazione. In tali ipotesi sarà difficile sostenere la totale esclusione dei diritti spettanti ai lavoratori intermittenti nei periodi di inattività<sup>55</sup>. La norma d'altro lato si riferisce solo ai diritti del lavoratore, ma nulla dice circa gli obblighi a suo carico, che nel normale rapporto di lavoro permangono anche nei periodi di non lavoro<sup>56</sup>.

E' infine previsto che il lavoratore intermittente sia computato "nell'organico dell'impresa, ai fini della applicazione di normative di legge, in proporzione all'orario di lavoro effettivamente svolto nell'arco di ciascun semestre" (art.39).

E' da osservare, rispetto a quanto stabilito per il contratto di lavoro a tempo parziale (art.6, d.lgs.n.61/2000, come modificato dall'art.46, d.lgs. n.276/2003), come la regola non valga ai fini dell'applicazione della disciplina contrattuale collettiva, che dunque pare disporre di una maggiore libertà nel delimitare il proprio ambito di estensione in ordine ai diversi istituti da essa contemplati<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup> Cfr. R.ROMEI, *op.cit.*, p.431.

<sup>55</sup> Lo stesso può valere per altri diritti; ad esempio i diritti sindacali, il diritto al riposo settimanale, il diritto al congedo obbligatorio per maternità ecc.,cfr. R.DEL PUNTA, *Il lavoro intermittente,cit.*

<sup>56</sup> Ad esempio il dovere di fedeltà di cui all'art.2105 c.c.. Ritiene che debba escludersi "il permanere di obblighi in capo al lavoratore per la totale quiescenza del rapporto..", cfr. M.G.MATTAROLO, *op.cit.*,p.66.

<sup>57</sup> Riguardo alla determinazione dell'arco temporale del semestre pare preferibile riferirsi al lavoro svolto negli ultimi sei mesi, cfr.sul punto M.G.MATTAROLO,*op.cit.*, p.74. Al riguardo si sono richiamate a titolo orientativo le indicazioni della circolare del Ministero del lavoro n.154/1996, la quale, nel valutare i criteri di computo, ai fini dell'applicazione dei diversi istituti normativi del d.lgs.n.626/1994, ha ancorato la computabilità al parametro

## Sicurezza e lavoro ripartito

L'applicazione della tutela prevenzionale nel lavoro ripartito (o *job sharing*) presenta profili di specifico interesse per le non marginali deviazioni che tale tipologia contrattuale comporta rispetto all'ordinario contratto di lavoro subordinato.

L'istituto, inizialmente regolato in via amministrativa, con circolare del Ministero del lavoro 7 aprile 1998, n.43<sup>58</sup>, pur trovando un certo spazio in taluni contratti aziendali e di settore<sup>59</sup>, è stato più compiutamente delineato nella disciplina posta dagli artt.41-45, del d.lgs.n.276/2003, che peraltro opera, per quanto da essa non disposto, un generale rinvio all'autonomia collettiva (art.43, 1° comma).

Il decreto definisce il lavoro ripartito "uno speciale contratto di lavoro mediante il quale due lavoratori assumono in solido l'adempimento di una unica e identica obbligazione lavorativa" (art.41, 1° comma).

Si tratta dunque di una obbligazione solidale in cui "ogni lavoratore resta personalmente e direttamente responsabile dell'adempimento dell'intera obbligazione lavorativa" nei limiti previsti (art.41, 2° comma).

Il lavoro ripartito è qualificabile secondo l'orientamento prevalente come *speciale* contratto di lavoro subordinato<sup>60</sup>, anche se si è sottolineata la valenza più che altro

---

di indispensabilità dell'inserimento del lavoratore per la realizzazione del ciclo produttivo, ovvero al parametro dell'inclusione del lavoratore nell'organigramma dell'azienda al fine di assicurarne la normale attività, cfr. P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali...*, cit., p. 461.

<sup>58</sup> Per un commento M.TIRABOSCHI, *La disciplina del job sharing nell'ordinamento giuridico italiano*, in DPL, 1998, pp.1405 ss. Sui precedenti tentativi di regolamentazione legislativa, cfr. in particolare, A.ALLAMPRESE, *Lavoro ripartito*, in M.BROLLO, M.G.MATTAROLO, L.MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, cit., pp. 82 ss.

<sup>59</sup> Cfr. al riguardo M.GIUDICI, *Job sharing nel settore tessile*, in DPL, 2000, pp.3012 ss; L.PAU, *Job sharing e contrattazione collettiva*, in DPL, 2001, pp.15 ss.

<sup>60</sup> Tra gli altri, L.MONTUSCHI, *Lavoro ripartito*, in A.A.V.V., *Il nuovo mercato del lavoro...*, cit., specie pp. 439-440; R.VOZA, *op.cit.*, p.263; ritiene che il lavoro ripartito si configuri come "una particolare modalità di esecuzione della prestazione "subordinata" di lavoro", F.BACCHINI, *Lavoro ripartito o "job sharing"*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, cit., p. 266. Per riferimenti A.ALLAMPRESE, *op.cit.*, pp.83 ss.

"descrittiva" del connotato della specialità<sup>61</sup>, applicandosi espressamente la generale normativa lavoristica, in assenza di disciplina collettiva, "*in quanto compatibile con la particolare natura del rapporto di lavoro ripartito*"(art.43,2°comma)<sup>62</sup>.

Il lavoro ripartito si è prospettato come vantaggioso, in linea di principio, sia per le imprese che per i lavoratori. Per i datori di lavoro i vantaggi sono riconducibili alla maggiore intensità del lavoro ed in particolare alla riduzione delle pause e dell'assenteismo, per i lavoratori ad una migliore gestione del raccordo tra tempi di vita e di lavoro, potendo essi discrezionalmente determinare, a seconda delle proprie esigenze, sostituzioni tra loro nonché modifiche della distribuzione dell'orario di lavoro<sup>63</sup>.

Non si è tuttavia mancato di osservare come tale libertà sia in realtà *condizionata*, stante *le insidie* che si nascondono nel vincolo della responsabilità solidale passiva . Infatti "il singolo lavoratore, impegnandosi a garantire l'esecuzione dell'intera prestazione, e quindi a sostituire il proprio *partner* impossibilitato o semplicemente inadempiente, è costretto a "rimanere a disposizione" del datore di lavoro e potrà trovarsi a lavorare anche al di fuori del turno prestabilito"<sup>64</sup>. Si è d'altro lato rilevato come in tal caso la disponibilità non dipenda dalle esigenze dell'impresa ma dalla stessa relazione che si instaura tra i lavoratori coobbligati quale conseguenza del vincolo di solidarietà *ab origine* assunto<sup>65</sup>.

---

<sup>61</sup> In tal senso L.MONTUSCHI, *op.cit.*,p.437.

<sup>62</sup> Sono pertanto da escludere le ricostruzioni dell'istituto operate in precedenza dalla dottrina in termini da un lato di combinazione di due distinti rapporti di lavoro a tempo parziale (C.ALESSI,*Part-time e job sharing*,in *QDLRI*, n.17, 1995,p.128), dal momento che ciascun lavoratore è obbligato a garantire l'esecuzione dell'intera prestazione lavorativa e, dall'altro di contratto di lavoro atipico, *ex art.1322, 2°comma, c.c.* (già P.ICHINO, *Il tempo della prestazione nel rapporto di lavoro*, II,Milano, 1985,pp.401 ss; M.TIRABOSCHI,*op.cit.*,p.1410). Cfr., anche per riferimenti, A.ALLAMPRESE, *op.cit.*,pp. 83 ss.

<sup>63</sup> "Nel qual caso il rischio della impossibilità della prestazione per fatti attinenti a uno dei coobbligati è posta in capo all'altro obbligato"(art.41,3°comma).

<sup>64</sup> In tal senso R.VOZA, *op.cit.*,p.264, a cui si rinvia anche per riferimenti.

<sup>65</sup> Cfr. F.LUNARDON, La flessibilità tipologica e il superamento della fattispecie "lavoro subordinato",in F.CARINCI, M.MISCIONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dal "Libro Bianco" al disegno di legge delega 2002*,Milano, 2002, p.92.

Presupposto dell'intera disciplina dell'istituto è peraltro lo stretto rapporto di tipo fiduciario intercorrente tra i lavoratori coobbligati, tale da escludere possibili interferenze da parte dello stesso datore di lavoro nell'ambito dei loro rapporti interni<sup>66</sup>.

La ripartizione dell'obbligazione lavorativa tra due lavoratori<sup>67</sup>, la cui concreta determinazione resta per larga parte affidata alla discrezionalità degli stessi, rende più difficoltoso l'adattamento del sistema di prevenzione e protezione alle esigenze individuali di ciascun lavoratore. Ripercussioni d'altro lato potranno aversi, come vedremo, sia con riguardo all'esercizio dei diritti sia, e soprattutto, circa l'effettivo adempimento degli obblighi posti a carico dei lavoratori in materia di sicurezza.

Anche per il lavoro ripartito, con formulazione identica a quella utilizzata per il lavoro intermittente, si stabilisce che "*le eventuali misure di sicurezza specifiche necessarie in relazione al tipo di attività dedotta in contratto*" devono essere riportate in forma scritta, ai fini della prova, nel contratto di lavoro (art.42, 1° comma, lett.c).

La previsione è da ritenere insufficiente se non porta a considerare, oltre ai rischi relativi al tipo di attività da svolgere, anche "la variabile soggettiva del lavoro in coppia (seppur ripartito)"<sup>68</sup>. Può del resto supplire in tal senso l'ampia portata dell'art.2087 c.c. (anche in tal caso in special modo il criterio della "*particolarità del lavoro*") nonché la legislazione prevenzionale (in particolare l'art.4,5° comma,lett.c), d.lgs.n.626/1994<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Cfr. sul punto F.BACCHINI, Lavoro ripartito o "iob sharing", cit., p. 317.

<sup>67</sup> Nella stesura definitiva del decreto n. 276 la dizione originaria "*due o più lavoratori*" è stata ristretta a quella di "*due lavoratori*"; si ritiene che il numero dei lavoratori non sia un elemento di tipizzazione del contratto, per cui sarebbe lecito per le parti ampliare la soglia dei coobbligati; in tal senso L.MONTUSCHI, *op.cit.*, p. 438, nota n.4.

<sup>68</sup> In tal senso P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali...*, cit., p.462. Non è peraltro chiaro quale sia la sanzione da applicare "quando il contratto di lavoro ripartito, redatto in forma scritta, non indichi le misure di sicurezza d'applicare ovvero si limiti a recepire formule generiche o di stile, quali quelle usate dal legislatore", così L.MONTUSCHI, *op.cit.*, pp.449-450.

<sup>69</sup> In base al quale il datore di lavoro "nell'affidare i compiti ai lavoratori tiene conto della capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza".

L'informazione, la formazione e l'addestramento alla sicurezza, così come la predisposizione delle misure specifiche necessarie (uso dei dispositivi di protezione collettiva e individuale, sorveglianza sanitaria, ove prevista, procedure di lavoro), dovrebbe dunque riguardare per ciascun lavoratore tutti gli aspetti dell'intera prestazione lavorativa a prescindere dalla misura percentuale e dalla distribuzione temporale del lavoro inizialmente convenuta, sì da tener conto dei possibili mutamenti, consensualmente intervenuti tra i lavoratori coobbligati (ad esempio lo scambio di fascia oraria in cui si effettui lavoro notturno).

In tale prospettiva anche il ricorso al lavoro ripartito dovrà essere specificatamente considerato in sede di valutazione dei rischi, così come pare opportuno predisporre un più accurato sistema di controllo aziendale circa l'osservanza da parte di ciascun lavoratore delle norme e procedure di sicurezza<sup>70</sup>.

Sul versante dell'esercizio dei diritti, oltre a quanto già accennato in tema di informazione, formazione, addestramento e predisposizione delle specifiche misure di sicurezza, è da aggiungere che il carattere solidale dell'obbligazione non potrà in taluni casi, ad esempio qualora uno dei coobbligati si allontani dal posto di lavoro "*in caso di pericolo grave, immediato e che non può essere evitato*" (ex art.14, 1° comma, d.lgs.n.626/1994)<sup>71</sup>, far ritenere l'altro prestatore comunque tenuto alla sostituzione, pena la palese violazione del diritto alla sicurezza. Sul punto può anche essere richiamato quanto disposto dall'art.4,5° comma, lett.l), del d.lgs.n.626/1994, che, limitando l'esercizio del potere direttivo e organizzativo del datore di lavoro, gli impone di astenersi, di norma, dal richiedere al lavoratore (in questo caso coobbligato) di riprendere la sua attività nelle situazioni in cui è previsto un pericolo grave e immediato.

Più complessa è la questione delle conseguenze della violazione degli obblighi di sicurezza da parte di uno dei lavoratori coobbligati sull'altro prestatore contraente.

Il mancato adempimento degli obblighi di sicurezza del lavoratore, come noto può dar luogo all'applicazione di sanzioni penali (ex art.93, d.lgs.n.626/1994), nonché all'irrogazione, ad opera del datore di lavoro, di sanzioni sul piano disciplinare.

---

<sup>70</sup> Secondo quanto stabilito dall'art.4, 5° comma, lett.f), d.lgs.n.626/1994.

<sup>71</sup> Si è riportato anche l'esempio dell'adesione di uno dei lavoratori coobbligati ad uno sciopero, cfr. R.VOZA, *op.cit.*, p.266.

Se sulla base del principio della *personalità* della responsabilità penale e disciplinare è da escludere che possa estendersi una sanzione anche a chi non abbia commesso alcuna infrazione, perché altrimenti dovrebbe ammettersi una sorta di responsabilità di tipo oggettivo<sup>72</sup>, pur tuttavia la violazione degli obblighi di sicurezza da parte di uno dei lavoratori coobbligati non può ritenersi del tutto priva di effetti per l'altro debitore solidale.

Il 5° comma, dell'art.41, stabilisce infatti che, salvo diverse intese, il licenziamento di uno dei lavoratori coobbligati, anche per grave infrazione disciplinare, quale può derivare ad esempio dalla reiterata violazione degli obblighi di sicurezza, comporta l'estinzione dell'intero vincolo contrattuale, con effetti dunque anche nei confronti del coobbligato incolpevole ( a meno che, su richiesta del datore di lavoro, quest'ultimo si renda disponibile ad adempiere l'obbligazione lavorativa, integralmente o parzialmente, nel qual caso il contratto di lavoro ripartito si trasforma in un normale contratto di lavoro subordinato)<sup>73</sup>.

La partecipazione dei lavoratori alle decisioni concernenti l'ambiente di lavoro presenta difficoltà di raccordo con quella posta dal d.lgs.n.626/1994 e successive modifiche ed integrazioni; infatti anche in tal caso, come si è visto per il lavoro intermittente, l'affermato principio del riproporzionamento (art.44, 2° comma), collegato a quello di non discriminazione e parità di trattamento (art.44, 1° comma)<sup>74</sup>, dovrebbe valere solo ai fini dei trattamenti economici<sup>75</sup> e forse, nel silenzio del legislatore delegato, per il computo del numero dei dipendenti dal

---

<sup>72</sup> Cfr.in particolare A.BRIGNONE, *Spunti critici sul contratto di lavoro ripartito o job sharing*, in *MGL*,1998, p.774, per una diversa prospettiva L.MONTUSCHI, *op.cit.*,pp.460-461.

<sup>73</sup> Per gli orientamenti della dottrina precedenti al d.lgs.n.276/2003, cfr. P.BELLOCCHI, *Le nuove tipologie di lavoro:il lavoro a chiamata; il lavoro coordinato e continuativo;il lavoro occasionale e accessorio;il lavoro ripartito*,in M.T.CARINCI. (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Milano, 2003, pp.224-225.

<sup>74</sup> E' peraltro da segnalare l'errore materiale relativo alla mancanza di un "non" nel testo del 1° comma, dell'art.44 ("...il lavoratore coobbligato (non) deve ricevere, per i periodi lavorati, un trattamento economico e normativo complessivamente meno favorevole rispetto al lavoratore di pari livello, a parità di mansioni svolte").

<sup>75</sup> Con più dubbi rispetto ai trattamenti normativi.

quale far derivare particolari obblighi<sup>76</sup>, ma non certo per le disposizioni in materia di salute e sicurezza e per i diritti sindacali, per loro natura indivisibili. Di dubbia legittimità, per contrasto con gli artt.3 e 39, Cost., è dunque la previsione secondo la quale "*ciascuno dei lavoratori coobbligati ha diritto di partecipare alle riunioni assembleari di cui all'articolo 20, legge 20 maggio 1970, n.300, entro il previsto limite complessivo di dieci ore annue, il cui trattamento economico verrà ripartito fra i coobbligati proporzionalmente alla prestazione lavorativa effettivamente eseguita*"(art.44, 3°comma). Nella disciplina del part-time infatti (art.4, d.lgs.n.61/2000 non modificato dall'art.46, del d.lgs.n.276/2003), che si ispira alla stessa finalità della norma qui considerata, la riduzione dell'orario non incide sul diritto del singolo lavoratore a tempo parziale di fruire delle dieci ore annue per partecipare alle assemblee sindacali<sup>77</sup>.

E' auspicabile che una più puntuale regolamentazione di tali aspetti sia operata dalla contrattazione collettiva alla quale il legislatore fa esplicito rinvio (art.43, 1°comma).

Più in generale occorre domandarsi come il lavoro ripartito possa ritenersi conforme al principio di "*limitare al minimo (de) il numero dei lavoratori che sono, o possono essere, esposti al rischio*", sancito dall'art.3, 1°comma, lett.h), del d.lgs.n.626/1994, dal momento che, pur se i profili di rischio sono da proporzionare all'orario di lavoro singolarmente svolto, la configurazione dell'istituto in realtà sembra l'esatto opposto<sup>78</sup>.

## **Lavoro a progetto e sicurezza del lavoro**

Tra le fattispecie più discusse e criticate figura l'introduzione del lavoro *a progetto* (artt.61-69, d.lgs.n.276/2003), il cui obiettivo, rappresentante "la pietra angolare su cui poggia l'intera riforma Biagi", è quello "di reprimere gli abusi nell'area grigia

---

<sup>76</sup> Cfr. L.MONTUSCHI, *op.cit.*,p.459.

<sup>77</sup> Cfr. A.ALLAMPRESE, *op.cit.*,p.105, R.VOZA, *op.cit.*,p.267.

<sup>78</sup> Cfr.P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali...*, cit.,p.462.

del lavoro coordinato e continuativo", in particolare mediante una serie di "robuste barriere" sul piano definitorio e sanzionatorio<sup>79</sup>.

Accanto alla previsione di nuove tipologie contrattuali improntate alla flessibilità sul versante del lavoro subordinato vi è dunque, almeno nelle intenzioni, un impegno da parte del legislatore ad eliminare le forme di flessibilità impropria che molte volte si nascondono dietro lo strumento delle collaborazioni coordinate e continuative<sup>80</sup>.

Numerose e rilevanti sono tuttavia le *antinomie*, interne ed esterne, che si possono evidenziare in riferimento alla fattispecie del lavoro a progetto<sup>81</sup>, ed anche dopo i primi chiarimenti ministeriali<sup>82</sup>, non sono venute meno le zone d'ombra ed i dubbi interpretativi.

Per quanto per una parte della dottrina il lavoro a progetto non costituisca la tipizzazione di un nuovo contratto di lavoro bensì una semplice "modalità di svolgimento delle collaborazioni coordinate e continuative"<sup>83</sup>, è difficile convincersi che il risultato a cui si è pervenuti non sia quello di una moltiplicazione delle fattispecie: *lavoro autonomo*, nel cui ambito particolarmente delicato è il

---

<sup>79</sup>Così M.TIRABOSCHI, *Il lavoro a progetto: profili teorico-ricostruttivi*, in *Guida lav. speciale*, gennaio 2004, p. 16. Non è possibile in questa sede dare conto dell'ormai abbondante dottrina sulle collaborazioni a progetto; nelle note sono pertanto riportati solo gli autori che si sono pronunciati sugli specifici profili inerenti la sicurezza del lavoro.

<sup>80</sup>Anche la dottrina più critica nei confronti dell'impostazione complessiva del decreto ha riconosciuto la sincerità della dichiarata ispirazione antielusiva, pur se si è subito adoperata ad enumerare gli elementi di inadeguatezza della strumentazione giuridica adottata, se non addirittura di contraddittorietà rispetto alle finalità perseguite, cfr., in particolare, P.ALLEVA, *Ricerca e analisi dei punti critici del decreto legislativo 276/2003 sul mercato del lavoro*, in *RGL*, 2003, p.913.

<sup>81</sup> Cfr. in particolare F.LUNARDON, *Lavoro a progetto e lavoro occasionale*, in P.BELLOCCHI, F.LUNARDON, V.SPEZIALE (a cura di), *Tipologie contrattuali a progetto e occasionali. Certificazione dei rapporti di lavoro*, in *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n.276*, coordinato da F.CARINCI, cit., pp.5-6, alla quale si rinvia anche per riferimenti.

<sup>82</sup> Cfr. in particolare la circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2004, n.1; cfr. anche la circolare Inps n.9, del 22. gennaio 2004 e la circolare Inail n.22, del 18. marzo 2004.

<sup>83</sup> Così M.TIRABOSCHI, *op.cit.*, pp.20 ss., M.BIAGI (continuato da M.TIRABOSCHI), *Istituzioni di diritto del lavoro*, Milano, 2004, p.205.

rapporto tra lavoro occasionale e contratto d'opera *ex art.2222 c.c.*<sup>84</sup> ; *lavoro parasubordinato*, che può a sua volta essere distinto tra lavoro a progetto e collaborazioni coordinate e continuative, che non sembrano scomparire (sia per l'entità delle esclusioni sia per quanto previsto dal regime transitorio, pur con la modifica da ultimo apportata)<sup>85</sup>; *lavoro subordinato*, con la pluralità di tipologie contrattuali ora introdotte o rivisitate<sup>86</sup>.

In tale contesto, riguardo alla materia qui considerata, la sicurezza del lavoro, i profili interpretativi di maggior peso vengono ad interessare non solo le specifiche disposizioni contemplate per il lavoro a progetto, ma anche la individuazione della disciplina applicabile alle collaborazioni coordinate e continuative tuttora operanti e, d'altro lato, al lavoro occasionale.

L'introduzione del lavoro a progetto, insieme alla tipizzazione, seppur minima, del lavoro occasionale, può d'altro lato costituire la premessa, intervenendo dal versante delle fattispecie più che da quello della rimodulazione delle tutele<sup>87</sup> per dare concretezza alla prospettiva, più volte evocata, dello *Statuto dei lavori*, basato su un *continuum* tra un nucleo essenziale di norme e di diritti inderogabili applicabili a tutte le forme di lavoro rese a favore di terzi e diritti, più limitati, di cui rimarrebbero titolari i soli lavoratori subordinati; prospettiva già contenuta nel Libro Bianco, del 2001 e poi ripresa nell'intesa sottoscritta tra Governo e parti sociali, ad eccezione della Cgil, il 5 luglio 2002 (c.d. *Patto per l'Italia*), che

---

<sup>84</sup>Per un dettagliato elenco delle diverse *species* di lavoro occasionale, anche alla luce della disciplina posta sul piano contributivo, cfr. M.PEDRAZZOLI, *op.cit.*,pp. 724-726; più in generale A.PERULLI, *Lavoro autonomo e dipendenza economica oggi*, in *RGL*, I, 2003, pp.221 ss.

<sup>85</sup> Ai sensi dell'art.20, 1° comma, del decreto correttivo n.251/2004 le vecchie collaborazioni coordinate e continuative potranno mantenere la loro efficacia, nel caso di accordi sindacali, non oltre il 24 ottobre 2005.

<sup>86</sup> Per limitarci alle tipologie considerate nel d.lgs.n.276/2003: il lavoro prestato nell'ambito di un contratto di somministrazione; il lavoro intermittente; il lavoro ripartito; il lavoro a tempo parziale; l'apprendistato; il contratto di inserimento.

<sup>87</sup> Si è infatti osservato come nella costruzione di un nuovo sistema di protezione non si possa pensare "di applicare complessi normativi più o meno ampi prescindendo dall'individuazione della fattispecie di riferimento", in tal senso P.TOSI, *La questione della subordinazione*, in *QDLRI*, 1998, n.21,p.45.

rappresenta, accanto al riordino del sistema degli ammortizzatori sociali, il vero anello mancante della riforma del mercato del lavoro.

Sia le diverse proposte di legge a suo tempo formulate<sup>88</sup>, sia la dottrina, compresa quella maggiormente critica sull'opportunità di un intervento legislativo in materia<sup>89</sup>, si erano decisamente espresse a favore della necessità di assicurare al lavoro coordinato e continuativo un'adeguata tutela. In tal senso sono anche le indicazioni che provengono dalle istituzioni comunitarie<sup>90</sup>.

Al riguardo, in riferimento alle collaborazioni coordinate e continuative, la legge delega n.30/2003 demandava al legislatore delegato la "*previsione di tutele fondamentali a presidio della dignità e della sicurezza dei collaboratori, con particolare riferimento a maternità, malattia e infortunio, nonché alla sicurezza nei luoghi di lavoro, anche nel quadro di intese collettive*"(art.4,1°comma, lett.c), punto 4)<sup>91</sup>. Parte della dottrina ha espresso perplessità circa l'eccessiva indeterminazione della disposizione (ci si è infatti domandati come distinguere in

---

<sup>88</sup> Cfr. la proposta della Commissione di studio per la predisposizione di un *Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, coordinata presso il Ministero del lavoro, da M.Biagi, ai tempi del Governo Prodi (Ministro del lavoro, T.Treu) – bozza “Parte generale” del 14 novembre 1997 (in *DRI*, 1998, 99 ss.; e per una nota metodologica, 79 ss.)– poi ripresa, con parziali modifiche, nella proposta, a cura dello stesso coordinatore, di *Statuto dei lavori* – bozza preliminare del 25 marzo 1998. Pur con una diversa impostazione, volta a predisporre una serie di tutele per il lavoro coordinato che si affiancano, senza rimodularla, alla disciplina tipica del lavoro subordinato, anche il disegno di legge n.2049, recante “*Norme di tutela dei lavoratori “atipici”*”, di iniziativa dei senatori C.Smuraglia ed altri, approvato dal Senato il 4 aprile 1999, prevedeva, all’art.1, °comma1, lett.c), l’applicazione ai rapporti di collaborazione coordinata e non occasionale delle disposizioni contenute nel d.lgs.n.626/94 e successive modifiche, nonché della direttiva n.91/383/Ce, “in quanto compatibili con le modalità della prestazione lavorativa”.

<sup>89</sup>Cfr. G.PERA, Sulle prospettive di estensione delle tutele al lavoro parasubordinato, in *RIDL*, 1998, I, p.380.

<sup>90</sup>Cfr. la raccomandazione del Consiglio europeo del 18 febbraio 2003, n.2003/134/Ce, relativa al miglioramento della protezione della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori autonomi (in *G.U.C.E.* del 28 febbraio 2003).

<sup>91</sup> Al riguardo cfr. in particolare P. BELLOCCHI, *op.cit.*, pp.201 ss.

campo antinfortunistico i presidi fondamentali da quelli accessori), nonché sulla possibilità di individuare tutele nell'ambito di intese collettive<sup>92</sup>.

Quest'ultimo rilievo può peraltro ritenersi superato dal momento che in merito alla significativa novità rappresentata dal lavoro a progetto, in controtendenza con la declamata valorizzazione della contrattazione collettiva, il legislatore delegato mantiene un "curioso silenzio"<sup>93</sup>, se non per il fugace richiamo alla salvaguardia delle clausole di miglior favore, di contratto individuale o di accordo collettivo, contenuto nell'ultimo comma, dell'art.61, sollevando di conseguenza dubbi sulla conformità alla delega della relativa disciplina attuativa.

E' peraltro opportuno richiamare quanto disposto dall'art.3, della l. delega n.229/03, che, tra i principi e criteri direttivi da seguire per l'adozione di uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia (c.d. *Testo unico sulla sicurezza del lavoro*), comprende anche "l'assicurazione della tutela della salute e della sicurezza in tutti i settori di attività, pubblici e privati, e a tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente" (lett.f) nonché "l'adeguamento del sistema prevenzionistico e del relativo campo di applicazione alle nuove forme di lavoro e tipologie contrattuali, anche in funzione di contrasto rispetto al fenomeno del lavoro sommerso e irregolare" (lett.g)<sup>94</sup>.

Per la sicurezza del lavoro a progetto dispongono espressamente due norme contenute nel d.lgs.n.276/2003: l'art.62, 1°comma, lett.e), secondo il quale tra gli elementi che il contratto di lavoro a progetto deve contenere, ai fini della prova, figurano "le eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore a progetto, fermo restando quanto disposto dall'articolo 66, comma 4" e l'art.66, 4°comma, che estende ai rapporti di lavoro a progetto, tra l'altro, l'applicazione delle "norme sulla sicurezza e igiene del lavoro di cui al decreto legislativo n.626 del 1994 e successive modifiche ed integrazioni, quando la

---

<sup>92</sup> Cfr. M.G.GAROFALO, La legge delega sul mercato del lavoro: prime osservazioni, in RGL, 2003, p.373, P.SCIORTINO, La riforma del mercato del lavoro e le collaborazioni "a progetto" nella prospettiva prevenzionistica, in MGL, 2004, p.242.

<sup>93</sup> Così F.LUNARDON, Lavoro a progetto, cit., p.45

<sup>94</sup> Cfr. al riguardo O.BONARDI, *op.cit.*, pp.462 ss., M.LAI, *Il nuovo "Codice"...*, cit., pp.200 ss.

*prestazione lavorativa si svolga nei luoghi di lavoro del committente*<sup>95</sup>, ponendo così termine ad una situazione per certi versi paradossale secondo la quale la normativa prevenzionale trovava applicazione finanche agli studenti o agli stagisti esposti a rischi particolari, in quanto espressamente equiparati ai lavoratori dipendenti (art.2, 1° comma, lett.a), 2° periodo, d.lgs.n.626/1994), ma non anche ai collaboratori coordinati e continuativi, in quanto collocati nel lavoro autonomo, ancorchè, d'altro lato, considerati sul piano assicurativo (art.5, d.lgs.n.38/2000)<sup>96</sup>.

La prima previsione, lungi dal potersi considerare superflua in raffronto alla seconda o "impropria" se riferita ad attività esterne, come sostenuto da una parte della dottrina<sup>97</sup>, pare al contrario trovare un'autonoma giustificazione proprio per la sua portata generale, applicandosi anche con riferimento alle ipotesi in cui il collaboratore operi all'esterno dei luoghi di lavoro del committente, ad esempio presso un terzo<sup>98</sup>.

D'altro lato, come si evince dal dato testuale ("*fermo restando quanto disposto dall'articolo 66, comma 4*"), e precisato dalla circolare del Ministero del lavoro n.1/2004<sup>99</sup>, essa si pone come rafforzativa della disciplina prevenzionale contenuta nel d.lgs.n.626/1994.

Si vuole in sostanza che le misure per la salute e la sicurezza, quali ad esempio l'accesso alle aree di lavoro, la regolamentazione dell'uso dei dispositivi di protezione individuale, l'individuazione dei responsabili aziendali, le procedure di lavoro, ecc..., oltre ad essere oggetto di informazione e formazione, generale e specifica, ex artt.21 e 22, d.lgs.n.626/1994, siano, ad ulteriore garanzia, espressamente riportate, per tutte le collaborazioni a progetto, nel contratto di lavoro.

---

<sup>95</sup>Nonché le norme di tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali".

<sup>96</sup> Cfr. M.LAI, La sicurezza del lavoro..., cit., specie pp.310 ss.

<sup>97</sup> In tal senso P.SOPRANI, Nuove tipologie contrattuali..., cit., p.466.

<sup>98</sup> Cfr. sul punto M.GALLO, Lavoro a progetto:problemi applicativi e schemi guida di gestione della sicurezza, in Ambiente&Sicurezza, 2004, n.6, p.38.

<sup>99</sup> Secondo la quale "le eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore a progetto" si pongono "oltre quelle previste ex art.66, comma 4, del d.lgs.n.276/03".

L'indicazione per iscritto delle stesse potrà peraltro svolgere una funzione sostitutiva di quella prevista per i lavoratori subordinati dal d.lgs.n.152/1997<sup>100</sup>. Né pare del resto preclusa alle parti la possibilità di inserire nel contratto misure per la sicurezza del collaboratore a progetto aggiuntive rispetto a quelle richieste dalla legislazione prevenzionale di base<sup>101</sup>.

Il punto potrà essere meglio precisato ad opera di accordi collettivi, anche nel quadro di protocolli d'intesa territoriali che vedano coinvolti gli stessi organi di vigilanza<sup>102</sup>.

In riferimento alla previsione contenuta nell'art.66,4° comma, si è sottolineato, in senso critico, come sia stata sottovalutata l'esigenza di definire in maniera più puntuale, che non attraverso il generale rinvio alle disposizioni del d.lgs.n.626/1994, lo statuto prevenzionale del lavoratore a progetto, dovendosi peraltro distinguere a seconda che la prestazione lavorativa del collaboratore si svolga o no nei luoghi di lavoro del committente<sup>103</sup>.

La stessa circolare esplicativa n.1/2004 prende atto di tali difficoltà<sup>104</sup> e rinvia all'attuazione della delega, di cui all'art.3, della l. n.229/2003, sul riassetto normativo in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, "*per un adattamento dei principi generali di tutela prevenzionistica alle oggettive peculiarità del lavoro a progetto*".

---

<sup>100</sup> Cfr. F.LUNARDON, *Il lavoro a progetto*, cit., p.50.

<sup>101</sup> Cfr. P.SCIORTINO, *op.cit.*, p.246, pur nel quadro di una lettura critica della disciplina in esame.

<sup>102</sup> Cfr. ad esempio sulla controversia questione della disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative nelle Pubbliche Amministrazioni, il protocollo d'intesa territoriale, siglato il 23 dicembre 2003, tra gli enti locali della Conferenza Provinciale delle Autonomie di Modena e Cgil-Cisl-Uil.

<sup>103</sup> Cfr. P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali...*, cit., p.467, il quale dubita, tra l'altro, che il decreto 276/2003 dia piena attuazione alle previsioni contenute nella l.delega n.30/2003.

<sup>104</sup> Evidenziando che non poche prescrizioni del d.lgs.n.626/1994, per lo più sanzionate penalmente, "risultano di problematica applicazione nei confronti di figure, come quelle dei collaboratori, fortemente connotate da una componente di autonomia nello svolgimento della prestazione (in funzione del risultato, ancorchè nel rispetto del coordinamento con la organizzazione del committente)".

Nonostante i limiti che passeremo ad esaminare è peraltro da sottolineare la valenza sostanzialmente positiva della disposizione in esame, non priva di effetti<sup>105</sup>, che conformandosi all'indirizzo giurisprudenziale più recente, è orientata ad estendere l'ambito della tutela prevenzionale ad una (sempre più ampia) categoria di lavoratori finora esclusi.

Rifacendoci ad una classificazione operata dalla dottrina, assai utile sul piano operativo<sup>106</sup>, è da osservare come "*l'ansia garantista*" del legislatore delegato operi comunque una prima rilevante distinzione, relativamente alla tutela prevenzionale, tra *collaboratori a progetto interni* ed *esterni*, nel senso che la disciplina posta dal d.lgs.n.626/1994 e successive modifiche ed integrazioni, si applica solo quando la prestazione è resa nei luoghi di lavoro del committente, ma non anche quando il collaboratore, pur nell'interesse del committente, operi o in un proprio ambiente di lavoro, per esempio nella sua abitazione o ufficio, o presso un terzo utilizzatore. Particolarmente controversa è poi la disciplina applicabile alle c.d. *collaborazioni miste*, dove il collaboratore svolge la propria attività in parte nei luoghi di lavoro del committente ed in parte all'esterno<sup>107</sup>. In relazione alle tre categorie di collaborazioni sopra menzionate è da domandarsi innanzitutto se per i primi (collaboratori interni) trovi applicazione l'intera disciplina prevenzionale prevista dal d.lgs.626/1994 e successive modifiche ed integrazioni, ovvero solo una parte di essa<sup>108</sup>, dal momento che la totale equiparazione del collaboratore a progetto,

---

<sup>105</sup> *Contra* invece P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali e sicurezza del lavoro*, in *DPL*, 2004, p.1074, che proprio sulla base dell'intervento ministeriale ritiene che nulla sia cambiato rispetto alla disciplina già operante in materia.

<sup>106</sup> Cfr. M.GALLO, *op.cit.*, pp.37 ss. L'autore individua puntualmente ben cinque categorie di collaboratori: collaboratori a progetto interni; collaboratori a progetto esterni; collaboratori a progetto misti; mini collaboratori coordinati e continuativi; collaboratori coordinati e continuativi tradizionali.

<sup>107</sup> Si è riportato l'esempio dei collaboratori informatici, degli incaricati della promozione e vendita di prodotti, nonché delle collaborazioni, assai diffuse, legate alla distribuzione, in cui spesso ci si avvale di veicoli ed altri mezzi forniti dal committente, M.GALLO, *op.cit.*, p.38..

<sup>108</sup> In tal senso V.PINTO, *Le "collaborazioni coordinate e continuative" e il lavoro a progetto*, in P.CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti...cit.*, p.343, secondo il quale, in ragione della *ratio* della norma, ma anche della natura autonoma della prestazione dedotta in contratto, il rinvio operato dal co.4, dell'art.66, andrebbe riferito al solo art.7,

quanto a tutela prevenzionistica, al lavoratore subordinato, per una parte della dottrina, finirebbe "per ridurre di molto il requisito dell'autonomia professionale del collaboratore"<sup>109</sup>.

Se l'estensione della normativa di sicurezza ai collaboratori a progetto non può essere indiscriminata, ma va strettamente correlata al grado di dipendenza<sup>110</sup> e di inserimento della prestazione nell'assetto organizzativo predisposto dal committente<sup>111</sup>, nondimeno anche sulla base del tenore letterale della previsione in esame<sup>112</sup>, pare preferibile la soluzione che prende a riferimento l'intera disciplina del decreto n. 626<sup>113</sup>.

Per i collaboratori a progetto (interni) si può dunque disporre di tutele ulteriori rispetto a quelle già desumibili per i lavoratori autonomi (contratto d'opera) dall'art.7, d.lgs.n.626/1994. Non solo pertanto principalmente l'obbligo da parte del committente, di fornire a tali lavoratori "*dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività*"

---

d.lgs.n.626/1994; *contra* G.LEONE, *Le (collaborazioni coordinate e continuative) a progetto*, in *RGL*, 2004, I, p.109.

<sup>109</sup> Cfr. P.SOPRANI, *ult.cit.*, p.1073.

<sup>110</sup> Sulla rilevanza degli elementi della eterodirezione e della dipendenza in riferimento alla fattispecie di cui all'art.409, n.3, cod.proc.civ., cfr. M.NAPOLI, *I rapporti di collaborazione coordinata e continuativa*, in AA.VV., *Autonomia negoziale e prestazioni di lavoro*, Milano, 1993, pp. 63 ss.; cfr., più di recente, ID., *Autonomia individuale e collettiva alla luce delle più recenti riforme*, relazione alle giornate di studio A.I.D.L.A.S.S., Padova, 21-22 maggio 2004.

<sup>111</sup> "Laddove essa pare del tutto impossibile quando il collaboratore (al pari di un libero professionista) svolga la propria prestazione lavorativa al di fuori del contesto organizzativo governato e diretto dal committente", in tal senso M.BIAGI, A.LOPEZ, *Terziario avanzato e nuovi lavori: osservazioni dal punto di vista della normativa prevenzionistica*, in *DRI*, 2000, p.311..

<sup>112</sup> Che si riferisce all'estensione delle "*norme*" sulla sicurezza e igiene del lavoro.

<sup>113</sup> Più limitativa appare dunque la disciplina contenuta nello schema di Testo Unico sulla sicurezza del lavoro (art.3, 5° comma), approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 18 novembre 2004, che estende ai lavoratori a progetto solo le tutele dell'art.10 (sostanzialmente riconducibili all'attuale art.7, d.lgs. n.626/1994); cfr. *infra*

(art.7,1° comma, lett.b)<sup>114</sup>, ma più pregnanti obblighi in tema di formazione alla sicurezza, di messa a disposizione dei dispositivi di protezione individuale, di sorveglianza sanitaria (nei casi previsti dalla normativa vigente).

Altrettanto può affermarsi per il fondamentale obbligo della valutazione dei rischi e della relativa documentazione, che andrà riveduta tenuto conto dei particolari rischi connessi alla natura autonoma della prestazione dedotta in contratto ed in particolare, sulla base dell'esperienza, quelli derivanti da frequenti rotazioni del personale (c.d. rischi da *turn-over*) e dalla difficoltà di assicurare un'efficace azione di controllo sull'attività del collaboratore<sup>115</sup>.

Nell'adempiere tale obbligo il datore di lavoro/committente, così come le altre figure aziendali, non potranno infatti fare a meno di considerare, accanto ai dipendenti, anche la presenza degli eventuali collaboratori (a progetto e non)<sup>116</sup>.

Più delicata è la questione relativa all'estensione delle norme relative al coinvolgimento dei lavoratori nella gestione della sicurezza.

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, in quanto esponente dell'interesse collettivo, comune a tutti i soggetti che si trovano ad operare nello stesso ambiente di lavoro e ad essere esposti ai medesimi rischi, svolgerà la sua azione di controllo e di promozione con ricadute anche nella sfera individuale dei collaboratori. Le specifiche ed ulteriori esigenze di quest'ultimi potrebbero peraltro essere meglio rappresentate attraverso la partecipazione all'elezione del rls, non escludendosi nemmeno la possibilità di costituire specifiche rappresentanze<sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> Oltre all'obbligo, a carico del committente/datore di lavoro e degli stessi lavoratori autonomi, di cooperare e di coordinarsi in ordine agli interventi di prevenzione e protezione concernenti i rischi comuni che possono derivare dall'esecuzione dell'opera (2° comma).

<sup>115</sup> Cfr. sul punto M.GALLO, *op.cit.*, p.40.

<sup>116</sup> In tal senso si può richiamare il d.m. 5 dicembre 1996, sulle procedure standardizzate per gli adempimenti documentali inerenti la valutazione dei rischi che, nella parte relativa ai criteri da seguire per la redazione del documento, indica la possibilità di tener conto, oltre dei dipendenti, "*anche delle persone non dipendenti, ma presenti occasionalmente in azienda*"

<sup>117</sup> Ciò implica d'altro lato la modifica di quelle parti degli accordi collettivi, applicativi del d.lgs.n.626/1994, che attualmente rapportano il diritto all'elettorato attivo per il rls, e ancor più quello passivo, alla sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato.

D'altro lato nulla vieta che lo stesso collaboratore a progetto, oltre che titolare di diritti, possa essere destinatario degli obblighi di cui all'art.5, del d.lgs.n.626/1994, in relazione al livello di suo inserimento nell'organizzazione aziendale<sup>118</sup>.

I problemi di "incompatibilità fisiognomica" dovuti al fatto che gli obblighi di cui all'art.5 sono dettati *ab origine* per i lavoratori subordinati e soprattutto il divieto del ricorso all'analogia ai fini dell'applicazione delle correlate sanzioni penali, di cui all'art.93, per i casi di violazione, possono essere temporaneamente superati, in attesa dell'intervento chiarificatore del legislatore, definendo meglio i contorni della responsabilità del collaboratore a progetto attraverso lo strumento contrattuale, trasponendo cioè nel contratto di lavoro a progetto, opportunamente adattati, i principi posti dall'art.5, del citato decreto<sup>119</sup>.

Più problematica è l'operatività della disciplina prevenzionale per le c.d. *collaborazioni miste*, quelle, come accennato, in cui almeno una parte della prestazione si svolge al di fuori dell'unità produttiva del committente. I fattori di criticità sono in tal caso prioritariamente riconducibili alla difficoltà di verificare il corretto uso delle attrezzature di lavoro da parte del collaboratore nonché i limiti, quantitativi o temporali, di esposizione a sostanze o agenti nocivi, oltre i quali scatta l'obbligo di sorveglianza sanitaria<sup>120</sup>. Anche in tali casi tuttavia, pur con una qualche forzatura del dato letterale di cui all'art.66, 4° comma, non può ritenersi del tutto assente la normativa di tutela, specie se per "luogo di lavoro" si consideri, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, anche l'"ambiente esterno" in cui il lavoratore è chiamato ad eseguire la propria prestazione, ad esempio il lavoratore che contrae una malattia o subisce un danno alla persona mentre lavora all'estero<sup>121</sup>. Ciò a maggior ragione là dove il collaboratore, pur esterno

---

<sup>118</sup> Cfr. C.CESTER, Sicurezza sul lavoro e formazione, in DL, 2000, I, p.300.

<sup>119</sup> Cfr. in particolare M.GALLO, *op.cit.*, p.41, che riporta quale esempio lo schema contrattuale predisposto dalla Direzione Provinciale di Modena, integrato con gli adempimenti in materia di sicurezza e igiene del lavoro a carico delle parti.

<sup>120</sup> Si è riportato l'esempio del consulente informatico che operi per alcuni giorni presso la sede del committente utilizzando i videoterminali dello stesso, ed in altri presso il cliente.

<sup>121</sup> Tra le altre Cass. n.5002/90, *DPL*, 1990, 2573 e Cass. n.9401/95, *MGL*, 1995; più di recente per un caso di c.d. "rischio ambientale", dovuto al sequestro, da parte di guerriglieri,

all'impresa del committente, utilizzi attrezzature o strumenti forniti da quest'ultimo<sup>122</sup>.

Ancor più debole è la tutela individuabile per i *collaboratori esterni*, che operano in un proprio ambiente di lavoro, l'abitazione o l'ufficio, ovvero presso un terzo utilizzatore. Per essi non si estende la disciplina prevista dall'art.7, d.lgs.n.626/1994, che riguarda l'affidamento di lavori (in appalto o contratto d'opera) "*all'interno dell'azienda ovvero dell'unità produttiva*", potendo invece trovare applicazione, nel primo caso, le norme sugli obblighi di informazione e formazione dettate dal decreto n.626 per il lavoro a domicilio (art.21, 2° comma e 22, 1° comma in relazione all'art.1, 3° comma).

Di particolare efficacia si rivelerà in tali ipotesi la previsione, sopra esaminata, dell'art.62, co.1°, lett.e), del decreto n. 276, concernente "*le eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore a progetto*" da riportare nel contratto individuale (o accordo collettivo). E' da aggiungere che in base all'art.5, d.P.R. n.547/1955, a nostro avviso non completamente abrogato dall'art.7, d.lgs.n.626/1994, si fa divieto al committente/datore di lavoro, di concedere in uso ai lavoratori autonomi macchine o attrezzi, per l'esecuzione dei lavori, sforniti dei previsti dispositivi di sicurezza.

In merito alla tutela prevenzionale delle *collaborazioni coordinate e continuative a carattere occasionale*, ex art.61, 2° comma, la rara dottrina che si è pronunciata sul punto ha evidenziato come la (supposta) inapplicabilità tanto dell'art.62, 1° comma, lett.e) che dell'art.66, 4° comma, alle suddette collaborazioni, specie se si svolgano, analogamente che per il lavoro a progetto nei luoghi di lavoro del committente, verrebbe a determinare una situazione di palese violazione del "principio di non discriminazione", con probabili conseguenze anche sul piano della legittimità costituzionale delle norme in questione<sup>123</sup>. Tali rilievi critici tuttavia possono essere in parte superati, oltre che per quanto si dirà a proposito

---

di lavoratori italiani all'estero impegnati in subappalto, Cass. 22 marzo 2002, n.4129, *RGL*, 2003, II,312 ss., con nota di G.GAETA.

<sup>122</sup> Cfr. P.ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Per un diritto del lavoro maggiorenne*, Milano, 1996, p.68.

<sup>123</sup> Cfr. P.SOPRANI, *Nuove tipologie contrattuali*, cit., p.1073.

delle tradizionali collaborazioni coordinate e continuative, sul piano dell'interpretazione letterale. Infatti la previsione di cui all'art.66,4° comma, estendendosi “*ai rapporti che rientrano nel campo di applicazione del presente capo*” (Capo I, del Titolo VII, del decreto), potrebbe legittimamente essere intesa nel senso di riguardare anche il lavoro occasionale di cui all'art.61, 2° comma.

Un ulteriore inciso dell'art.66, 4° comma, estende inoltre, sempre ai rapporti di cui al capo I, del Titolo VII ( e quindi al lavoro a progetto ed al lavoro occasionale) “*le norme di tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*”.

Sebbene la dottrina prevalente abbia interpretato la previsione come riferita alla disciplina sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (art.5, d.lgs.n.38/2000) <sup>124</sup>, nondimeno si è osservato come la dizione utilizzata ben si presti a comprendere un ben più ampio sistema di tutele, anche sul piano prevenzionale, assicurato in via generale dall'art.2087c.c., norma cardine di tutela contro gli infortuni sul lavoro <sup>125</sup>.

In tale ipotesi l'applicazione della legislazione antinfortunistica, al pari di quanto disposto per i collaboratori a progetto, si giustifica appunto per la configurazione delle prestazioni “occasionalità” (ex art.61,2° comma) quali vere e proprie collaborazioni coordinate e continuative, seppur di breve durata, in cui l'elemento dell'autonomia è attenuato da quello del coordinamento con l'organizzazione del committente.

Rimane da affrontare la questione della disciplina prevenzionale applicabile alle vecchie *collaborazioni coordinate e continuative* che, come accennato, sopravvivono nei casi previsti e per tutto il periodo transitorio (24 ottobre 2005).

Al riguardo si è sottolineata la grave disparità di trattamento che si verrebbe a creare per tali collaborazioni, rispetto al lavoro a progetto, in violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art.3, Cost. Si potrebbero infatti avere aziende con “collaboratori con il vecchio contratto di co.co.co. che utilizzano un videoterminale per oltre 20 ore settimanali che non hanno alcun diritto alla

---

<sup>124</sup> Espressamente, tra gli altri, M.PEDRAZZOLI, *op.cit.*, p.813, V.PINTO, *op.cit.*, p.343.

<sup>125</sup> Cfr. P.SCIORTINO, *op.cit.*, p.246, “così completandosi quell'opera di “decontestualizzazione” di tale norma dall'ambito del lavoro dipendente....diretta ad ampliare il novero dei soggetti tutelati dalla legislazione prevenzionistica”.

sorveglianza sanitaria e alla formazione previste dal D.Lgs.n.626/1994...e lavoratori che stipulando oggi un contratto di lavoro a progetto e svolgendo il medesimo programma di lavoro ricevono, invece, le predette tutele”<sup>126</sup>.

In soccorso potrebbe operare, oltre alle previsioni contenute nell’art.7, d.lgs.n.626/1994 anche in tal caso applicabili, la “rivitalizzazione” del ruolo dell’art.2087 c.c. in conformità all’indirizzo a più riprese affermato dalla giurisprudenza<sup>127</sup>. Dal momento che la *ratio* che presiede alla normativa di prevenzione è la stessa per qualunque tipo di attività lavorativa, e cioè la protezione dell’integrità psico-fisica della persona che svolge un’attività lavorativa a favore di un altro soggetto nella sfera organizzativa di quest’ultimo, si potrebbe infatti sostenere, sulla base dell’art.2087, c.c.,che l’assetto normativo di prevenzione debba intendersi applicabile anche al di fuori del rapporto di lavoro subordinato<sup>128</sup>. Secondo tale prospettiva, sulla base anche del dato testuale e sistematico<sup>129</sup>, il dovere del datore di lavoro/committente di assicurare a chiunque una tutela prevenzionale si configura quale "*condizione per l'esercizio dell'attività produttiva*", che a seconda del rapporto contrattuale instaurato con i diversi soggetti (dipendenti, collaboratori, autonomi) e del loro livello di inserimento nell’organizzazione aziendale, si articolerà in termini più o meno stringenti.

La conclusione non è tuttavia nel senso che la disciplina introdotta per le collaborazioni a progetto sia del tutto inutile o superflua. Seppur in termini ancora

---

<sup>126</sup> Cfr.M.GALLO, *op.cit.*, p.42.

<sup>127</sup>Tra le altre, Cass.n.4129/2002 nella quale si fa il punto sull’evoluzione giurisprudenziale volta ad estendere la tutela antinfortunistica “a tutti gli addetti,“anche solo di fatto”,a una data attività lavorativa, prescindendo dalle modalità di assunzione al lavoro e dall’eventuale mancato perfezionamento del contratto”; più in generale L.FANTINI, *Tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro: orientamenti giurisprudenziali*,in *DRI*, 2004, pp.131 ss.

<sup>128</sup> In tal senso già C.SMURAGLIA, *La sicurezza del lavoro e la sua tutela penale*, Milano, 1974, p.55.

<sup>129</sup> Dal momento che il dovere di sicurezza *ex* art.2087 c.c. è imposto "*nell'esercizio dell'impresa*" ed è collocato nella sez.I, del Capo I, del Titolo II, c.c., accanto alla definizione di imprenditore ed alle condizioni generali per svolgere attività produttive. Peraltro anche dal disposto di cui all'art.1374 c.c., relativo ai contratti in generale, può ritenersi l'inserzione automatica dell'obbligazione di sicurezza in tutti i rapporti di lavoro comunque costituiti.

ambigui essa consente infatti di estendere a tali categorie di collaboratori obblighi specifici posti dalla legislazione prevenzionale (ed esempio in tema di formazione e di sorveglianza sanitaria), più difficilmente ricavabili dai principi e criteri generali contenuti nell'art.2087 c.c..

Tutto ciò non sarà probabilmente sufficiente, almeno secondo l'orientamento più recente della Corte di Giustizia europea, per il corretto recepimento sul piano interno della normativa comunitaria in materia<sup>130</sup> ma sicuramente è un passo in avanti.

---

<sup>130</sup> Cfr.L.FANTINI, *op.cit.*, pp.133-134, a commento della sentenza della Corte di Giustizia europea del 10 aprile 2003, in causa C-65, di condanna del nostro Paese per la mancata adozione di disposizioni atte a recepire nell'ordinamento interno taluni requisiti minimi vincolanti in materia di uso delle attrezzature di lavoro, previsti dalla dir. n.89/655/Ce.

# **Il progetto regionale sul lavoro atipico: obiettivi e risultati**

*A cura del gruppo regionale*

## **Introduzione**

Negli ultimi anni si è assistito anche nel nostro paese ad un aumento esponenziale del ricorso a tipologie contrattuali, per lo più temporanee, definite atipiche poiché diverse dal contratto di lavoro subordinato classico a tempo pieno ed indeterminato.

Gli strumenti e i mezzi utilizzati quotidianamente dagli operatori dei Servizi Pubblici di Prevenzione sono apparsi inadeguati per una efficace tutela di questi lavoratori, è maturata dunque la consapevolezza della necessità di uno studio ed un monitoraggio strutturati nel tempo, in grado di rendere visibili i tratti caratteristici di questi lavori con una definizione dei profili di rischio per salute e sicurezza e per quanto attiene ad una conoscenza più generale delle specifiche condizioni di lavoro. Serve inoltre, concordare una nuova terminologia che si adatti ai cambiamenti avvenuti e che consenta di condividere e confrontare le diverse esperienze.

A tale scopo la Regione Toscana ha promosso e finanziato un piano mirato triennale (2002-2005) “Il lavoro atipico: analisi del fenomeno e proposte operative per la tutela della salute dei lavoratori” condotto dalle Aziende USL di Pisa , Pistoia, Firenze e Empoli .

Il progetto aveva tra i suoi obiettivi la conoscenza quantitativa e qualitativa del fenomeno nel territorio delle USL partecipanti; l’identificazione di strumenti, procedure e indagini comuni; la conoscenza dello stato di salute dei lavoratori; ed infine l’elaborazione di linee di indirizzo operative ad uso di tutti i soggetti coinvolti nei processi di tutela della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

In questa relazione sono illustrati la metodologia adottata per le indagini, gli strumenti di lavoro approntati, le collaborazioni attivate, la promozione effettuata (informazione, assistenza, comunicazione, etc.) ed infine i risultati ottenuti nell’ambito del progetto.

Questo percorso teorico e pratico ha consentito l’elaborazione del documento di indirizzo allegato agli atti di questo convegno.

### **Attività del gruppo di lavoro**

Nei primi mesi del 2003 si è costituito un gruppo di lavoro tra gli operatori –medici e tecnici dei Servizi di Prevenzione- allo scopo di programmare le azioni e monitorare l’andamento del progetto. Sono state concordate le seguenti azioni comuni:

- analisi del fenomeno nel territorio di competenza
- attività di informazione ed assistenza
- attività di controllo e vigilanza

Inoltre, ciascuna azienda USL ha diversificato i propri interventi sulla base di peculiarità territoriali, esperienze pregresse, collaborazioni con altri enti o istituti di ricerca già in essere, realizzando azioni specifiche che saranno illustrate nella prossima relazione. Per chiarezza di esposizione si precisa che i risultati relativi ai sopralluoghi effettuati e all’analisi del fenomeno infortunistico non comprendono il territorio della USL di Firenze.

Infatti i Servizi di Prevenzione fiorentini avevano precedentemente realizzato un intervento di monitoraggio del lavoro interinale ed hanno concentrato la loro attività sull'analisi del fenomeno nel proprio territorio con un'esperienza specifica descritta in una successiva relazione.

Si è scelto di affrontare in primo luogo la tipologia contrattuale del lavoro interinale, divenuto poi dall'ottobre 2003, lavoro somministrato.

Tale scelta è stata motivata dal fatto che è la forma di lavoro che più si allontana dai contratti tradizionali per la pluralità delle responsabilità; inoltre per quanto numericamente meno significativa rispetto ad altre tipologie (come il tempo determinato o le collaborazioni) era ed è in crescita nel nostro territorio soprattutto in settori già di per sé ad alto rischio infortunistico come il conciario e il metalmeccanico.

Questi interventi sono stati condotti con l'ausilio di strumenti condivisi tra tutti i partecipanti in modo da ottenere risultati confrontabili tra loro:

Schede di sopralluogo (per agenzie e per aziende utilizzatrici)

Programma informatizzato per l'archiviazione e successiva elaborazione dei dati .

### **Le agenzie di somministrazione di lavoro**

Sono state censite e visitate tutte le agenzie di somministrazione di lavoro presenti nelle varie zone.

Nel corso dei sopralluoghi e dei colloqui con i responsabili è stata valutata l'organizzazione del loro sistema di prevenzione, in particolare sono state raccolte notizie sulle modalità di informazione/formazione/addestramento dei lavoratori, sulla sorveglianza sanitaria, sulla tenuta del registro infortuni ecc. E' stato valutato se e con quale modalità tali aspetti venissero esplicitati nei contratti di somministrazione e di lavoro. E' stata acquisita la documentazione specifica sotto elencata.

- Contratto di somministrazione tipo
- Contratto di lavoro tipo
- Iscrizione all'albo ministeriale
- Libro matricola

- Registro infortuni con indicazione della ditta utilizzatrice
- Giudizi di idoneità
- Elenco delle principali ditte utilizzatrici
- Documento di valutazione dei rischi

Sono state visitate 34 filiali di agenzie (riferibili a 17 agenzie madri) presenti in quel momento nei territori di competenza.

Sia il numero che la distribuzione nel territorio delle filiali è variata più volte nel corso del progetto ad ulteriore testimonianza dell'instabilità e del rapido adattarsi alle richieste del mercato del nuovo mondo del lavoro.

L'analisi dei contratti raccolti nei sopralluoghi ha evidenziato che pur nel rispetto degli aspetti formali, erano carenti i riferimenti a formazione /addestramento, sorveglianza sanitaria e fornitura DPI; in molti casi inoltre, contratto di somministrazione e contratto di lavoro non riportavano gli stessi contenuti.

Tra i documenti richiesti figurava il libro matricola finalizzato alla realizzazione di un'anagrafe dei lavoratori temporanei dei nostri territori.

Stante l'elevatissimo turn over dei soggetti assunti dalle agenzie non è stato possibile realizzare questo obiettivo.

## **I soggetti utilizzatori**

Sono stati successivamente programmati ed effettuati sopralluoghi in aziende utilizzatrici di lavoratori "atipici" individuate tramite gli elenchi forniti dalle agenzie di somministrazione e i registri infortuni (per quanto riguarda il lavoro somministrato) e i dati forniti dai Centri per l'Impiego provinciali (per quanto riguarda le altre tipologie contrattuali).

L'attività è stata mirata in particolare alla valutazione delle misure di tutela adottate verso i lavoratori temporanei e al confronto con quelle previste per gli altri dipendenti.

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati relativi alle ditte utilizzatrici visitate

<i>Settore</i>	Numero aziende visitate
Edilizia	3
Grande distribuzione	9
Manifatturiero	22
Metalmeccanico	21
Servizi	20
Trasporti	1
Concerie	11
Commercio	12
Totale	99

**Tab. 1. aziende visitate per settore**

Dai dati riportati nella tabella 3 si nota come la tipologia contrattuale atipica più diffusa è risultata essere il tempo determinato , forma di contratto non compresa nel D.Lgs.276/03 , mentre non sono mai stati riscontrati contratti di lavoro ripartito o lavoro intermittente

In tabella il part time non è considerato una tipologia contrattuale a sé stante ma una caratteristica trasversale a tutti gli altri contratti che abbiamo trovato essere indifferentemente a tempo pieno o parziale.

Tipo di contratto	Numero lavoratori
Tempo determinato	581
Somministrazione	259
Progetto	60
Apprendistato	41
Inserimento	25
Tirocinio	5
Totale	971
<i>Part time 333</i>	

**Tab.2 tipologie di contratto**

L'attività di sopralluogo nelle ditte utilizzatrici, con l'esame della documentazione presente in azienda ai sensi del D.Lgs.626/94 e con i colloqui intercorsi con Datori di lavoro, RSPP e RLS, ha delineato un quadro di ridotte tutele nei confronti dei lavoratori temporanei.

Come si vede dai dati riportati in Tabella 3 sul totale di 99 ditte oggetto di sopralluogo molte sono risultate inadempienti agli obblighi di sorveglianza sanitaria (circa 20%), informazione (circa 10%) e formazione( circa 17%) anche nei confronti dei dipendenti a tempo indeterminato.

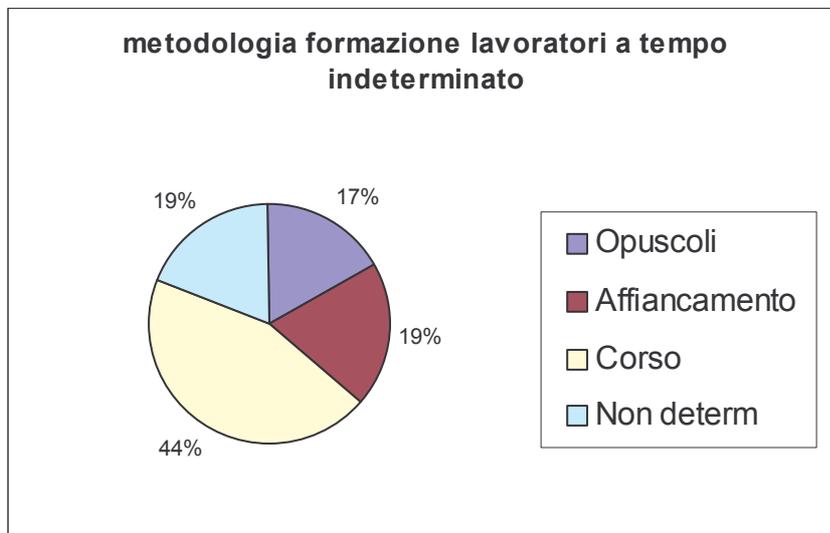
Le percentuali raggiungono valori molto più alti nei confronti dei lavoratori temporanei (sorveglianza sanitaria 47%, formazione e informazione 36%)

Numero di ditte, su un totale di 99 visitate, che hanno adempiuto agli obblighi di:			
	Sorveglianza sanitaria	Informazione	Formazione
Lavoratori a tempo indeterminato	79	90	83
Lavoratori temporanei	53	63	64

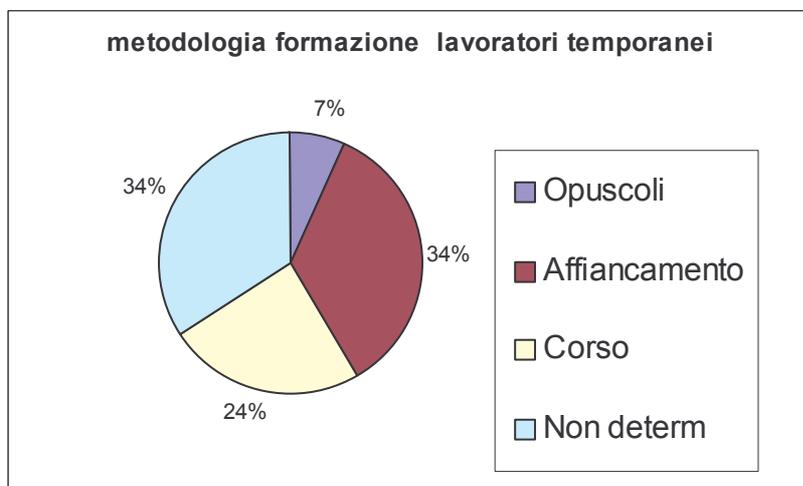
**Tab.3 adempimento obblighi 626**

La formazione, quando realizzata viene effettuata con modalità diverse rispetto a quelle utilizzate per i lavoratori a tempo indeterminato, per i quali prevale la scelta del corso di formazione (44% dei casi) mentre per i temporanei si privilegia (34% dei casi)l'affiancamento con persona "più esperta" .

Tale pratica potrebbe apparire strumento valido, in realtà si traduce, nella maggioranza dei casi, con la supervisione iniziale di un collega, senza alcuna qualifica particolare in tema di sicurezza, che mostra al neoassunto lo svolgimento della mansione .



**Graf.1**



**Graf.2**

## Infortunati

Uno degli obiettivi specifici del piano era l'analisi del fenomeno infortunistico, affrontato primariamente nella somministrazione di lavoro.

Durante i sopralluoghi abbiamo riscontrato questo tipo di organizzazione:

le ditte utilizzatrici annotano nel proprio registro tutti gli infortuni occorsi ai lavoratori iscritti nel proprio libro matricola (a tempo indeterminato, a termine, collaboratori che svolgono la propria opera dentro i locali aziendali, apprendisti). Nel caso di infortunio occorso a lavoratore somministrato l'utilizzatore lo comunica all'agenzia di somministrazione che provvede alla denuncia all'INAIL e annota l'evento nel proprio registro.

Sono stati dunque richiesti alle agenzie i registri infortuni, dal cui esame è emersa la prima criticità: solo in rari casi era riportata l'indicazione del luogo (unità produttiva) di accadimento.

Il completamento dei dati avveniva solo dopo nostra esplicita richiesta.

Gli infortuni esaminati coprono il periodo Gennaio 2002-Dicembre 2005

Risultati

Maschi	646
Femmine	174
<b>Totale</b>	<b>820</b>
Italiani	197
Stranieri	623

**Tab. 4 Infortuni occorsi a lavoratori somministrati Pisa-Pistoia-Empoli  
Gennaio 2002-Dicembre 2005**

comparto	infortuni
Alimentare	71
Agricoltura	2
Conciario - calzaturiero	70
Legno	38
Carta	16
Chimica - plastica - gomma	94
Metalmecanica	228
Edilizia- impiantistica	23
Commercio	31
Manifatturiero	53
Trasporti	11
Pubblica Amministrazione	58
Servizi	7
Sanità	34
Non specificato	84
totale	820

**Tab.5 infortuni occorsi ai lavoratori somministrati per comparto**

L'esame dei registri infortuni delle agenzie ha fatto emergere limiti e carenze , oltre alla mancata indicazione della ditta presso la quale è avvenuto l'infortunio non sono riportate la durata della missione e quella dell'evento (nei casi in cui la prognosi si protrae oltre il termine della missione).

D'altra parte nei registri infortuni delle ditte utilizzatrici non sono riportati gli eventi occorsi ai lavoratori somministrati.

In generale poi, è estremamente difficoltoso ottenere il dato delle ore lavorate senza il quale non è stato possibile calcolare gli indici specifici (incidenza, frequenza e gravità).

Un elemento positivo dell'indagine svolta è la possibilità di assegnare gli infortuni al reale settore di appartenenza.

Fino ad ora l'INAIL nelle proprie statistiche li attribuiva al settore servizi cui appartengono le agenzie ed è chiaro come questa classificazione impropria alteri la lettura dei dati finali.

Solo recentemente, anche a seguito delle sollecitazioni legate a questa ed altre indagini simili, l'INAIL ha iniziato un percorso di analisi sperimentale che tiene conto del settore di accadimento, con lo scopo di pervenire ad una lettura qualitativamente adeguata del fenomeno e facilitare, al contempo, i flussi informativi verso i servizi territoriali e le conseguenti azioni di controllo.

### **Attività di informazione, formazione, incontri, seminari**

Si è realizzata durante il periodo di svolgimento del progetto una attività importante ed impegnativa di informazione, comunicazione e assistenza verso lavoratori, datori di lavoro ed agenzie di somministrazione.

Il progetto ha previsto inoltre, alcuni incontri con le forze sociali, organizzazioni sindacali e associazioni datoriali locali, e con enti ed istituzioni sia per presentarlo nel suo insieme che per proporre esperienze specifiche rese possibili proprio dalla collaborazione con tutti questi soggetti.

Le collaborazioni attivate e i protocolli firmati saranno oggetto delle prossime relazioni

A Marzo 2004 è stato organizzato un seminario regionale, inizialmente non previsto nel progetto, motivato dalla necessità di approfondire la conoscenza dei cambiamenti giuridici, sociologici e in tema di salute introdotti nel mondo del lavoro dalla Legge 30/03.

Il decreto 276/03 applicativo della Legge 30, è infatti entrato in vigore in pieno svolgimento del progetto determinando una riorganizzazione e un adattamento dei programmi di lavoro.

Grazie agli elementi conoscitivi ottenuti con l'attività di sopralluogo, elaborati alla luce degli approfondimenti teorici emersi durante il seminario, il gruppo di lavoro ha prodotto e pubblicato prime linee di indirizzo rivolte alle agenzie di

somministrazione, i cui contenuti sono stati inclusi nel documento finale presentato a questo convegno.

L'opuscolo delle linee di indirizzo è accompagnato da un modello di scheda contenente tutte le informazioni sulla tutela della salute dei lavoratori somministrati compresi gli adempimenti a carico del soggetto utilizzatore e quelli a carico dell'agenzia; la scheda prevede in calce la firma di tutti i 3 soggetti coinvolti per ridurre le difformità tra contratto di lavoro e contratto di somministrazione .

Le linee di indirizzo con la scheda allegata sono state consegnate ed illustrate alle agenzie presenti nel territorio. Purtroppo la scarsa autonomia decisionale delle filiali locali rispetto alle agenzie madri, tutte con sede legale fuori regione, non ha permesso l'adozione del modello proposto nonostante gli apprezzamenti verso di esso mostrati dai responsabili locali.

Questa è una criticità importante che, a nostro parere, per essere superata deve necessariamente vedere il collegamento interregionale dei vari gruppi di lavoro di modo che le linee guida siano validate dal coordinamento tecnico delle regioni e perciò abbiano una valenza nazionale: il confronto con gli operatori di alcune altre regioni che avviene nel convegno di oggi può essere un momento iniziale.

Gli operatori del gruppo di lavoro hanno socializzato i risultati parziali e le proposte preliminari durante la docenza a corsi di formazione rivolti ad operatori dei servizi pubblici, medici competenti e rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, sul tema delle nuove tipologie contrattuali.

Nelle successive relazioni saranno illustrate le esperienze specifiche effettuate da ciascuna USL come contributo aggiuntivo agli obiettivi generali.

## **Considerazioni finali**

Il progetto aveva obiettivi ambiziosi ed era articolato in molte azioni specifiche non sempre completamente realizzate, non per scarso impegno, ma proprio a causa del contesto nel quale si è operato, caratterizzato da scarsa visibilità dell'oggetto dell'intervento.

I nuovi lavoratori sono temporanei, evanescenti, flessibili, sfuggono ai classici strumenti di indagine, ed è per questo che la conclusione attuale del piano mirato

non ci consente di presentare dati definitivi sullo stato di salute e sulla prevalenza degli infortuni che noi inizialmente pensavamo di poter raggiungere.  
La conclusione di questo piano non può che essere il punto di partenza per l'adeguamento di appropriati metodi e strumenti di indagine.

## **Esperienze specifiche**

*A cura del Gruppo Regionale*

In questo capitolo vengono descritte alcune esperienze specifiche condotte dai Servizi di Prevenzione delle singole Aziende USL. Erano infatti previste nello stesso progetto azioni specifiche e diversificate riferibili ai diversi contesti locali. Le peculiarità di ogni territorio e le esperienze precedentemente maturate nel corso dell'attività dai singoli servizi hanno portato a sviluppare esperienze in particolari settori lavorativi avvalendosi anche di strumenti diversi. I risultati ottenuti sono stati socializzati ed utilizzati come contributo alla realizzazione del progetto.

La USL 10 di Firenze ha utilizzato il metodo delle “interviste” per conoscere la organizzazione della sicurezza e salute nelle maggiori aziende e nei loro appalti; e l'utilizzo di “immagini fotografiche” da parte di lavoratori atipici per evidenziare la loro percezione del rischio. Al termine di questo lavoro i risultati sono stati condivisi attraverso uno workshop e utilizzati come contributo alla realizzazione del progetto.

La USL 11 di Empoli ha sviluppato un progetto di informazione rivolto ai lavoratori somministrati del settore conciario sulla conoscenza e percezione del rischio a seguito di un evento infortunistico mortale occorso ad un lavoratore somministrato avvenuto in una conceria.

La USL 5 di Pisa ha sottoscritto un protocollo di intesa con la Provincia finalizzato alla attivazione di uno sportello informativo per i lavoratori atipici presso il Centro per l'impiego poichè esso rappresenta un importante punto di riferimento e di flusso di soggetti collocati o da collocare anche con contratti di lavoro atipico.

La USL 3 di Pistoia ha privilegiato gli aspetti relativi alla formazione concordando con la Provincia e con le parti sociali, al tavolo permanente sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, moduli sulla sicurezza per la formazione esterna degli apprendisti. Di seguito vengono riportati i singoli progetti.

## **Indagini sulla tutela della sicurezza e salute degli atipici, nella città di Firenze**

USL 10 FIRENZE

### **Introduzione**

La Unità Funzionale PISLL di Firenze era precedentemente intervenuta sul lavoro interinale attraverso approfondimenti di tipo psicosociale e sulla genesi degli infortuni in lavoratori atipici. Nell'ambito del Progetto Regionale ha condotto una indagine, sul territorio fiorentino, con l'obiettivo di conoscere, attraverso interviste, come è organizzata la tutela della sicurezza e salute degli atipici nelle maggiori aziende pubbliche e private, a partire dalla convinzione che l'utilizzo del lavoro flessibile, fosse rappresentato in più settori, pur con caratteristiche diverse. La ricerca si è estesa agli appalti delle stesse ditte, in quanto essi, rispondendo spesso a esigenze di flessibilità, costituiscono e/o moltiplicano il fenomeno della atipicità. Ne è emerso un panorama dettagliato della situazione nel territorio di Firenze e delle criticità che accompagnano la gestione della sicurezza e salute.

Al tempo stesso gli incontri con le aziende e con i lavoratori hanno comportato l'accrescersi della attenzione al problema studiato. Una seconda fase della indagine è stata rivolta ad approfondire gli aspetti relativi alla percezione del rischio, attraverso lo scatto di foto, su un campione di lavoratori atipici, selezionato, a partire dalle stesse aziende.

### **Materiali e metodi:**

Durante la prima fase della indagine, la più lunga, sono state effettuate interviste della durata di circa un'ora ciascuna, partendo da 30 items precedentemente definiti, sulla presenza degli atipici e sulla gestione della sicurezza (Allegato I). Sono state condotte almeno due interviste per azienda (una per le rappresentanze

del datore di lavoro e una per quelle dei lavoratori), previo invio di informazioni sui contenuti. Al raggiungimento del 70% delle interviste programmate è stato elaborato un report intermedio, i cui risultati sono stati condivisi con le aziende partecipanti al progetto. Ciò ha permesso di portare a termine l'indagine, orientandoci con maggiore attenzione verso alcuni aspetti considerati prioritari: estensione delle interviste alle ditte in appalto, particolarmente a quelle a maggior rischio. Sono stati pertanto identificati appalti di grandi aziende pubbliche, attraverso selezioni in base alla tipologia della attività (lavori più pesanti), alla durata dell'appalto (almeno un anno), e alla grandezza della azienda.

Successivamente, in una seconda fase, è stato richiesto ad alcune aziende che avevano partecipato al progetto, di collaborare, attraverso immagini e commenti da parte di lavoratori atipici, alla realizzazione di una mostra fotografica. Il fine era di far loro descrivere quegli elementi che percepivano come positivi e negativi in termini di sicurezza e salute, durante lo svolgimento del loro lavoro.

## **Risultati**

Sono state in tutto effettuate 100 interviste in 59 aziende. Le aziende appartenevano ai seguenti settori: servizi pubblici a gestione locale e nazionale, grande distribuzione, consegna a domicilio, aziende manifatturiere, case editrici/librerie e appalti di aziende pubbliche. Gli appalti intervistati rispondevano alle seguenti tipologie: edilizia e restauri, impianti elettrici e termoidraulica, scoibentazione amianto, gestione bagni pubblici, potature piante, selezione rifiuti e cernita carta, manutenzione ascensori, infissi, strade, cassonetti, lavanderia, pulizia treni, facchinaggio e portierato.

Considerazioni generali sui risultati delle interviste: le risposte avute sono state estremamente variegata, tanto da rendere talora difficile il confronto in termini di sola elaborazione numerica. Si mostrano nelle tabelle i dati principali, cui si correlano i risultati e le considerazioni successive.

<b>Servizi pubblici a gestione locale</b>	
Aziende intervistate	8
N° lavoratori atipici	Superiori a 5.000
N° lavoratori totali	Maggiore di 25.000
N° atipici per singola azienda	N° variabile da 60 a più di 1.500
<b>Servizi pubblici a gestione nazionale</b>	
Aziende intervistate	2
N° lavoratori atipici	37/60
N° lavoratori totali	Migliaia
Nota	Molto sviluppato è invece il sistema degli appalti
<b>Grande distribuzione</b>	
Aziende intervistate	8
N° lavoratori atipici	Da 0 a 53
N° lavoratori totali	Fra 9 e 250
Nota	Diversi lavoratori part-time, anche per ovviare alla flessibilità oraria delle aziende
<b>Aziende manifatturiere</b>	
Aziende intervistate	3
N° lavoratori atipici	Da 3 a 100
N° lavoratori totali	Da 124 a più di 3.00
Nota	In un'azienda gli atipici rappresentavano il 7,3%
<b>Case editrici/librerie</b>	
Aziende intervistate	6
N° lavoratori atipici	Da 1 a 23
N° lavoratori totali	Da 6 a 60
<b>Consegna a domicilio</b>	
Aziende intervistate	4
N° lavoratori atipici	Da 2 a 40

N° lavoratori totali	Da 5 a 50
Nota	Percentuali di atipici nelle singole aziende sino alla quasi totalità dei lavoratori
<b>Appalti</b>	
Aziende intervistate	Intervistate 28 aziende, su 63 contattate
N° lavoratori atipici	Da 0 a 53
N° lavoratori totali	Fra 9 e 250
Note	Hanno collaborato meno del 50% delle aziende contattate (circa 44%). La scarsa collaborazione è riferita quasi esclusivamente alle aziende con sede legale fuori Firenze (3 interviste su 23 contatti). Date le difficoltà operative, dopo le prime interviste, si è deciso di proseguire rivolgendosi solo alla parte datoriale (effettuate solo 4 interviste a RLS). Dichiarati da 0 a 53 lavoratori atipici, su un totale di lavoratori compreso fra 9 e 250, operanti in Firenze (in 3 aziende le percentuali più significative: 92%,24%,12%). 18 aziende subappaltano ad altre aziende, a cooperative o a singoli artigiani.

I contratti descritti sono molteplici: somministrazione lavoro/interinale, co.co.pro/co.co.co., tempo determinato, apprendistato, libero professionisti, part-time, stagisti e studenti, con alcune differenze nei settori. Nella consegna a

domicilio è presente, anche in alta percentuale, il lavoro a chiamata. Ove non sono presenti lavoratori atipici può essere comunque diffuso il sistema degli appalti.

### **Aspetti relativi a sicurezza e salute**

E' presto emerso il fatto che, nelle aziende di maggiori dimensioni, e particolarmente in quelle pubbliche, spesso non si arriva a definire il numero complessivo degli atipici, ed è stato dichiarato in modo generico, talvolta proprio ipotetico. Nelle aziende di medie dimensioni i dati numerici si sono avuti dagli uffici del personale, ma il SPP non era o ne era scarsamente a conoscenza. Analoghi problemi si sono riscontrati nel definire il numero degli appalti. Nei singoli appalti la presenza degli atipici sembra essere più conosciuta, forse per le minori dimensioni delle aziende e per la specificità dei compiti affidati.

Relativamente alla conoscenza del fenomeno, hanno fatto eccezione due aziende, di medio-grandi dimensioni, ove è emerso un buon coordinamento fra RSPP, medico competente e, all' occorrenza, ufficio del personale. E' risultato che gli RLS non vengono direttamente informati dalle aziende. Se essi hanno ricevuto notizie, solo in quanto rivestono anche il ruolo di responsabili sindacali: il 61% degli RLS intervistati ha comunque dichiarato di non essere informato. La maggior parte delle aziende non individua per gli atipici rischi diversi da quelli valutati per i dipendenti assunti a tempo indeterminato, ma le valutazioni dei rischi si riferiscono solo a questi ultimi e non esistono riferimenti agli atipici. In un caso è stato dichiarato che gli atipici non erano adibiti alle macchine, dove erano presenti più rischi, in quanto considerati meno esperti, mentre alcune aziende hanno riferito di attribuire agli atipici, come ai neoassunti, compiti meno rischiosi.

Di diverso avviso un' altra azienda ove è stato dichiarato che, analogamente a quanto avviene nella maggior parte degli appalti, gli atipici svolgono lavori di maggiore manovalanza, comportanti un maggior rischio per movimentazione manuale di carichi e esposizione a condizioni climatiche più sfavorevole. E' presto emerso il fatto che, nelle aziende di maggiori dimensioni, e particolarmente in quelle pubbliche, spesso non si arriva a definire il numero complessivo degli atipici, ed è stato dichiarato in modo generico, talvolta proprio ipotetico. Nelle

aziende di medie dimensioni i dati numerici si sono avuti dagli uffici del personale, ma il SPP non era o ne era scarsamente a conoscenza. Analoghi problemi si sono riscontrati nel definire il numero degli appalti. Nei singoli appalti la presenza degli atipici sembra essere più conosciuta, forse per le minori dimensioni delle aziende e per la specificità dei compiti affidati.

Relativamente alla conoscenza del fenomeno, hanno fatto eccezione due aziende, di medio-grandi dimensioni, ove è emerso un buon coordinamento fra RSPP, medico competente e, all'occorrenza, ufficio del personale. E' risultato che gli RLS non vengono direttamente informati dalle aziende. Se essi hanno ricevuto notizie, solo in quanto rivestono anche il ruolo di responsabili sindacali: Il 61% degli RLS intervistati ha comunque dichiarato di non essere informato. I DPI quando necessari sono forniti dalla azienda; però in due casi (servizi pubblici) si è aggiunto: "quando è possibile", "perché costano molto" oppure sono a discrezione secondo la disponibilità nella sede. Agli stagisti e ai tirocinanti i DPI vengono, per convenzione, ma senza riferimenti normativi, solitamente forniti dalla scuola che li ha inviati. Di fatto è risultato non esistere un coinvolgimento diretto, o tramite loro rappresentanza, degli atipici, sulla tutela della sicurezza e salute. Gli RLS intervistati erano infatti tutti lavoratori dipendenti. Non esiste, solitamente, una formazione sulla sicurezza e salute, specifica per gli atipici, tranne che per la somministrazione lavoro, che richiede, almeno sul piano formale, una formazione (generica) da parte della agenzia fornitrice di lavoro. In controtendenza una azienda ove la formazione dei co.co.co. viene, a tutti gli effetti, garantita in modo analogo ai dipendenti, grazie a lunghi periodi di permanenza degli atipici.

In diversi casi, analogamente a quanto si fa per i neo-assunti, la formazione viene effettuata o potenziata con l'affiancamento. Spesso gli strumenti utilizzati per la formazione sono quelli "rapidi" ed a volte ripetitivi, attraverso materiale cartaceo, audiovisivo o velocemente interattivo al p.c.; i corsi vengono effettuati in pochi casi, compatibilmente con il calendario stabilito per i dipendenti (quindi se il lavoratore viene assunto per poco tempo, con ogni probabilità non viene formato, oppure vengono formati a causa di vincoli derivanti dalla necessità di apprendere compiti specifici come mulettisti, scoibentazione amianto). In generale si sono avute alcune incertezze sulla registrazione degli infortuni per co.co.co ed interinali.

Un appalto, ove in precedenza si erano avuti infortuni gravi, ha dichiarando di registrare anche gli infortuni mancati, di tutti i lavoratori, dipendenti o non, offrendo in tal modo maggiori garanzie. Negli appalti nei quali si erano verificati infortuni mortali nei lavoratori dipendenti, si è evidenziata, in generale, e quindi anche sugli atipici, una maggiore accuratezza nella gestione della sicurezza e salute, in toto. Non è prevista la sorveglianza sanitaria per gli atipici che lavorano nelle aziende pubbliche di maggiori dimensioni (tranne una eccezione), anche quando effettuano le stesse mansioni dei dipendenti sottoposti a visite mediche. Negli appalti la figura del medico competente e la effettuazione degli accertamenti sanitari sembrano avere un ruolo centrale per i problemi di tutela della sicurezza e salute.

Attraverso la collaborazione con il Centro di Ricerche Ergonomiche, è stato richiesto ad alcuni lavoratori atipici di 8 aziende, che avevano partecipato alla indagine, di produrre due scatti fotografici riguardanti un aspetto negativo del proprio lavoro e uno positivo. L'aspetto negativo doveva rappresentare un rischio, un pericolo, un disagio vissuto in azienda; quello positivo una buona pratica in azienda in materia di sicurezza e salute. L'intento è stato quello di fornire agli atipici uno strumento per comunicare, nel qui ed ora, la loro valutazione soggettiva, indipendentemente dalle loro competenze specifiche in materia e dalle capacità linguistiche. Le foto (38 in tutto, scattate da 19 lavoratori) sono state accompagnate ad una breve intervista di circa 15 minuti, per discuterne il significato.

## **Discussione e conclusioni**

La ricerca ha offerto un panorama dettagliato sulla gestione della sicurezza e salute dei lavoratori atipici nelle aziende del territorio fiorentino. E' stata confermata l'ipotesi iniziale di una scarsa consapevolezza del fenomeno da parte delle figure deputate alla prevenzione. Nel corso delle interviste si è dovuto più volte discutere con gli intervistati sul concetto di "atipicità", sebbene lo avessimo semplificato intendendo con questo termine tutti i prestatori d'opera che non rientravano nel contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato. Nel corso della indagine è emersa la necessità di considerare gli appalti come lavori caratterizzati

da “atipicità intrinseca”, a cui si può aggiungere il fatto che le appaltatrici possono assumere esse stesse con contratti atipici e subappaltare. Alcune tipologie di lavoro oggetto di indagine erano già presenti in passato (apprendistato, tirocinanti, stagisti, Cfl...), seppure se ne sia notato l’ incremento.

Alcune delle grandi aziende, che non ricorrono a lavoratori atipici, utilizzano numerosi appalti e subappalti, con frequenza più alta rispetto al passato. Nella nostra indagine ci siamo pertanto occupati sia dei nuovi che dei precedenti contratti di lavoro “atipico”, al fine di riportarli nella gestione complessiva della sicurezza e salute aziendale.

Ciò che risulta carente nella maggior parte delle aziende è proprio una visione, una gestione di insieme, un coordinamento, sul fenomeno “atipicità”, che sta occupando una sempre maggiore rilevanza nel mondo del lavoro. Problematica e spesso inadeguata appare poi la formazione. Criticità sono state riscontrate anche nella sorveglianza sanitaria, nell’attivazione di reti aziendali per la tutela di tutto il lavoro flessibile e nel coinvolgimento attivo del lavoratore. Sono emerse discrepanze fra l’iniziale convinzione delle aziende di ”trattare tutti i lavoratori allo stesso modo” e la constatazione che ciò quasi sempre non era possibile. Nel corso delle interviste, ed anche a seguito dell’ incontro pubblico avuto per la presentazione dei dati intermedi, ci siamo accorti che forse non erano sufficientemente emersi alcuni interventi migliorativi, da parte delle aziende che gestiscono il problema. Abbiamo pertanto successivamente provato ad elencarne qualcuno, così come ci è stato presentato (Allegato II). Alcuni di essi costituiscono esempi di buone pratiche per tutti i lavoratori.

Riteniamo che l’ indagine, oltre ad averci fornito una mappa territoriale sulla presenza dei lavoratori atipici e delle modalità con le quali vengono affrontati i problemi relativi alla tutela della sicurezza e salute, abbia contribuito ad accrescere la sensibilità delle aziende sulla gestione di tali temi. Gli elementi emersi forniscono spunti di riflessione importanti ai fini della valutazione e prevenzione dei rischi lavorativi, e quindi anche sulla vigilanza su di essi. La mostra fotografica si è rilevata importante non solo per il coinvolgimento diretto di lavoratori atipici, ma anche per aver fornito spazio alla comunicazione di aspetti relativi al fattore

umano, individuale e sociale, essenziale per la consapevolezza ed in parte anche per la capacità di gestione del rischio, almeno per quanto concerne l' individuo.

### **Allegato I**

#### Sintesi Tracce interviste per aziende che occupano lavoratori atipici

(Abbiamo compreso fra i lavoratori atipici tutti coloro che avevano un contratto diverso da quello del lavoro subordinato a tempo indeterminato. Sono state richieste informazioni anche sul part-time quando rispondeva a necessità di flessibilità) Quanti atipici sono impiegati? - In quale settore? - In quale unità? - Presso quale luogo fisico? - Con quali mansioni? - Con quale contratto? (dati distinti per genere).

- Esistono accordi aziendali? Se si, cosa prevedono in tema di sicurezza e salute?
- Come vengono stabiliti i tempi di lavoro? - Come vengono stabiliti gli spazi di lavoro? - Come viene stabilita l'organizzazione del lavoro?
- Esiste un coordinamento/coordinatore dei lavoratori atipici? Se si, quale? - Quali sono le modalità di pagamento? (Stipendio mensile, ad ore, a provvigione, a risultato del prodotto, altro...)
- Le macchine e/o gli strumenti di lavoro sono a totale carico del datore di lavoro?

#### *Salute e Sicurezza*

- Quali rischi presentano i lavori svolti da questi lavoratori/ici? - Esistono dispositivi di protezione individuale per i lavoratori atipici? Se si, quali e chi li fornisce. Esiste una valutazione dei rischi specifica per l'attività svolta dai lavoratori?
- Per loro viene effettuata una formazione peculiare in materia di sicurezza e salute? Se si, quale? In che momento? (Assunzione, durante attività, altro) Con quali strumenti? (Materiale cartaceo, audiovisivo, corsi, altro)
- I referenti aziendali per salute e sicurezza (RSPP e RLS) sono informati della presenza degli atipici? I lavoratori vi si rivolgono? Hanno un loro rappresentante interno o esterno all'azienda?
- Come sono registrati gli infortuni?
- Esiste un medico competente? Se si, è lo stesso degli altri lavoratori? - Che tipo di rapporti relazioni di lavoro vi sono tra tipici e atipici?

### *Appalti*

- Avete ditte in appalto?
- Quali esigenze soddisfa l'appalto? (Risparmio tempo, risparmio economico, logistico)
- Che lavoratori vi sono impiegati? Quanti lavoratori? Quanti atipici? - In quali unità? In quale luogo fisico? - Con quale mansione? Con quale contratto?
- Che tipo di informazioni avete in relazione alla salute e sicurezza dei lavoratori delle ditte appaltate?
- Verificate che la sicurezza sia rispettata dagli accordi di appalto? Avete previsto un coordinamento sui rischi?

### **Allegato II**

Interventi migliorativi proposti dalle aziende: Co.co.co. assunti per lunghi periodi, all' interno dei quali viene garantita la formazione sulla sicurezza e salute, attraverso corsi di apprendimento; accordi aziendali per migliorare le condizioni degli atipici (due grandi aziende: una pubblica e una privata); registrazione e valutazione di tutti gli infortuni, compresi quelli mancati, indipendentemente dal tipo di contratto (un appalto di dimensioni medio-grande); utilizzo di bacheche, rivolte a tutti i lavoratori con indicazioni di programmi aziendali devoluti alla sicurezza (due appalti); efficace coordinamento fra RSPP e medico competente; centralità sugli accertamenti sanitari negli appalti di piccole-medie dimensioni, come momento formativo; formazione per affiancamento o come precipua modalità formativa o come supporto integrativo alla formazione rivolta a tutti i lavoratori; assicurarsi, attraverso la formazione specifica di un compito lavorativo, una continuità, nella periodica richiesta di lavoro, dei medesimi lavoratori (un appalto medio-grande); affidamento di mansioni a rischio minore agli atipici (più aziende); convocazione di più riunioni periodiche o straordinarie in occasione di modifiche apportate al ciclo lavorativo; inserimento nelle clausole per la attribuzione di appalti di vincoli relativi al ricorso di forme di lavoro flessibile (non ricorrere a subappalti o a lavoro atipico, senza previa autorizzazione) (due grandi aziende); riunioni periodiche con le ditte in appalto (due grandi aziende); regolamentazione degli orari di lavoro e delle pause; contratti con le agenzie di

somministrazione di lavoro riportanti specifiche sulla sicurezza e salute; verifiche periodiche sulla formazione impartita alla assunzione.

Per le due fasi del progetto sono state attivate collaborazioni, rispettivamente con l'Associazione Ambiente e Lavoro di Firenze e con il Centro di Ricerche Ergonomiche della ASL 10.

## **Iniziative di informazione ai lavoratori somministrati del settore conciario del Valdarno Inferiore sulla conoscenza e percezione del rischio.**

USL 11 Empoli zona Valdarno Inferiore

A seguito delle criticità emerse dal lavoro svolto dal gruppo regionale si è constatato una situazione generalizzata di carenza nell'informazione sui rischi e nella formazione di questi particolari lavoratori sulle procedure di lavoro da adottare per prevenire i rischi per la sicurezza sul lavoro.

Inoltre l'accadimento di un evento mortale nel giugno 2004 occorso ad un lavoratore somministrato e immigrato al primo giorno di missione all'interno di una conceria del territorio del Valdarno Inferiore, in concomitanza con lo svolgimento di un compito lavorativo particolarmente pericoloso ha fatto emergere la necessità di approfondire la conoscenza del fenomeno.

Per questi motivi il Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda USL 11 ha ritenuto fondamentale curare , gli aspetti legati alla informazione di questi lavoratori attraverso giornate di **“informazione sulla conoscenza e percezione del rischio rivolte a lavoratori somministrati del comparto conciario”**. A causa della breve durata della loro permanenza sul luogo di lavoro spesso essi non ricevono una adeguata informazione e formazione sui rischi presenti sul luogo di lavoro, sulle procedure più idonee da adottare, sull'utilizzo dei dispositivi di protezione individuali, sull'organizzazione del sistema di prevenzione e protezione aziendale, sui nominativi delle figure della sicurezza e sul loro ruolo.

Questo tipo di lavoratori atipici definiti “somministrati” sono esposti ad un livello di rischio infortunistico più elevato rispetto ai lavoratori occupati come dipendenti e nulla si può prevedere su quali saranno gli effetti a lungo termine sulla loro salute.

Il Valdarno Inferiore formato dai seguenti comuni (Castelfranco di Sotto, Santa Croce S/A, San Miniato, Monopoli V/A e Fucecchio) presenta un ambito territorialmente contenuto, ma ad alta densità di popolazione, i settori produttivi più rappresentati sono il calzaturiero e il conciario, esso infatti rappresenta uno dei principali poli conciari nel mondo.

I principali rischi del settore conciario sono rappresentati da : infortuni, rischio chimico (elevate quantità di prodotti chimici che possono determinare rischi e danni per la salute di tipo acuto e cronico), rischi di natura fisica (rumore, stress e discomfort termico), rischi legati all'organizzazione del lavoro (ritmi eccessivi di lavoro, lavoro a cottimo, lavoro faticoso, movimentazione manuale di carichi) e rischio infortunistico.

Nel corso degli ultimi anni sono comparse sul territorio 4 agenzie di somministrazione lavoro che forniscono lavoratori in missione principalmente al comparto conciario in relazione ai picchi produttivi.

Il progetto qui presentato è volto alla informazione di lavoratori adibiti al comparto conciario, iscritti alle agenzie di somministrazione lavoro presenti nel comprensorio del cuoio.

Gli obiettivi proposti sono i seguenti:

- fornire semplici nozioni sui principali rischi presenti in conceria che risultino immediatamente fruibili dai lavoratori;
- incrementare la cultura della sicurezza dei lavoratori e della loro percezione del rischio;
- promuovere la conoscenza e le funzioni del Servizio di Prevenzione Pubblico.

Il progetto, della durata di 1 anno, è rivolto ai lavoratori somministrati destinati a svolgere missioni nelle aziende del comparto conciario del Valdarno Inferiore.

Esso ha previsto incontri informativi gratuiti che si sono svolti con cadenza mensile, nella mattina del sabato per una durata di 4 ore, presso la Unità Operativa Prevenzione Lavoro Zona Cuoio di San Romano (Pisa); le docenze sono state tenute da operatori con esperienza nel campo della formazione e buona conoscenza del settore conciario.

I principali argomenti trattati negli incontri sono stati i seguenti:

- informativa sulle figure della sicurezza in azienda previste dal D.Lgs.626/94;
- illustrazione generale delle lavorazioni presenti in concerria e dei principali rischi per la salute e sicurezza ad esse connessi;
- analisi più approfondita sui fattori di rischio relativi a : agenti chimici pericolosi, macchine e lavorazione denominata “pickel”;

Per la realizzazione di questi incontri è stata necessaria la collaborazione delle agenzie di somministrazione lavoro del nostro territorio le quali ci hanno fornito i nominativi dei singoli lavoratori mediante l'invio di una scheda di preiscrizione una settimana prima dell'incontro, contenente oltre i dati anagrafici con i recapiti telefonici, informazioni relative al numero di missioni svolte dal lavoratore e alla mansione attualmente svolta.

Successivamente i lavoratori sono stati contattati telefonicamente dagli operatori del servizio per meglio chiarire le finalità di questi incontri, chiedere conferma della partecipazione e fornire indicazioni pratiche sulla data e il luogo dell'incontro.

Al momento della iscrizione è stato fornito un fascicolo contenente una serie di schede di facile consultazione riguardante tutti gli aspetti della sicurezza in concerria; una cassetta VHS illustrante tutte le fasi di lavorazione della concerria e dei principali rischi, mentre alla fine di ogni incontro è stato consegnato ad ogni lavoratore un attestato di partecipazione.

In totale da dicembre 2004 a dicembre 2005 si sono tenute 11 giornate di informazione che hanno visto la partecipazione di un totale di 99 lavoratori di cui 92 maschi e 7 femmine la cui provenienza è indicata nella Tabella 1.

Totale lavoratori	99
Italiani	3
Senegalesi	93
Albanesi	3

**Tab.1 provenienza dei lavoratori**

Nelle tabelle che seguono sono riportate la fascia di età ( Tab.2) e la mansione svolta (Tab.3).

Età	<25	25-30	30-35	35-40	40-45	>45
Lavoratori	6	13	27	23	16	14

**Tab.2 distinzione per fasce di età**

Bottalista	12
Rifinitore meccanico	11
Rifinitore chimico	57
Operaio generico	19

**Tab.3 distinzione per mansione**

Come si osserva dalle tabelle i lavoratori sono quasi tutti extracomunitari (il paese di maggiore provenienza è il Senegal).

Per quanto riguarda l'età dei lavoratori, 50 lavoratori sul totale di 99 ha età compresa tra 30 e 40 anni, 30 lavoratori hanno età maggiore di 40 anni.

Per quanto riguarda la mansione 57 lavoratori su 99 sono impiegati come addetti alla “rifinitura chimica”, movimentano le pelli che vengono inserite o tolte dallo spruzzo; 19 lavoratori sono addetti a mansioni di “operaio generico”, con questo termine si intendono operazioni conciarie generiche le più varie (addetti al magazzino delle pelli, al carico e allo scarico dei materiali,ecc.); 12 lavoratori “addetti ai bottali”, svolgono attività di carico e scarico delle pelli dai bottali, e infine 11 lavoratori svolgono la propria mansione come “rifinitori meccanici”, sono addetti a macchine operatrici che vengono utilizzate per rifinire la pelle.

Si evidenzia che i lavoratori somministrati che hanno partecipato agli incontri informativi, erano addetti a operazioni generiche, semplici e non a operazioni particolari per le quali è necessaria una particolare formazione o una lunga esperienza lavorativa.

## Commento

Questo progetto si è potuto realizzare grazie alla disponibilità e alla collaborazione delle agenzie di somministrazione lavoro presenti sul territorio senza le quali non sarebbe stato possibile reclutare i singoli lavoratori. Altro fattore che ha reso possibile questa iniziativa è l'omogeneità del settore produttivo prevalente (quello della concia delle pelli), costretta a rispondere a picchi produttivi determinati da esigenze del mercato pronto-moda che ha trovato nel lavoro somministrato una modalità di risposta adeguata alle esigenze.

Per concorrere alla buona riuscita di questo progetto, il Servizio di Prevenzione ha organizzato iniziative di comunicazione rivolte alle agenzie di somministrazione della zona al fine di farne conoscere gli obiettivi e programmare congiuntamente gli aspetti organizzativi. Sono stati altresì promossi incontri con i medici competenti delle aziende conciarie possibili utilizzatrici dei lavoratori somministrati, per sensibilizzarli al problema.

Le giornate di informazione hanno registrato una partecipazione attiva e interessata da parte dei lavoratori, anche se si sono manifestate alcune difficoltà di comunicazione legate alla lingua nonostante l'elevato grado di scolarizzazione dei soggetti abbia comunque consentito una sufficiente comprensione. Nel tentativo di colmare le difficoltà linguistiche è stato inoltre consegnato del materiale informativo cartaceo in lingua francese e una video cassetta in lingua araba e francese.

Bisogna precisare che gli incontri sopra definiti sono da ritenersi come aggiuntivi e non sostitutivi della attività di informazione, formazione e addestramento che restano comunque a carico dei soggetti previsti dalla normativa vigente.

Alla realizzazione di questo progetto hanno inoltre partecipato gli operatori del U.O.S. Prevenzione Lavoro Zona Cuoio di San Romano: C. Batoni, R. Cellai, F. Maccanti.

## **L'informazione ai lavoratori: lo sportello presso il Centro per l'Impiego della Provincia di Pisa**

USL 5 PISA

Per sviluppare l'intervento sul lavoro atipico come previsto dal progetto regionale e promuovere l'attività di informazione ed assistenza verso i lavoratori temporanei e i loro datori di lavoro, la USL 5 ha ritenuto utile attivare una collaborazione con la Provincia di Pisa ed in particolare con le strutture del Centro Direzionale per l'Impiego. Le Province infatti rivestono un ruolo fondamentale nel "collocamento" attraverso la gestione dei Centri per l'Impiego presso i quali devono affluire tutte le comunicazioni relative alle tipologie di lavoro. Ciò rende, inevitabilmente, queste strutture punti nevralgici del sistema e riferimenti fondamentali per una larga parte di lavoratori anche atipici che vi si devono recare sia per il disbrigo di pratiche relative al collocamento che per la ricerca di un impiego. In ultimo, ma non per questo di minor rilievo, la presenza di uffici e punti informativi nel Centro rivolti specificamente ai datori di lavoro favorisce la comunicazione diretta anche con questi soggetti, destinatari di specifici obblighi, ma spesso non del tutto consapevoli circa le azioni da compiere in caso di assunzione di lavoratori temporanei.

In considerazione di tutto ciò è stato stilato nel 2003 un protocollo di intesa tra l'Azienda USL e la Provincia di Pisa che esplicitava le modalità organizzative e definiva l'apertura di uno sportello informativo da attivare presso il Centro.

Lo sportello rivolto ai lavoratori atipici è stato attivato nel mese di maggio 2004 e nella sua prima fase di attività era operativo solo presso il Centro per l'Impiego di Pisa; dal settembre 2005 è stato attivato anche presso il Centro per l'Impiego di Pontedera. In questa realtà territoriale infatti le aziende, prevalentemente del settore metalmeccanico e del suo indotto, fanno ricorso in maniera consistente a lavoratori con contratti temporanei per far fronte ai picchi produttivi.

Allo sportello è dedicato un operatore del Servizio di Prevenzione della Azienda USL, specificatamente formato che è presente in un orario di apertura coincidente con quello degli altri punti informativi propri del Centro. Gli utenti si rivolgono direttamente allo sportello o sono inviati dagli operatori del Centro addetti ai colloqui di orientamento e di preselezione; questo filtro si è rivelato molto utile per individuare i soggetti da avviare all' operatore.

L'addetto fornisce informazioni generali sul sistema di prevenzione, illustra sinteticamente i ruoli delle figure aziendali e soprattutto le tutele di tipo prevenzionistico dovute anche ai lavoratori temporanei. Il tutto avviene con l'ausilio di semplice materiale informativo (opuscoli, depliant ecc) appositamente realizzato. Inoltre, viene compilata una scheda con i dati anagrafici del soggetto, il titolo di studio, le tipologie di contratto con le quali ha precedentemente lavorato, ecc. Ciò consente di meglio caratterizzare la popolazione che usufruisce di questo servizio. Gli utenti che si sono rivolti fino ad oggi allo sportello sono prevalentemente soggetti che hanno avuto precedenti impieghi con contratti di tipo temporaneo. Di seguito si riportano i dati sull'attività svolta nel periodo maggio 2004/maggio 2006.

Le tabelle mostrano i dati relativi ai 380 soggetti che ad oggi sono stati contattati.

Fascia di età	Femmine	Maschi
< 20	25	31
21 – 30	87	62
31 – 40	67	41
> 40	39	28
Totale	218	162

**Tab.1 Età**

Titolo di studio	
Scuola media inferiore	105
Scuola media superiore	198
Laurea	77

**Tab.2 Titolo di studio**

Tipi di contratto di lavoro	
Tempo indeterminato	48
Contratto di somministrazione	95
Lavoro a progetto	83
Tempo determinato	228
Tirocinio	38
Apprendistato	47
Totale tipi di contratto	539

**Tab.3 Contratti di lavoro**

È evidente che ogni soggetto ha avuto più esperienze lavorative ed è stato parte contraente di più tipologie di rapporti di lavoro.

Allo sportello, infine, si sono rivolti anche utenti che non hanno avuto nessuna esperienza di lavoro perché da poco hanno concluso il ciclo scolastico ed effettuato la prima iscrizione alle liste di disoccupazione.

Per questi non è stata compilata nessuna scheda ma ugualmente sono state fornite informazioni su salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e consegnato materiale informativo.

In conclusione possiamo affermare che questa attività ha ottenuto un buon successo dal punto di vista informativo e comunicativo, tuttavia è necessario sottolineare alcuni aspetti critici emersi dei quali è necessario tener conto.

Il principale è legato alla motivazione che induce gli utenti a rivolgersi al Centro per l'Impiego: la priorità per queste persone è trovare un nuovo lavoro, conseguentemente le informazioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro sono considerate come successive a questa necessità, soprattutto nel caso di lavoratori che hanno perso il precedente impiego o che da tempo lavorano in maniera frammentaria e discontinua.

Questa situazione di fatto ha richiesto un lungo periodo di rodaggio dello sportello che può ritenersi relativamente superato grazie all'attività di promozione svolta in loco dallo stesso operatore.

E' comunque nostra intenzione proseguire in questa attività usufruendo della preziosa collaborazione della Provincia di Pisa con la quale da tempo sono stati avviati percorsi comuni finalizzati alla tutela della salute nei luoghi di lavoro.

## **Progetto di formazione esterna rivolta agli apprendisti**

USL 3 PISTOIA

Presso la Provincia di Pistoia nel 2004 sono stato concordati con l'Azienda Usl e con le parti sociali, al tavolo permanente sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, moduli sulla sicurezza per la formazione esterna degli apprendisti, comprendenti un modulo base di 8 ore dal titolo "educare alla sicurezza migliorando la percezione del rischio e la capacità di orientarsi nel sistema della prevenzione aziendale" ed un modulo specifico di 4-8 ore diverso da comparto a comparto dal titolo "analizzare rischi specifici e definire procedure e comportamenti sicuri". Il percorso formativo concordato tende a favorire sia la copertura efficace di obblighi formativi e informativi che fanno carico alle aziende, sia la partecipazione effettiva del discente al momento didattico, altrimenti ridotto ad una semplice esecuzione di scontati programmi di studio. Ricerche effettuate in occasione di esperienze precedenti avevano dimostrato l'esistenza nell'adolescente e nel giovane di una insufficiente o errata percezione dei rischi collegati con la sua futura collocazione lavorativa: non soltanto a causa di una oggettiva e scontata scarsa conoscenza della normativa vigente, ma anche e soprattutto a causa di un contesto socio-culturale scarsamente attento a questa problematica e ad un'attitudine psicologica particolare, tipica dell'età, alla diffidenza nei confronti delle istituzioni, alla critica nei confronti delle incoerenze del sistema e alla sottovalutazione degli ostacoli. Le metodologie didattiche proposte sono necessariamente di tipo attivo e partecipativo, limitano al massimo la lezione frontale tradizionale, cercano di mettere il giovane di fronte a situazioni molto concrete e possibili (soluzione test, lavori di gruppo, gioco dei ruoli e simili) . Una attenzione particolare viene dedicata a concetti fondamentali, quali quelli relativi a pericolo, rischio, esposizione e danno, nella prospettiva di fornire elementi metodologici di approccio comunque validi a prescindere dal mutare delle situazioni oggettive di

lavoro. Si ritiene, poi, essenziale che il giovane lavoratore sia in grado di orientarsi con sufficiente destrezza nel complesso mondo delle varie figure che hanno competenze in ambito aziendale ai fini della prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro: il Datore di Lavoro, il Medico Competente, il Responsabile e gli Addetti del Servizio di Prevenzione e Protezione, Il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza. Alla conclusione del modulo base l'apprendista dovrebbe essere in grado di orientarsi tra le diverse tipologie di rischio e conoscere ruolo e funzioni dei soggetti della prevenzione previsti dal D.L.vo 626/94, con una particolare attenzione agli aspetti pratici e partecipativi.

La proposta, ovviamente, va letta nel suo insieme, sia come modulo base che come modulo specifico, in quanto il sistema della prevenzione aziendale dovrà essere trattato, oltre che nel primo modulo, anche nell'affrontare gli argomenti relativi ai rischi prevalenti dei singoli specifici comparti, come delle singole specifiche aziende. Nella scelta dei contenuti, soprattutto del modulo specifico, si dovrà tenere conto di aspetti di particolare concretezza e della tipologia dei comparti produttivi di riferimento.

La durata degli incontri (due ore per ciascun argomento) e del complesso della proposta (da un minimo di 12 ad un massimo di 16 ore) vuol rappresentare un insieme ben sostenibile nell'economia aziendale e compatibile con i ritmi di apprendimento dei discenti. Si caratterizza, inoltre, per la predisposizione di un test di ingresso e finale a risposta chiusa incentrato sulla verifica della conoscenza di concetti chiave con l'obiettivo di permettere, previa semplice elaborazione dei risultati, una valutazione dei contenuti didattici appresi e delle metodologie d'intervento attuate.

Questa tipologia di intervento ha avuto una prima verifica nel corso dell'anno scolastico 2004-2005 da parte delle agenzie formative titolari degli incarichi formativi come assegnati da apposito bando dell'Amministrazione Provinciale di Pistoia. Il risultato della sperimentazione è stato nel complesso positivo ed ha trovato una buona accoglienza da parte delle suddette agenzie formative e da parte dei docenti loro incaricati, che hanno realizzato in quasi tutti i casi gli interventi previsti con correttezza e competenza. Si è, tuttavia, verificato purtroppo il dato della scarsa copertura, mediante questi interventi a bando pubblico, (poco oltre il

10%) del fenomeno dell'apprendistato che trova sempre più largo impiego fino ad età senz'altro non propriamente giovanili (29 anni). Si rende necessario pertanto sia far acquisire da parte delle aziende una tipologia di intervento formativo loro interno che vada oltre le minime o quasi nulle caratteristiche di qualità previste dal D.L.vo 626/94 sia progettare interventi più estesi e penetranti da parte della Regione e delle Amministrazioni Provinciali che comportino una integrazione di esperienze e di competenze anche delle Aziende USL e dei Dipartimenti di Prevenzione in una logica di ricerca di appropriatezza degli interventi e di superamento di prestazioni per lo più inutili.

## **Schema di progetto dei moduli base e specifico della formazione esterna per l'apprendistato**

### Modulo base

#### Obiettivi del modulo

“educare alla sicurezza migliorando la percezione del rischio e la capacità di orientarsi nel sistema della prevenzione aziendale”

durata: 8 ore

suddivisione: n. 4 interventi di 2 ore ciascuno

metodologie: i contenuti sotto indicati devono essere sviluppati con metodologie di tipo attivo a carattere induttivo

1° intervento

Viene somministrato un test d'ingresso per valutare il grado di percezione del rischio infortuni degli allievi mettendoli di fronte ad una serie di situazioni pratiche “evidenti” che si possono verificare in occasioni di lavoro, ad es. mediante la presentazione di un filmato o di foto (la percezione si ritiene insufficiente se non coglie almeno il 50% delle suddette situazioni). Si presentano e si discutono in aula i concetti di incidente, infortunio, pericolo, rischio, esposizione, danno, con relativi esempi. A partire da questi primi concetti si presentano statistiche semplici, ma significative relative a infortuni sul lavoro ripartiti per comparti produttivi e per cause di accadimento. Infine si presentano alcuni riferimenti normativi

fondamentali su diritti e doveri dei vari soggetti della prevenzione con un'attenzione particolare al ruolo dei RLS.

#### 2° intervento

I concetti di cui sopra vengono declinati nel concreto in rapporto ad alcuni rischi trasversali presenti in tutti i luoghi di lavoro. In questo incontro viene trattato l'argomento rischio chimico con le questioni relative all'etichettatura dei prodotti chimici, il significato dei simboli, le frasi di rischio e i consigli di prudenza, i comportamenti da tenere in relazione alla pericolosità del prodotto, le modalità di stoccaggio, impiego e trasporto dei prodotti, le incompatibilità tra le sostanze.

#### 3° intervento

In questo incontro con il medesimo spirito di cui sopra vengono affrontati gli argomenti del rischio elettrico e della sorveglianza. Nel primo caso vengono trattati i pericoli dell'elettricità, le misure di prevenzione e le buone regole del comportamento da adottare. Nel secondo caso vengono trattati l'importanza della sorveglianza sanitaria, il ruolo del medico competente, la riservatezza dei dati e delle informazioni, le comunicazioni al RLS in merito alla sorveglianza sanitaria, la cassetta di pronto soccorso, l'organizzazione del primo soccorso in azienda.

#### 4° intervento

In questo incontro viene trattato l'argomento delle emergenze e del rischio incendio in relazione a origine e prevenzione di un incendio, buone prassi nella gestione degli ambienti di lavoro, classi di fuoco, estintori, figure di riferimento nella gestione delle emergenze.

### Modulo specifico

#### Obiettivi del modulo

“analizzare rischi specifici e definire procedure e comportamenti sicuri”

Durata: 4-8 ore ( a seconda della complessità dei rischi del comparto)

Suddivisione: n. 2-4 interventi di 2 ore ciascuno

I contenuti sono affidati alla definizione di un programma che tenga conto della valutazione dei rischi del comparto, anche circa la metodologia didattica e la estensione della trattazione. Pare tuttavia necessario affrontare argomenti quali

rumore, movimentazione manuale dei carichi, dispositivi di protezione individuale (DPI) con riferimento al settore specifico.

Metodologie:

proiezione filmati, diapositive, test pratici, lavori di gruppo, esercitazioni, giochi didattici, discussioni, visite in esterno. E' opportuno che ogni modulo sia concluso con una verifica del livello di apprendimento raggiunto, mediante somministrazione di test ingresso-uscita.

Sono state altresì effettuate altre iniziative:

- Effettuazione del Corso di formazione sulle "nuove tipologie di lavoro" rivolto a tutti gli operatori interni delle due UU.FF. Pisll aziendali di Valdinievole e Pistoia (anno 2001).
- Partecipazione al convegno tenuto a Pistoia sul tema "Lavori atipici: diritti negati o non conosciuti?" nel quale è stato presentato, oltre al nostro progetto, lo studio Ires Toscana su "Le collaborazioni coordinate e continuative in Toscana e nella Provincia di Pistoia" a cura di Marco Batazzi, Chiara Bonaiuti, Franco Bortolotti (ottobre 2002).

Per quanto riguarda la collaborazione con le Organizzazioni Sindacali si ricordano:

- Progetto Prometeo Ial/Cisl (Bando FSE – DDRT n. 7742 del 18-12-2002) che prevedeva la costruzione di una rete "funzionale e articolata sul territorio di Centri per il lavoro atipico capaci di interfacciarsi positivamente con i Centri per l'impiego": in questo ambito le due UU.FF. Pisll dell'Azienda USL di Pistoia presentarono a suo tempo un progetto di corso di formazione in materia di prevenzione sui luoghi di lavoro diretto agli incaricati "sportellisti" individuati dalle organizzazioni Sindacali CGIL, CISL, UIL.
- Nidil Cgil Pistoia ha effettuato un'indagine sul lavoro atipico mediante compilazione di un questionario nel quale, accanto a problematiche più direttamente sindacali, venivano poste anche domande riferite a questioni di prevenzione, igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro.

## **Risultati preliminari di una esperienza di ricerca sullo stato di salute dei lavoratori atipici**

*R.Buselli, F.Di Sandro, V.Cioni, A.Mariotti, A.Mignani, A.Cristaudo*

Il crescente impiego delle tipologie contrattuali "atipiche", conseguenza dell'attuale trasformazione del mercato del lavoro, e l'introduzione di una normativa specifica ha fatto emergere il problema di una tutela mirata della salute per questa categoria di lavoratori.

La gestione di questo aspetto può essere affrontata partendo da due approcci differenti: quello delle difficoltà di applicare una prevenzione sui rischi tradizionali a questa particolare tipologia di lavoratori e quella dei disturbi o dei danni alla salute che possono essere connessi con l'organizzazione del lavoro di questi soggetti.

Sull'argomento esiste una normativa specifica che non sempre risulta chiara ai fini della tutela della salute di questi lavoratori ma sono comunque disponibili contributi da parte di coordinamenti tecnici delle Regioni e Società Scientifiche (es. Regione Toscana e SIMLII).

Dalla letteratura si evince che le ricadute in termini di salute e sicurezza di questi lavoratori riguardano principalmente l'aumento degli infortuni e fenomeni connessi

con lo stress lavorativo, come indica il rapporto sull'argomento dell' EURISPES nel 2005.

Sul secondo aspetto comunque non sono molti i contributi scientifici che abbiano fornito una adeguata misura degli aspetti di salute dei lavoratori atipici. Secondo il già citato rapporto Eurispes i fastidi lamentati dai lavoratori atipici italiani sono di più varia natura: disturbi gastrointestinali (59,6% almeno una volta), dolori muscolari (55,8%), emicranie e mal di testa (55,3%), stanchezza cronica (45,5%), disturbi della vista (40,2%), problemi cutanei (38,8%), inappetenza e debolezza (37,2%). Più in generale ansia e stress colpiscono la maggioranza degli intervistati (dal 60,9% al 57,7%) nell'età compresa tra i 33 e i 39 anni.

Le possibili cause di questo malessere sono da riferirsi a diversi aspetti come quello della difficoltà ad avere formazione adeguata per far crescere la propria professionalità, la scarsa autonomia decisionale; il ricoprire ruoli marginali nell'azienda, carico di lavoro molto alto unito alle caratteristiche del lavoro (pericolosità, scomodità degli orari, carico fisico o mentale e carattere routinario dell'attività), debole supporto sociale da parte dei lavoratori a tempo indeterminato. Il progetto regionale toscano sul lavoro atipico, che viene descritto in altri interventi del Convegno, ha previsto una specifica indagine riguardante l'evidenziazione dei possibili danni alla salute di questa tipologia di lavoratori.

In collaborazione quindi con il Dipartimento di Prevenzione della Azienda USL n. 5 di Pisa il nostro Ambulatorio di Medicina del Lavoro è stato incaricato di svolgere una specifica indagine sanitaria riguardante un gruppo di lavoratori atipici.

L'indagine, che è ancora in corso, prevede i seguenti steps:

- scelta degli strumenti valutativi ritenuti idonei;
- individuazione del campione di lavoratori da sottoporre ad indagine e del gruppo di controllo ;
- effettuazione delle indagini mediche;
- elaborazione dei dati raccolti;
- considerazioni e valutazione sugli strumenti, sui metodi e sui risultati ottenuti.

Il protocollo sanitario, che è stato scelto in considerazione della necessità di valutare parametri correlabili agli effetti sulla salute e la sicurezza riportati in letteratura, comprende:

- interviste semistrutturate e questionari self report per la valutazione di spettro di alcune patologie psichiatriche (umore, panico-agorafobia, fobia sociale, uso di sostanze)
- GSM-V breve strumento per la valutazioni di 5 diversi spettri
- Questionario finlandese sullo stress occupazionale (OSQ)
- Raccolta dei dati clinico-anamnestica
- Batteria di test neurocomportamentali per lo studio delle funzioni cognitive di base (NEUTEST)

Abbiamo deciso di indagare i disturbi della sfera psichica che dalle ricerche precedenti risultavano più sensibili e più diffusamente rappresentati con quelli che appaiono come gli strumenti più sensibili a disposizione in questo campo (gli strumenti di spettro).

Abbiamo inoltre ritenuto utile associare un questionario sullo stress lavorativo per cercare di chiarire le ragioni dei disturbi subiti dai lavoratori flessibili.

Infine l'uso di una batteria di test neurocomportamentali può avere anche una valenza di misura di capacità necessarie anche alla tutela della propria sicurezza sul lavoro (es. tempi di reazione di scelta, attenzione sostenuta, memoria a breve termine ecc.) .

Per quanto riguarda il reclutamento del campione di lavoratori atipici dobbiamo far presente la difficoltà incontrata nell'ottenere l'adesione al progetto che ha determinato un rallentamento rispetto ai tempi previsti. Le motivazioni sono da far risalire alla tipologia dell'organizzazione del lavoro che ha determinato una oggettiva difficoltà nel reperire il tempo necessario durante l'orario di lavoro e anche la durata delle indagini che raramente scendevano sotto i 60 minuti.

L'effettuazione delle indagini avviene direttamente negli ambulatori delle Aziende in cui operano i lavoratori atipici. Il Gruppo di lavoratori previsto ammonta a circa 100 unità. Fino ad ora sono stati valutati circa 30 lavoratori dei quali 7 sono stati sottoposti anche a misura delle funzioni cognitive con l'apposita batteria di test psicometrici.

Dai primi risultati è possibile rilevare che alcuni dei cinque spettri di patologia psichiatrica sembrano essere segnalati con una frequenza maggiore rispetto agli altri quello dell'umore ipomaniacale (media 3,1 mediana 4 su 5 item) e da aspetti ossessivi compulsivi. I lavoratori sembrano quindi riferire una maggiore attivazione del tono dell'umore.

Per quanto riguarda le possibili aree inerenti alla situazione lavorativa in cui è possibile individuare le ragioni di tale disagio in questa fase iniziale appaiono da ricondursi all'eccessiva richiesta di impegno di risorse mentali (media 44,4) e alla necessità di sviluppo e sostegno (media 36,6). Questi aspetti relativi alle possibili cause del disagio dei lavoratori sono fra quelli segnalati da precedenti indagini sull'argomento.

Pur trattandosi di una fase preliminare i risultati ottenuti sembrano sostenere il buon orientamento nella scelta del protocollo di indagine sia per il tipo di strumenti adottati che per la pertinenza delle aree osservate.

## **Bibliografia**

1) Buselli R. et al. "Preliminary Experiences with an agile computerized battery for periodical workers health monitoring" 8Th International Symposium on Neurobehavioral Methods and

Effects In Occupational and Environmental Health, Brescia, Italy 23-26 June 2002.

2) Cassano GB, Banti S, Mauri M, Dell'Osso L, Miniati M, Maser JD, Shear MK, Frank E, Grochocinski V, Rucci P: Internal consistency and discriminant validity of the Structured Clinical Interview for Panic-Agoraphobic Spectrum (SCI-PAS). *Int J Meth Psych Res* 8:138-145, 1999.

3) Fagiolini A, Dell'Osso L, Pini S, Armani A, Bouanani S, Rucci P, Cassano GB, Endicott J, Maser J, Shear MK, Grochocinski VJ, Frank E: Validity and reliability of a new instrument for assessing mood symptomatology: the Structured Clinical Interview for Mood Spectrum (SCI MOODS) ). *Int J Meth Psych Res* 8:71-81, 1999.

4) Rapporto Eurispes. La precarietà dei rapporti di lavoro. 2005 Rucci P, Frank E, Fagiolini A, Kupfer DJ, Shear MK, Dell'Osso L, Banti S, Mauri M, Grochocinski VJ, Maser JD, Endicott J, Cassano GB: Development and preliminary testing of the General 5-Spectrum Measure (GSM-V). *Depress Anxiety* 18:109-117, 2003.

5) Sbrana A, Dell'Osso L, Gonnelli C, Impagnatiello P, Doria MR, Spagnoli S, Ravani L, Cassano GB, Frank E, Shear MK, Grochocinski VJ, Rucci P, Maser JD, Endicott J: Acceptability, validity and reliability of the Structured Clinical Interview for the Spectrum of Substance Use (SCI-SUBS): A pilot study. *Int J Methods Psychiatry Res* 12:105-115, 2003.

## **Le linee di indirizzo sul lavoro atipico**

*A cura del gruppo regionale*

Il documento allegato agli atti di questo Convegno è stato scritto a seguito della realizzazione del piano mirato regionale descritto nelle precedenti relazioni. L'obiettivo finale era quello di elaborare linee di indirizzo sul lavoro atipico rivolte ai principali attori del sistema di prevenzione sia pubblico (Operatori dei Dipartimenti delle Aziende USL) che aziendale (Datori di lavoro, Responsabili dei servizi di prevenzione e protezione, Medici competenti, Rappresentanti dei lavoratori).

Si è tentato di scrivere un testo per quanto possibile organico, di semplice consultazione e con indicazioni anche di carattere operativo, per cercare di chiarire gli aspetti relativi alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro riportati in maniera più o meno esplicita nella complessa normativa specifica.

Nelle precedenti relazioni sono state illustrate le tappe che hanno condotto al documento che oggi presentiamo che si può considerare frutto dell'esperienza svolta in termini di attività di conoscenza, assistenza, aggiornamento, vigilanza, prevalentemente svolta sul campo.

Preziose indicazioni sono emerse dai dati ricavati dalle visite nelle agenzie di fornitura di lavoro, dai sopralluoghi nelle aziende utilizzatrici (o che impiegano le

altre tipologie di lavoratori temporanei), dalle interviste ai soggetti del sistema di prevenzione aziendale.

Man mano che sono aumentate le conoscenze sono anche emersi gli aspetti critici di questa materia. Si è ritenuto utile analizzare queste criticità e cercare di dar loro risposte per quanto possibile concrete, nel tentativo di agevolare i passaggi necessari al raggiungimento di un livello soddisfacente di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori temporanei.

Sarebbe tuttavia riduttivo limitare a questo il percorso che ha portato alla realizzazione delle linee di indirizzo.

E' stata di grande ausilio infatti anche la partecipazione del gruppo alla docenza dei corsi di formazione che la Regione Toscana ha dedicato all'argomento.

I corsi che si sono tenuti - il primo dei quali all'indomani dell'entrata in vigore del decreto attuativo della legge delega e l'ultimo pochi mesi fa - sono stati un fertile terreno di scambio per tutti gli operatori della Regione che hanno partecipato; il confronto ha consentito di raccogliere le osservazioni, gli spunti, le alternative (ma più frequentemente la condivisione) rispetto alle idee che il gruppo di lavoro stava maturando sulla materia.

Nel percorso formativo hanno svolto un ruolo fondamentale un esperto di diritto del lavoro e un magistrato che hanno contribuito l'uno a rendere più semplice l'interpretazione della norma, l'altro a valutarne gli aspetti penali così strettamente legati alle attività che gli organi di vigilanza sono chiamati a svolgere.

Tenendo conto di tutto il materiale raccolto e delle riflessioni effettuate si è giunti alla stesura di suggerimenti e modi di agire oggi proposti come punto di partenza di una discussione e condivisione più ampia da intraprendere, se vogliamo rendere operativo lo sforzo fatto, in particolare con le parti sociali quali soggetti direttamente coinvolti nel processo. In tale confronto è indispensabile acquisire il contributo delle altre Istituzioni ( DPL, INAIL, INPS) le cui specifiche competenze completano il quadro generale della materia.

L'altro aspetto che fa definire *in progress* i contenuti di questo materiale è l'attuale contesto e il grande dibattito ( sociale, politico, mediatico) che si sta svolgendo attorno ai temi della flessibilità e della precarietà. Non sappiamo al momento attuale quale sarà il destino della Legge 30 con il suo decreto applicativo,

ma è verosimile attendersi un qualche cambiamento o miglioramento della norma. Ciò potrebbe in qualche misura richiedere un aggiornamento degli indirizzi operativi che oggi presentiamo, nei termini del superamento o eliminazione di alcune delle numerose tipologie contrattuali attualmente previste e della introduzione di maggiori tutele comprese quelle riguardanti salute e sicurezza.

E' altresì necessario ricordare che il mandato che la Regione Toscana ha affidato al gruppo di lavoro è stato quello di approntare indirizzi operativi per la tutela della salute e sicurezza nelle nuove tipologie di lavoro in riferimento all'impianto normativo ormai stabile e consolidato presente nel nostro paese relativamente alla prevenzione nei luoghi di lavoro.

Non deve perciò apparire anacronistico o intempestivo questo materiale che, come già detto è la conclusione di un piano mirato regionale, ma anche l'inizio di un percorso di confronto altrettanto impegnativo, al termine del quale la Regione Toscana sarà in grado di pubblicare un documento compiuto, confrontato e condiviso e per questo applicabile in ogni sua parte. Spetterà poi agli organi di vigilanza verificarne la reale applicazione ed intervenire sui punti ritenuti imprescindibili.

Nell'ottica di renderne più semplice la consultazione, le linee di indirizzo sono state concepite come un materiale composto da varie schede, una per ciascuna tipologia contrattuale indicata dal D.Lgs 276/03 oltre al lavoro a temine che, pur disciplinato da un'altra normativa, rientra tra i contratti più frequentemente utilizzati.

E' stata inserita anche una parte iniziale, preliminare alle schede, che riporta considerazioni di carattere generale per l'inquadramento di alcuni punti fondamentali: la valutazione dei rischi, la formazione, la sorveglianza sanitaria, la registrazione degli infortuni e delle malattie professionali, la tutela delle lavoratrici madri.

Le schede possono essere lette singolarmente, così da poter essere consultate solo nelle parti che interessano ed esaminano i punti di seguito riportati.

- definizione e caratteristiche
- riferimenti normativi
- il contratto

- il datore di lavoro
- il lavoratore
- responsabile servizio prevenzione e protezione
- rappresentante dei lavoratori per la sicurezza
- medico competente

Nella parte relativa alle definizioni, caratteristiche e contratto sono stati riportati i principali elementi derivati dalla legge, ma sono anche citate alcune circolari esplicative emanate prevalentemente dal Ministero del Lavoro (o da altri Enti) pur nella consapevolezza che le circolari possono non avere valore di norma. Talvolta, tuttavia, può essere utile una loro consultazione allo scopo di chiarire alcuni aspetti.

La sezione dedicata alle figure del sistema di prevenzione aziendale ( Datore di lavoro, RSPP, RLS, Medico Competente) tenta di analizzare compiutamente obblighi, responsabilità, ruoli, diritti e doveri di ciascuna figura. In questa parte si è dato spazio a interpretazioni, come già detto condivise da esperti della materia, che colmassero le evidenti lacune presenti nelle tipologie contrattuali più complesse, specialmente quelle dove i rapporti di lavoro si articolano su diverse responsabilità. E' il caso della somministrazione di lavoro, per la quale vengono proposte soluzioni che potrebbero apparire non perfettamente collegate alle definizioni giuridiche o penali che riguardano per es. la figura del datore di lavoro. Si è privilegiato il criterio per il quale chi effettivamente utilizza la prestazione lavorativa deve farsi carico della reale tutela del lavoratore in relazione ai rischi specifici.

Come considerazione finale si deve ribadire che la scelta di fornire indicazioni dettagliate per ciascuna tipologia contrattuale risponde ad una esigenza di interpretazione dei Servizi Pubblici e non deve essere confusa con una lettura acritica del quadro, attualmente dispersivo, delle nuove tipologie di lavoro. L'auspicabile modifica legislativa nei termini di un ridimensionamento dei tipi di contratto potrebbe agevolare anche l'applicazione delle norme di igiene e sicurezza del lavoro.

## Precariato e infortuni

*Andrea Dotti*

Quando nella tarda primavera del 2004 ci fu una grave intossicazione collettiva da ossido di carbonio in uno stabilimento siderurgico del territorio dell'ASL 7, con esito fausto ma con ben 4 operai ricoverati d'urgenza in camera iperbarica, e constatammo che i quattro intossicati maggiori erano della squadra di manutenzione che aveva aperto la valvola di sicurezza invece di quella d'ispezione dell'impianto di ricircolo dei fumi di combustione del cubilotto e che ben tre di essi erano interinali, ci ponemmo la domanda se fosse compatibile con l'attività e la sicurezza l'uso di questo tipo di modalità d'impiego, soprattutto nei settori strategici d'impresa come la manutenzione tecnica.

Dall'avvento negli anni '80 dei lavori atipici si è avuta la sensazione che precarietà del lavoro e sicurezza e salute non fossero in sintonia.

L'avvento prima della legge 196/97 e poi del D.Lgs. 276/2003 ha ribadito che "L'utilizzatore osserva, 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 [art 23,c5 D.Lgs. 276/03]".

Purtroppo questo non si è tradotto mai sul piano concreto e contrattuale in una effettiva equiparazione della qualità della tutela dei dipendenti “normali” e di quelli “precarì”.

D'altronde quest'impressione da vecchio “esperto” della sicurezza sul lavoro è confermata dall'allarme che nell'ambiente sta producendo attività di studio [cfr. G. Cattaneo e altri in *MedLav*2001,92,4:281-285 ed aggiornamento in pubblicazione e Atti Seminario Regionale “La tutela della Salute e Sicurezza dei lavoratori atipici – Pisa-11.3.2004 in [www.snop.it](http://www.snop.it)] e dati preoccupanti [cfr. G. Ortolani in bollettino INAIL n° 6/2004, p. 22] in cui l'incidentalità degli interinali viene stimata a 70 eventi per 1000 lavoratori, pari a quella corrente nel comparto Edilizia.

Partendo da queste premesse, e confortati da similari indagini già avviate da colleghi di altre realtà nazionali ed europee e stimolati da atti formali di altre Regioni [cfr. LLGG Regione Friuli Venezia Giulia del 9.5.2003 e Nota di Indirizzi della Regione Veneto del 6.2002] si è avviato dallo SPreSAL dell'ASL 7 un progetto di intervento/studio su fondi Dipartimentali volto ad indagare alcuni dati ed affermare alcuni principi.

1. Il combinato disposto dell'art. 23/276 e dell'art. 2/626 equiparano i lavoratori per tutti i comportamenti miranti alla tutela di sicurezza e salute indipendentemente dalla tipologia contrattuale, da parte dell'impresa utilizzatrice.
2. Gli eventi infortunistici degli interinali rientrano a tutti gli effetti nel carico di responsabilità di sicurezza della ditta utilizzatrice che quindi li deve iscrivere sul proprio registro aziendale, calcolarli nei propri indici infortunistici e farne oggetto di valutazione specifica.
3. Il rischio di essere un “interinale” deve essere opportunamente valutato dalle imprese utilizzatrici e trattato nella Valutazione come rischio proprio ed essere inserito per la specificità formativa nei provvedimenti per ridurre il rischio residuo.

In tema d'informazione-formazione dei lavoratori, verifica e controllo sulle effettive capacità dei lavoratori, la recente giurisprudenza si è già pronunciata:

«... il responsabile della sicurezza deve avere la cultura e la forma mentis del garante del bene costituzionalmente rilevante costituito dalla integrità del lavoratore ed ha perciò il preciso dovere non di limitarsi ad assolvere formalmente

il compito di informare i lavoratori sulle norme antinfortunistiche previste, ma di attivarsi e controllare sino alla pedanteria, che tali norme siano assimilate dai lavoratori nella ordinaria prassi di lavoro» (Cass. 6 febbraio 2004, Bixio.).

«...gli obblighi che gravano sul datore di lavoro, e ciò vale anche in tema di informazione e formazione, non sono limitati ad un rispetto meramente formale ... ma esigono che vi sia una positiva azione del datore di lavoro volta ad assicurarsi che le regole in questione vengano assimilate dai lavoratori e vengano rispettate nella ordinaria prassi di lavoro».- (Sentenza n. 18638 del 22 aprile 2004)

«...si ravvisa un profilo di colpa generica del datore di lavoro nell'aver assunto per un compito specifico e particolarmente rischioso due giovani inesperti dei rischi connessi al processo di lavorazione loro demandato, senza nemmeno compiere la più elementare indagine sulla loro capacità di svolgerlo nelle prudenti condizioni di assenza di pericolo. Profilo, peraltro, che a ben vedere si colloca nella cornice di quell'obbligo eloquentemente formulato dall'art. 4, comma 5, lettera c), D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626: «il datore di lavoro nell'affidare i compiti ai lavoratori tiene conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza» (sentenza n. 14875 del 26 marzo 2004)

4. il problema riguarda tutto il precariato (interinali, parasubordinati, cooperative) e va studiato ad hoc. In particolare emergono come il settore più infido e indifeso proprio il settore delle imprese collettive, spesso copertura di veri e propri sistemi di caporalato ed intermediazione di manodopera di antica memoria, dove, soprattutto tra gli immigrati, l'autosfruttamento e la mancanza di tutela è più clamorosa.

Nel corso del 2005 lo SPreSAL dell'ASL 7 di Settimo Torinese che dirigo, ha avviato un'iniziativa di studio e di sperimentazione sul tema, durante la quale, forti di un parere della Procura Generale del Piemonte e Valle d'Aosta che assentiva con l'interpretazione da noi data della totale responsabilità materiale dell'utilizzatore, si è prescritto a tutte le Aziende con eventi infortunistici di interinali, di iscriverli nel proprio registro infortuni e di provvedere alla contestuale valutazione

Questo con gli ordinari strumenti amministrativi [in forza del combinato disposto dell'art. 403 del D.P.R. 27 aprile 1955 n° 547 e dell'art 4, comma 5, lettera o) del D.Lgs. 626/94, deve tenere un registro nel quale sono annotati cronologicamente

gli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro di almeno un giorno] e di vigilanza [Diffida ai sensi dell'art. 9 del Decreto del Presidente della Repubblica 19/03/1955 n° 520].

Nel contempo la Direzione Regionale Sanità Pubblica ha costituito un gruppo di lavoro che ha prodotto l'allegato documento, purtroppo non ancora adottato come Linee Guida regionali sull'argomento.

## **Documento elaborato per le linee guida della Regione Piemonte su Lavoro Atipico - Salute e Sicurezza**

*Cacciatore A.; Dotti A.; Gota F.; Marchio M.; Reviglione L.*

L'andamento del lavoro interinale (diventato "lavoro di somministrazione" con la legge 276 del 2003) in Italia è stato caratterizzato in questi ultimi anni da una crescita significativa: nel 2003 il flusso dei rapporti attivi è stato di circa 750.000 unità con un incremento di quasi quattro volte in cinque anni. Anche nell'Unione Europea e negli USA il lavoro di somministrazione ha un'incidenza rilevante rispetto al lavoro dipendente. In uno studio del 2001 si metteva in evidenza una elevata frequenza di infortuni per questi lavoratori con I.F. nettamente più elevati rispetto a quelli dei diversi settori industriali. In questi ultimi anni numerosi studi comparsi in Francia, in Spagna, in Belgio e negli USA hanno dimostrato che questo fenomeno non è solo italiano ma caratterizza tutti i paesi in cui è stato introdotto questo tipo di lavoro (da Cattaneo e coll. 2005).

Recenti dati INAIL (G. Ortolani, notiziario INAIL giugno 2004) documentano tale situazione in preoccupante incremento ed estensione a tutti i lavori "atipici" (collaborazioni, a progetto, cooperative di lavoro ed altro). Altre Regioni, segnatamente il Veneto con una Nota di indirizzo del giugno 2002 ed il Friuli-V.G. con delle Linee Guida del maggio 2003, hanno già provveduto ad emanare atti

rivolti alla tutela della salute di questi lavoratori, prevalentemente indirizzati a definire la regolamentazione locale di tutele non specificamente previste dalle norme nazionali. La Regione Piemonte ha all'uopo costituito un gruppo di lavoro interprofessionale indirizzato all'estensione di un atto di indirizzo regionale rivolto alla produzione di un atto specifico.

Il Gruppo di lavoro ha enucleato dalla complessa problematica alcuni temi più rilevanti da cui derivarne un primo provvedimento amministrativo.

Tale lavoro si è concentrato sui seguenti punti che fanno testo anche del prodotto elaborato:

Inquadramento normativo: norme di riferimento e loro interpretazione e combinazione dispositiva.

sicurezza: indirizzata alla tutela antinfortunistica ed alla conoscenza della stessa, oltre che alla conoscenza delle dinamiche incidentali. Indicazioni di approfondimento della problematica generale di sicurezza

responsabilità

registrazione

valutazione

formazione: indirizzata alla sua effettività ed ai suoi contenuti ed obiettivi.

tutela della salute: prevalentemente indirizzata alla razionalizzazione della tutela e non ancora al suo contenuto.

### **Inquadramento della figura del lavoratore atipico nell'ambito della normativa di igiene e sicurezza sul lavoro**

Equiparazione dei lavoratori subordinati

I lavoratori, con contratti di lavoro di seguito elencati, sono equiparati, per gli effetti della normativa di sicurezza e prevenzione dai rischi, a subordinato: ciò deriva dal combinato disposto dell'art. 2, comma 1, lettera a), secondo passo del D.Lgs. 626/94 [normativa di sicurezza] e dell'art. 23, comma 5, ultimo passo del D.Lgs. 276/2003 [normativa di regolamentazione del rapporto di lavoro atipico].

A derivazione dalle definizioni contenute nel D.Lgs. 276/2003 si ritengono equiparabili a lavoratori subordinati agli effetti della normativa di sicurezza le seguenti tipologie contrattuali:

Lavoro somministrato (ex-interinale)

Gli stages ed i tirocini

Lavoro intermittente

Distacco

Lavoro di inserimento

Apprendistato

Co.Co.Co. nella pubblica amministrazione

Per il lavoratore a progetto si ritiene applicabile il disposto dell'art. 7 del D.Lgs. 626/94, come specificato anche nella circolare del Ministero del Lavoro n° 1 del 8.1.2004.

## **Registro infortuni**

La finalità del registro infortuni [dalla sua istituzione - art 403 DPR 547/55 e DM 12/9/1958 ove si esplicita, nella premessa, che è istituito "...allo scopo, fra l'altro, di consentire e facilitare la rilevazione, l'elaborazione e ...omissis... ] è di permettere all' "organo di vigilanza" di conoscere e rilevare il fenomeno infortunistico aziendale. Lo stesso aggiornamento della normativa relativo alla registrazione di quelli di 1 giorno [art 4 comma 5 lettera o, D.Lgs. 626/94], di cui non è obbligatoria la denuncia assicurativa né penale [ovvero non si applica il DPR 1124/65], è stato attuato al fine del miglioramento della "conoscenza" degli eventi aziendali (dato che non compaiono in altre statistiche o rilevazioni). Non c'è dubbio che quindi si applichi l'art 4, comma 5, lettera o) del D.Lgs. 626/94 e che quindi sul registro vadano annotati tutti gli eventi occorsi ai lavoratori subordinati occorsi in azienda.

Si potrebbero poi ravvisare gli estremi per l'eventuale istituzione di un registro che annoti anche gli eventi di altre ditte, o diverse modalità di fornitura lavoro (parasubordinati sicuramente, ma anche cooperative, volontari, appalti).

## Sicurezza

D.Lgs. n° 276 del 10/09/2003

Art. 23. Tutela del prestatore di lavoro esercizio del potere disciplinare e regime della solidarietà

Comma 5. 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 della attività lavorativa per la quale essi vengono assunti in conformità alle disposizioni recate dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni ed integrazioni. Il contratto di somministrazione può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore; in tale 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 decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni ed 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.

È opportuno che l'impresa utilizzatrice registri gli eventi occorsi ai lavoratori atipici per poterne tenere conto nelle statistiche infortuni dell'azienda ed in sede di redazione del documento di valutazione del rischio. L'art. 4, comma 5, lettera b) del D.Lgs. 626/94 prevede che tale documento debba essere riesaminato e, se necessario, aggiornato, ogniqualvolta si verificano all'interno dell'azienda cambiamenti di macchinari, di tecnologie, di organizzazione del lavoro o avvengano modifiche del ciclo produttivo. Quando un'azienda intende utilizzare lavoratori atipici (come su definiti) il documento di valutazione del rischio dovrà essere aggiornato in quanto l'inserimento di lavoratori atipici in un'azienda rappresenta infatti una "modifica del processo produttivo".

L'obiettivo del presente indirizzo è finalizzato al miglioramento delle regole di tutela della sicurezza antinfortunistica del lavoratore con contratto di dipendenza. Essa tende a fare assumere:

- dalla ditta utilizzatrice il rischio “essere atipico” come rischio aggiuntivo nella “Valutazione del Rischio aziendale” e nella strategia di formazione specifica dei dipendenti;
- alla ditta fornitrice del lavoro atipico il rischio “Azienda pericolosa” nella propria “valutazione del rischio” e nelle proprie strategie di collocazione e di contrattazione del lavoro e di trasparenza con i lavoratori da essa gestiti.
- costruire nell’organo di vigilanza un sistema di tutela particolare dei lavoratori atipici.

A tal fine è fatto obbligo alla Ditta Utilizzatrice di registrare gli eventi infortunistici occorsi ai lavoratori con contratti di lavoro come definiti al punto 1 del presente atto impiegati nelle proprie attività, sul proprio registro infortuni, istituito ai sensi dell’ art 403 del DPR 547/55, annotandone la particolarità del tipo di rapporto di lavoro Tali eventi dovranno rientrare nelle analisi statistiche periodiche che la ditta deve effettuare per la conoscenza ed il controllo del fenomeno infortunistico aziendale e nelle comunicazioni che faccia all’organo di controllo.

Le ditte fornitrici dovranno assumere informazione dagli utilizzatori sui loro tassi infortunistici e comunicarli ai lavoratori al momento dell’applicazione onde renderli edotti della quota di rischio lavorativo che si assumono nell’accettare tale lavoro.

## **Formazione e informazione**

### 1. Informazione del lavoratore atipico

#### Obblighi dell’Impresa Fornitrice (I.F.)

L’impresa fornitrice ha l’obbligo di informare i prestatori di lavoro temporaneo sui seguenti elementi:

- sulle mansioni alle quali i lavoratori saranno adibiti, mediante indicazione nel contratto per prestazioni di lavoro temporaneo
- sulle eventuali misure di sicurezza necessarie in relazione al tipo di attività, mediante indicazione nel contratto per prestazioni di lavoro temporaneo

- sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive in generale; il contratto di fornitura può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'impresa utilizzatrice

### **Obblighi dell'Impresa Utilizzatrice (I.U.)**

L'impresa utilizzatrice, nel caso in cui le mansioni richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici, ha l'obbligo di informarne il prestatore di lavoro secondo quanto previsto dal D. Lgs. 626/94;

La legge prevede che spetti alla I.F. informare i prestatori di lavoro temporaneo sulle mansioni alle quali i lavoratori saranno adibiti e sulle eventuali misure di sicurezza necessarie in relazione al tipo di attività. Quest'obbligo viene adempiuto mediante indicazione nel contratto per prestazioni di lavoro temporaneo. Si ritiene che le informazioni sulle misure di sicurezza, relative alla mansione che il lavoratore interinale andrà a svolgere, non possano essere limitate all'indicazione sull'uso dei D.P.I., ma debbano concernere le misure di sicurezza collettive adottate nell'ambiente di lavoro in cui è inserito il lavoratore.

Spetta inoltre alla I.F. informare i lavoratori somministrati sui rischi per la sicurezza e la salute "connessi alle attività produttive in generale".

Il contratto di fornitura può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dalla I.U.; in tal caso ne andrà fatta menzione specifica nel contratto per prestazione di lavoro atipico.

Si ritiene che l'informazione "sulle attività produttive in generale" concerna i concetti generali della prevenzione senza specifico riferimento ad alcun settore produttivo, laddove l'informazione "sulle attività dell'impresa in generale" debba invece essere correlata allo specifico comparto lavorativo, con contenuti di carattere generale, ma tipici della produzione in cui è inserito il prestatore di lavoro.

Ciò detto la I.F. può senz'altro assolvere agli obblighi di informazione del primo tipo, in adempimento dei quali dovrà illustrare l'impianto normativo attuale dando conto dei soggetti del sistema aziendale di prevenzione, così come delineato dal D.Lgs. 626/94 per la prevenzione e protezione dei lavoratori.

In particolare i rischi per la sicurezza è opportuno vengano descritti riferendosi all'epidemiologia degli infortuni, nazionale e locale. Le pubblicazioni dell'INAIL sono utili in questi casi poiché indicano la distribuzione degli infortuni secondo la forma e l'agente materiale, nei diversi settori di attività economica; importanti sono anche le distribuzioni per gravità e sede della lesione per i possibili agganci con l'informazione sull'uso dei DPI e sui comportamenti corretti durante il lavoro.

I rischi per la salute saranno trattati dettagliatamente abbinando vari criteri, come ad esempio quello normativo con quello tossicologico per organi bersaglio, illustrando le vie di assorbimento dei tossici e gli effetti acuti, cronici, cancerogeni.

L'informazione del secondo tipo è invece meglio collocabile nell'ambito degli obblighi dell'I.U. che, prima che il prestatore di lavoro venga adibito alle lavorazioni previste dal contratto di prestazione di lavoro temporaneo, dovrà provvedere ad informarlo sulla sorveglianza sanitaria a cui sarà sottoposto e sui rischi specifici e sulle conseguenti misure di protezione e prevenzione adottate in relazione ai compiti lavorativi assegnati. E' opportuno anche considerare le altre voci indicate dall'art. 21 del D.Lgs. 626/94:

- pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi sulla base delle schede di sicurezza;
- procedure che riguardano il pronto soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei lavoratori;
- chi siano il responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione aziendale, il Medico Competente, i Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza ed i lavoratori incaricati di applicare le misure di cui agli artt. 12 e 15 del D.Lgs. 626/94.

L'informazione dovrà essere data in forma verbale da personale capace ed esperto, in lingua comprensibile a ciascun lavoratore e confermata da materiale scritto anche a garanzia dell'adempimento dell'obbligo. È indispensabile per la validità di tali procedure che vengano applicati tests di verifica dell'apprendimento sul modello dei tests di ingresso e uscita che misurino l'efficacia di quanto esperito.

Contenuti minimi dell'informazione sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive in generale (con verifica dell'apprendimento):

- Impianto normativo del sistema aziendale di prevenzione delineato dal D.Lgs. 626/94 e nozioni relative ai diritti e doveri dei lavoratori in materia di sicurezza e salute sul posto di lavoro.
- Rischi per la sicurezza desunti dall'epidemiologia degli infortuni e dall'andamento degli infortuni, distribuzione per forma e agente materiale nel settore di attività economica relativa all'impresa utilizzatrice, distribuzione per gravità e sede della lesione.
- Cenni sui rischi per la salute desunti dalla normativa per: piombo, amianto, rumore; VDT, MMC, agenti biologici, il rischio chimico e cancerogeno in ambiente di lavoro.
- Concetti di base su: vie di assorbimento dei tossici; effetti acuti, cronici.
- Informazione sull'uso dei DPI e sui comportamenti corretti durante il lavoro.
- Concetti generali della prevenzione senza specifici riferimenti ad alcun settore produttivo.

Durata: da 4 a 8 ore a seconda del comparto e della mansione specifici.

### **Obblighi dell'Impresa Somministratrice**

L'impresa Somministratrice ha l'obbligo di formare ed addestrare i prestatori di lavoro temporaneo all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 626/94; il contratto di fornitura può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dalla impresa utilizzatrice e, in tal caso, ne va fatta menzione anche nel contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.

### **Obblighi dell'Impresa Utilizzatrice**

Gli obblighi di formazione dell'impresa utilizzatrice vanno individuati con rinvio agli obblighi di protezione e di sicurezza gravanti sulla stessa.

Nei confronti dei prestatori di lavoro temporaneo, l'impresa utilizzatrice ha tutti gli obblighi di protezione imposti dal D. Lgs. 626/94 nei confronti dei propri dipendenti .

Nei confronti dei prestatori di lavoro temporaneo, l'impresa utilizzatrice ha tutti gli obblighi di sicurezza individuati dalla legge e dai contratti collettivi.

La formazione e l'addestramento per la sicurezza sul lavoro si distinguono per finalità e contenuti dalla formazione professionale di cui molti lavoratori somministrati, in particolare stranieri, hanno bisogno. Tuttavia si auspica che, anche in sede di programmazione della formazione professionale, possa anche essere programmata la formazione sulla sicurezza e sulla salute sul luogo di lavoro. In merito si rileva che l'addestramento non può essere effettuato in aula, ma deve essere effettuato in situazioni quanto più simili alla realtà lavorativa in cui il prestatore di lavoro viene inserito. Anche in questo ambito risulta indispensabile per la validità di tali procedure che vengano applicati tests di verifica dell'apprendimento sul modello di relazioni schematiche dei tutors che misurino l'efficacia di quanto praticato.

Al fine di garantire formazione ed addestramento efficaci è preferibile che, di norma, detti obblighi vengano affidati alla I.U., facendone menzione nel contratto di fornitura del lavoro temporaneo e nel contratto per prestazioni di lavoro temporaneo.

In via incidentale si osserva che l'art. 22, comma 2, del D.Lgs. 626/94 non lascia dubbi sul fatto che il prestatore di lavoro, e quindi anche il lavoratore a tempo determinato, deve ripetere la formazione in ogni azienda in cui trova nuova occupazione.

I contenuti della formazione dei lavoratori somministrati sono quelli previsti per tutti i lavoratori e cioè quelli indicati dall'art. 22, comma 7, del D.Lgs. 626/94 e dal decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero della sanità 16 gennaio 1997, in cui si fa specifico riferimento alle risultanze della valutazione dei rischi aziendali.

Tali contenuti minimi della formazione riguardano:

- rischi riferiti al posto di lavoro ed alle mansioni nonché i possibili danni e le conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione;
- nozioni relative ai diritti e doveri dei lavoratori in materia di sicurezza e salute sul posto di lavoro;

- cenni di tecnica della comunicazione interpersonale in relazione al ruolo partecipativo.

La formazione e l'addestramento possono essere programmati assieme all'informazione e affidati a personale capace ed esperto che utilizzerà metodi e strumenti di insegnamento adeguati, lasciando ai lavoratori del materiale scritto. I corsi organizzati dovranno essere documentati per rendere possibile il controllo nel tempo da parte degli organi di vigilanza delle Aziende Sanitarie Locali.

Contenuti minimi della formazione specifiche ai fini della protezione e della sicurezza del lavoratore atipico (con verifica dell'apprendimento).

- Andamento degli infortuni e delle malattie correlate al lavoro nel Comparto produttivo specifico dell'utilizzatore;
- Prevenzione degli infortuni e delle malattie correlate al lavoro nel Settore produttivo;
- Procedure aziendali che riguardano il pronto soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei lavoratori;
- Pericoli connessi all'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi sulla base delle schede di sicurezza aziendali;
- Cenni di tecnica della comunicazione interpersonale in relazione al ruolo partecipativo;
- Presentazione del responsabile del S.P.P., del R.L.S. e dei lavoratori incaricati di applicare le misure di cui agli artt. 12 e 15 del D.Lgs. 626/94;
- Rischi riferiti alle mansioni e al posto di lavoro con analisi del registro degli infortuni aziendale; misure e procedure di prevenzione e protezione; addestramento all'uso corretto e in sicurezza delle macchine e degli impianti, alle procedure e pratiche di lavoro e di sicurezza sul luogo di lavoro.

Durata: da 8 a 16 ore a seconda del Comparto e Settore produttivi.

### **Sorveglianza sanitaria del lavoratore "atipico"**

Fonte normativa:

- MINISTERO LAVORO Circolare 22 febbraio 2005, n° 7 (tutela del lavoratore con riferimento alla salute e sicurezza sul lavoro);

- D.L. 276/2003 art. 23, comma 5.

E' inoltre attribuito all'utilizzatore l'obbligo di adempiere, anche nei confronti dei lavoratori in somministrazione, a tutti gli obblighi di protezione previsti nei confronti dei lavoratori alle proprie dirette dipendenze...(omissis). L'applicazione di tale previsione comporta che l'obbligo relativo alla sorveglianza sanitaria, preventiva e periodica, deve essere adempiuto dall'impresa utilizzatrice.

Il lavoratore atipico deve essere sottoposto al controllo del medico competente solo se è esposto a rischi per i quali la normativa vigente rende obbligatoria la sorveglianza sanitaria.

Considerati i riferimenti legislativi di cui sopra e il fatto che il medico competente ha l'obbligo, ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. h) del D.Lgs. 626, di visitare gli ambienti di lavoro due volte all'anno (salvo nei casi contemplati dal DM 16.01.1997) e di partecipare alla programmazione del controllo dell'esposizione dei lavoratori, la sorveglianza sanitaria dei prestatori di lavoro temporaneo dovrà essere effettuata dal medico competente della Impresa Utilizzatrice (I.U.).

Ai sensi degli artt. 17, comma 1 lett.d) e 4, comma 8, del D.Lgs. 626 il medico competente, in occasione della prima visita, istituisce la cartella sanitaria nominativa, ne tiene copia presso l'I.U., ne consegna copia al lavoratore, ed infine consegna l'originale alla I.F (e, più precisamente, all'agenzia periferica che ha stipulato il contratto con l' I.U).

In caso di prestazione di lavoro presso un'altra I.U. il nuovo medico competente provvederà all'aggiornamento della cartella sanitaria ricevuta dalla I.F., fornendo sempre copia del proprio intervento al lavoratore, tenendone traccia presso l'I.U. prima di restituire l'originale all'I.F.

Tra l'altro si sottolinea come risponda ad interesse dell'I.U. il tenere copia della documentazione sanitaria dei lavoratori atipici transitati in azienda per poter dimostrare le condizioni sanitarie del lavoratore in caso di indagine di polizia giudiziaria per malattia professionale, in cui deve essere individuato il momento di insorgenza o di aggravamento della patologia.

Sarà cura del Medico Competente dell'I.U. evitare l'inutile duplicazione degli accertamenti diagnostici integrativi, valutando l'adeguatezza di quelli eventualmente già effettuati da altri colleghi poco tempo prima.

E' possibile, infatti, tenuto conto delle dinamiche riguardanti il lavoro atipico, che un lavoratore nell'arco dell'anno cambi I.U. (e magari anche mansione) più volte; in questo casi andranno comunque, di volta in volta, eseguite le visite preventive ma sarebbe un inutile spreco di risorse ripetere sistematicamente esami quali audiometrie, prove di funzionalità respiratoria, esami emato-chimici ecc .

## **Bibliografia**

Infortunati nel lavoro interinale (Nola e coll. La medicina del Lavoro 2004)

Seminario Regionale Toscano “La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori atipici” Pisa – 11 marzo 2004

Gianfranco Ortolani – Lavoro e rischio atipico (Bollettino INAIL 2004)

Nota di indirizzo della Regione Veneto del Giugno 2002 del Gruppo di lavoro della Regione Veneto

Linee Guida della Regione Friuli-Venezia Giulia approvate dal Consiglio Regionale il 9 maggio 2003

Nota della Procura Generale della Repubblica di Torino all’ASL 7 di Chivasso del 15.4.2005

Nuove forme di lavoro e Sicurezza: il caso del lavoro interinale (di G. Cattaneo e all. in pubblicazione)

## Esperienze di altre Regioni: il Veneto

*Manuela Peruzzi, Giancarlo Masiero*

Nell'ultimo decennio si è verificata in tutti i paesi della C.E., tra cui anche in Italia, la crescente diffusione di una tipologia di rapporti di lavoro che possiamo definire "atipici" in contrapposizione al tradizionale contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

La forma di impiego atipica più diffusa è il "lavoro interinale" che, nel nostro paese, ha assunto con la Legge "Biagi" la denominazione di "lavoro somministrato". Da una ricerca svolta dalla Fondazione Europea di Dublino per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro nel settore del lavoro interinale in 15 Stati Membri dell'U.E., è emerso che le condizioni sulla salute e sicurezza sono più precarie rispetto ad altre forme di impiego tradizionali.

In ambito nazionale e regionale, sia i dati elaborati dall'INAIL (tab. 1) che quelli ricavati da indagini effettuate in alcune regioni, tra cui il Veneto (tab. 2), confermano questa tendenza; gli indici di frequenza degli infortuni sul lavoro accaduti a lavoratori con rapporto di lavoro di tipo somministrato sono infatti più elevati rispetto a quelli di lavoratori "tipici".

Le principali cause dell'elevato numero di infortuni tra i lavoratori con contratto di somministrazione possono essere individuate in:

- minori opportunità di formazione e livelli di formazione più bassi rispetto agli altri lavoratori;
- carenza di autonomia in relazione all' orario di lavoro e alle mansioni;
- turni numerosi e scarsa soddisfazione delle condizioni di lavoro;
- durata mediamente breve del rapporto di lavoro con conseguente difficoltà di integrazione nel contesto lavorativo aziendale;
- anzianità anagrafica e lavorativa dei lavoratori bassa:nei 2/3 dei casi si tratta di lavoratori con meno di 30 anni e con ridotte esperienze lavorative;
- rilevante presenza di immigrati con problemi di inserimento culturale,linguistico e sociale;
- occupazione prevalente in industrie manifatturiere tradizionalmente più a rischio;
- svolgimento di mansioni di tipo operaio o, più genericamente, a contenuto manuale;
- livello medio di istruzione basso tra gli extracomunitari
- moltiplicazione delle fasi di inserimento,associate in genere a maggiore incidentalità causa la inesperienza.

Nel 2005 in Italia i lavoratori a “somministrazione di lavoro” assicurati INAIL, sono stati 420.000, 20% in piu' rispetto al 2003. Il 57% è uomo, 85% ha meno di 40 anni, uno su cinque è extracomunitario e con un basso profilo scolastico.

Nel 2004 si sono verificati 13.000 infortuni, con una crescita del 3% rispetto al 2003. Il 75 % dei casi sono concentrati nelle regioni del Nord dove queste forme contrattuali sono più diffuse: in particolare Lombardia ed Emilia Romagna.

Il tasso di frequenza risulta molto elevato pari al doppio di quello che si registra per il complesso degli addetti dell'industria e dei servizi. La spiegazione va ricercata oltre che nelle particolari caratteristiche contrattuali anche nel tipo di attività svolta: si tratta per lo piu' di operai adibiti a lavori manuali nei settori del manifatturiero, costruzioni e trasporti.

Nel Veneto da un'analisi dell' Ente “Veneto Lavoro” su lavoratori presenti sul mercato del lavoro nel 2002 risultano 27.286 lavoratori atipici pari al 2% della popolazione lavorativa complessiva. Sempre secondo “Veneto Lavoro” nel 2004 le assunzioni relative all'atipico sono rimaste stabili.

Gli infortuni dei lavoratori atipici, nel 2004, sono stati 1.921 su un totale complessivo di 112.559 e le province maggiormente interessate sono: Padova, Treviso e Vicenza.

Di fronte a questo bisogno prioritario di salute, la Direzione Regionale per la Prevenzione del Veneto ha realizzato un documento di linee di indirizzo che rappresenta il risultato finale del mandato assegnato, con il precedente Piano Triennale 2002-2004, dalla suddetta Direzione al Coordinatore regionale dell' Area Promozione della salute negli ambienti di lavoro e il frutto del lavoro svolto da un gruppo regionale con la consulenza giuridica del Dipartimento di Diritto Privato del Lavoro della Facoltà di Giurisprudenza dell' Università degli Studi di Padova.

Esso rappresenta il necessario aggiornamento alla precedente "nota di indirizzi per la tutela della salute dei lavoratori interinali" emanata dalla Direzione Regionale per la Prevenzione il 18 marzo 2002, con l' apporto degli aspetti innovativi introdotti dalla recente normativa in riferimento agli istituti della informazione, formazione e sorveglianza sanitaria del lavoratore nonché alla modalità di registrazione degli infortuni.

L' obiettivo di queste linee di indirizzo è che possano rappresentare, da una parte, per i Servizi di vigilanza, uno strumento operativo per una uniforme verifica dell' applicazione dei vari istituti di tutela della salute a favore di lavoratori assunti con contratto di somministrazione e a progetto; dall' altra, per le agenzie di somministrazione e le imprese utilizzatrici, perché possano sviluppare un percorso che garantisca l' effettiva tutela della salute di questi lavoratori nel rispetto degli obblighi di legge e nell' ottica di una ottimizzazione del processo di prevenzione aziendale.

Nell'ambito sempre del piano 2002 – 2004 per la Prevenzione e Promozione della Sicurezza e della Salute negli Ambienti di Lavoro - Area Sviluppo Nuovi Progetti - Tutela della salute dei Lavoratori Interinali, il Gruppo di lavoro regionale ha effettuato un'indagine sul fenomeno infortunistico in questa categoria di prestatori d'opera ridefiniti nel frattempo, con la Legge Biagi (L. 14 febbraio 2003, n.30), come "lavoratori" avviati da Agenzie di Somministrazione Lavoro, con contratto a tempo determinato o indeterminato.

Si è deciso di svolgere tale ricerca per poter confrontare i risultati con quanto emerso in una analoga indagine effettuata dallo SPISAL di Vicenza nel 2001 (per gli anni 1999-2001) limitandola alle province di Vicenza, Padova e Belluno relativamente al periodo 2001-2003.

Gli scopi dell'iniziativa sono stati di:

- osservare le tendenze del mercato del lavoro temporaneo
- registrare l'andamento degli infortuni
- rendere possibile un confronto con i flussi informativi INAIL
- rendere visibile il ruolo degli SPISAL anche per le Agenzie di Somministrazione Lavoro
- contribuire alla definizione delle linee di indirizzo regionali, soprattutto in merito alle necessità formative dei lavoratori "atipici" e alla gestione dei registri infortuni.

Già il numero di Agenzie presenti sul territorio ci dice che questa area produttiva è tutt'altro che marginale e tuttora in fase di espansione (a Vicenza –territorio ULSS 6 - si è passati da 15 filiali nel 2001 a 28 nel 2003). Il confronto tra numero di lavoratori, numero di missioni e ore lavorate conferma l'altissimo turn over di questi soggetti.

Province	Infortuni			Di cui mortali		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Belluno	71	61	78	–	–	–
Padova	502	472	462	–	–	1
Rovigo	78	53	63	–	–	–
Treviso	401	453	390	–	–	1

Venezia	176	243	192	-	1	-
Verona	198	307	327	-	2	-
Vicenza	381	453	409	-	-	-
Veneto	1.807	2.042	1.921	-	3	2
Italia	10.262	12.956	12.919	10	10	16

**Tab. 1 Infortuni sul lavoro avvenuti a lavoratori con contratto di somministrazione di lavoro nel periodo 2002-2004 denunciati all' INAIL**

Anno	Vicenza			Padova			Belluno		
	Ore lavorate	N.I.	I.F.	Ore lavorate	N.I.	I.F.	Ore lavorate	N.I.	I.F.
2001	1.037.464	112	107.9	1.730.320	169	97.7	844.176	80	94.8
2002	3.426.385	320	93.4	3.282.950	241	73.4	842.456	62	73.6
2003	3.808.766	294	77.2	3.285.349	200	60.9	891.304	53	59.5

**Tab. 2 – Numero di infortuni (N.I.) e indici di frequenza (I.F.) riferiti a lavoratori con contratto di somministrazione nel periodo 2001-2003 sulla base dei dati forniti dalle Agenzie di somministrazione delle province di Belluno, Vicenza e Padova.**

Di seguito si riporta una sintesi delle linee guida della Regione Veneto “Indirizzi per la tutela della salute dei lavoratori con contratti di lavoro “somministrato”

D. Lgs. 276/2003” e Tutela di sicurezza e salute del lavoratore a progetto.

## **Lavoro somministrato**

Il contratto di somministrazione ha una struttura triangolare: un'impresa autorizzata alla somministrazione (somministratore) mette a disposizione di un'altra impresa (utilizzatore) un lavoratore assunto dalla prima impresa.

Le agenzie autorizzate dal Ministero del Lavoro possono svolgere attività di somministrazione di lavoro, intermediazione di manodopera (abolizione della L. 1369/63) e ricollocazione professionale.

Il rapporto in oggetto si configura come un rapporto trilaterale che si estrinseca in due posizioni contrattuali ben distinte:

- il contratto di somministrazione tra utilizzatore e somministratore
- il contratto di lavoro subordinato tra somministratore e lavoratore.

Ogni rapporto di lavoro viene stabilito da un contratto scritto tra le parti: agenzia, ditta ed il lavoratore.

Le agenzie possono svolgere attività di somministrazione di lavoro, intermediazione di manodopera e ricollocazione professionale solo se autorizzate dal Ministero del Lavoro e dopo aver fatto la valutazione dei rischi compresi i rischi supplementari (particolari modalità di inserimento, fattori psicologici, adattamento ai comportamenti convenzionali di ciascun ambiente di lavoro, utilizzo di macchinari e strumenti sempre nuovi).

Il contratto di somministrazione è stipulato tra soggetto somministratore/agenzia e soggetto utilizzatore/impresa, in forma scritta anche per il lavoratore (all'atto dell'invio all'utilizzatore) e deve contenere tra l'altro:

- mansioni
- rischi
- misure di prevenzione
- formazione ed addestramento (se a carico dell'utilizzatore).

## **L'informazione, la formazione e l'addestramento**

Sono a carico sia del soggetto somministratore che dell'utilizzatore.

Il somministratore informa i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi allo specifico comparto produttivo, illustrando l'impianto normativo previsto dal D. Lgs 626/94. In particolare i rischi per la sicurezza con riferimento a dati epidemiologici nazionali e locali e i rischi per la salute abbinando i criteri normativo e tossicologico.

Li forma e li addestra sull'uso delle attrezzature in generale che sono necessarie all'attività lavorativa a cui saranno adibiti.

Il contratto può prevedere che tali obblighi siano a carico dell'utilizzatore, in tal caso va fatta indicazione nel contratto con il lavoratore.

Mentre l'utilizzatore dovrà provvedere a formare ed addestrare sulle attrezzature specifiche, necessarie per svolgere l'attività lavorativa, sull'organizzazione interna della sicurezza, sui rischi propri dell'ambiente di lavoro in cui opera, comprese le misure di emergenza e di pronto soccorso.

L'utilizzatore pertanto nei confronti dei lavoratori somministrati ha gli stessi obblighi di protezione imposti dall'art. 3 del D. Lgs. 626/94 di informazione, formazione, consultazione, partecipazione previsti per i propri dipendenti.

Nel caso le mansioni richiedano la sorveglianza sanitaria e comportino rischi specifici, gli oneri di informazione, formazione e sorveglianza sanitaria sono a carico dell'utilizzatore.

Tutta l'attività formativa dovrà essere documentata e preferibilmente registrata su un "libretto personale dell'informazione e formazione del lavoratore" .

### **Sorveglianza sanitaria del lavoratore**

L'obbligo relativo alla sorveglianza sanitaria preventiva e periodica deve essere adempiuto dall'impresa utilizzatrice così come ribadito dalla recente Circolare del Ministero del Lavoro in materia di somministrazione di lavoro n° 7/2005 del 22/02/05.

Ai sensi degli artt. 17, comma 1 lett.d) e 4, comma 8, del D.Lgs. 626 il medico competente nominato dall' utilizzatore, in occasione della prima visita, istituisce la cartella sanitaria e di rischio, ne detiene l'originale presso l'utilizzatore, ne

consegna copia al lavoratore, ed infine ne consegna copia al somministratore ottenendo il consenso del lavoratore al trasferimento dei suoi dati sanitari.

In caso di prestazione di lavoro presso un altro utilizzatore, il medico competente di quest'ultimo provvederà all'aggiornamento della copia della cartella sanitaria ricevuta dal somministratore, fornirà sempre copia del proprio intervento al lavoratore, ne deterrà l'originale presso l'utilizzatore e ne restituirà copia al somministratore.

Tra l'altro si sottolinea come risponda ad un obbligo dell'utilizzatore detenere l'originale della documentazione sanitaria dei lavoratori transitati in azienda anche al fine dello assolvimento dell'obbligo previsto dall'art. 70 del D.Lgs. 626 che, ai commi 4 e 5, prevede rispettivamente che, in caso di cessazione del rapporto di lavoro di lavoratori esposti a cancerogeni o di cessazione dell'attività dell'azienda, il datore di lavoro invii all'ISPSEL la cartella sanitaria e di rischio del lavoratore interessato e ne consegni copia al lavoratore stesso. Inoltre, anche l'art. 72–undecies del 626 obbliga il datore di lavoro a trasmettere le cartelle sanitarie e di rischio dei lavoratori, esposti ad agenti chimici e che cessino il rapporto di lavoro, all'ISPESL.

La detenzione dell'originale della documentazione sanitaria da parte dell'utilizzatore serve infine a dimostrare le condizioni sanitarie del lavoratore in caso di indagini di polizia giudiziaria per malattia professionale, in cui deve essere individuato il momento di insorgenza o di aggravamento della patologia.

### **Registrazione degli infortuni dei lavoratori**

L'art. 25 comma 1 del D.Lgs. n° 276/03 prevede espressamente che sia il somministratore ad assolvere agli obblighi per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali per il lavoratore.

L'art. 4, comma 5, lett. o) del D.Lgs. 626/94 obbliga il datore di lavoro a tenere un registro infortuni, da conservare nel luogo di lavoro, a disposizione dell'organo di vigilanza.

Ne deriva che, anche in questo caso, l'obbligo di detenzione ricade sull'utilizzatore che, come datore di lavoro e per gli effetti dell'art. 403 DPR 547/55 e

del su citato articolo del 626,dovrà registrare l'infortunio occorso al lavoratore somministrato,se pur non tenuto alla comunicazione all'Istituto Assicuratore in quanto prevista dall' art. 53 del D.P.R n° 1124/65 (Testo Unico delle disposizioni per l' assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) e quindi a carico della agenzia di somministrazione.

Quindi l' utilizzatore, ai fini dell' applicazione della normativa sulla sicurezza, deve annotare anche gli infortuni occorsi ai lavoratori somministrati con l' obbligo di comunicarli tempestivamente alla Agenzia di somministrazione per gli adempimenti di competenza.

Ciò non toglie che debba prospettarsi da parte di quest' ultima la tenuta di un proprio registro infortuni con obbligo delle relative registrazioni relativamente agli infortuni dei dipendenti somministrati e non, in considerazione della sua formale qualificazione di datore di lavoro e della circostanza dei riflessi sul rapporto contributivo.

### **RLS e diritti sindacali.**

I lavoratori somministrati hanno gli stessi diritti sindacali dei lavoratori dell'impresa utilizzatrice;per quanto qui interessa, essi possono eleggere o possono essere eletti

### **Lavoratore a progetto**

E' un contratto di collaborazione coordinata e continuativa caratterizzato dal fatto di:essere riconducibile a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso; essere gestito autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l' esecuzione dell' attività lavorativa.

Il contratto di lavoro a progetto è stipulato in forma scritta e deve contenere tra l'altro le misure per la tutela della salute e sicurezza del lavoratore.

Vengono applicate tutte le norme sulla sicurezza ed igiene del lavoro del decreto 626/94, quando la prestazione lavorativa si svolge nei luoghi di lavoro del committente.

Tali disposizioni sono date :

- dal comma 4 art. 66, ove si stabilisce che al rapporto di lavoro a progetto”si applicano le norme sulla sicurezza e igiene del lavoro di cui al decreto legislativo n. 626 del 1994 e successive modifiche e integrazioni, quando la prestazione lavorativa si svolga nei luoghi di lavoro del committente”;
- dall’art. 62, in tema di forma del contratto di lavoro a progetto, ove si stabilisce che il contratto deve contenere (lett. e) “le eventuali misure per la tutela della salute e sicurezza del collaboratore a progetto, fermo restando quanto disposto dall’art. 66, comma 4”.

## Il Lavoro Somministrato in Provincia di Ravenna, primi risultati di un'indagine di conoscenza e vigilanza.

*Mirella Solaroli, Aleardo Marocchi, Fabio Cornacchia*

Il Servizio di prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro aveva tre fondamentali ed ovvie ragioni per avviare un progetto di lavoro che riguardasse i lavoratori "atipici"

- conoscere l'andamento e le dimensioni del fenomeno,
- verificare la corretta tutela della salute di questa popolazione,
- stabilire un confronto stabile e costante con tutti i soggetti in campo (Imprese utilizzatrici, imprese somministratrici, OOSS, Medici competenti ecc) per tentare di governare le problematiche della flessibilità.

Alcuni dati sul lavoro somministrato forniti dall'Osservatorio Provinciale del lavoro di Ravenna da cui se ne ricava che trattasi di un fenomeno tutto sommato contenuto, almeno per ora.

Contratti	N°	Età	%	Contratti	N°	Età	%
2003	lavoratori	media	assunti	2004	lavoratori	media	assunti
4125	2881	30.8	5.6	3968	2787	30.9	5.7

La prima domanda a cui abbiamo cercato di rispondere è stata qual' era lo stato di salute della nostra popolazione.

Utilizzando l' indicatore di più immediata lettura che, nella popolazione lavorativa, è rappresentato dagli indici infortunistici abbiamo il dato di seguito descritto:

Anno	N° infortuni	Tot ore lavorate	Indice I.F.
2002	92	885.011	104
2003	140	1.138.179	123
2004	134	1.295.792	103

**Tabella indici infortunistici**

## **Verifica Agenzie somministratrici**

In un quadro generale in cui le difficoltà per impostare una corretta vigilanza erano per la maggior parte legate a :

- assenza pressoché totale di indicazioni epidemiologiche e mappe di rischio informative,
- indeterminatezza nella identificazione della vera e propria sede di somministrazione;

nel 2004-2005 è iniziato il nostro progetto che si è estrinsecato attraverso alcune tappe. La prima ha riguardato la verifica di 6 Agenzie somministratrici aventi una sede nel territorio Faentino e, successivamente 8 aziende utilizzatrici.

Le principali criticità rilevate nello specifico riguardavano alcune incertezze ed un po' di confusione relativamente a:

- sorveglianza sanitaria,
- tenuta della cartella,
- registro esposti,
- denuncia di malattia professionale,

Tuttavia, secondo il nostro codice di lettura di operatori della prevenzione la principale criticità rilevata riguardava essenzialmente il fatto che le 3 entità coinvolte cioè:

- azienda somministratrice,

- azienda utilizzatrice
- contratto di somministrazione operante,

sembravano tre entità tra loro “aliene”, si potrebbe altrimenti dire che il dialogo non prende quota, non c’è confronto dialettico non si entra nel merito delle dichiarazioni o di quanto viene scritto nel contratto, 2 esempi:

- nel 100% dei casi il somministratore non aveva effettuato nessuna verifica vera della valutazione dei rischi dell’ utilizzatore, il registro infortuni compilato dal somministratore ignorava la ditta utilizzatrice ove era avvenuto,
- - nel 100% dei casi il contratto di somministrazione riportava la “delega” sulla formazione all’ utilizzatore, questo rimaneva però un mero codicillo in quanto né l’ utilizzatore entrava nel merito né qualcuno si poneva il problema di vigilare che la delega venisse effettuata.

Questa a nostro parere è una grossa criticità perché secondo noi più il percorso è incerto meno il lavoratore è garantito per garantire la sicurezza nella flessibilità occorre creare un percorso che dia continuità.

Se il massimo della garanzia è offerto da un meccanismo col minimo di errore questa mancanza di dialogo mantiene le aree “grigie” di incertezza mentre siamo convinti che la cosiddetta flessibilità si può tradurre in sicurezza solo riducendole e questo può essere garantita al lavoratore solo stabilendo strette relazioni tra somministratore ed utilizzatore e che il contratto scritto sia il luogo in cui deve essere esplicitato il più possibile.

## **Linee Guida**

Queste motivazioni sono state alla base della nostra idea di fermarci al fine di arrivare al secondo gradino del nostro percorso che è consistito nel costruire le così dette linee guida concordate.

Concordate dopo avere definito il punto di partenza che è stato ovviamente la condivisione dell’ obiettivo che è quello di garantire a questi lavoratori una tutela della salute adeguata.

Ovviamente è solo questa condivisione che ci avrebbe portato a collaborare al fine di identificare i problemi e le eventuali carenze e/o inefficienze per portarci a risolverle attraverso l'individuazione di una serie di attività, procedure e comportamenti finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo.

Dopo una serie di incontri con le 3 Organizzazioni sindacali (CGIL, CISL e UIL) e le organizzazioni Datoriali (Confindustria, API, Confartigianato, CNA, Confesercenti, Ascom) della nostra Provincia abbiamo prodotto le cosiddette linee guida.

In sostanza esse rappresentano degli strumenti attraverso rendere omogenei espliciti e verificabili i comportamenti

Abbiamo costruito 3 percorsi:

- Gli obblighi della Agenzia somministratrice e della Ditta Utilizzatrice,
- La tenuta del registro infortuni,
- Alcune proposte sulla formazione

A titolo esemplificativo se ne riportiamo un estratto .

Nella linea guida vi sono 3 colonne, nella prima è richiamato l'obbligo normativo, nella seconda sono esemplificati i così detti criteri di qualità e nella terza possibili indicatori di verifica;

### **Obblighi agenzia somministratrice**

Obblighi di legge	Criteri di qualità	Indicatori di verifica
Omissis..... Esercizio del potere disciplinare: Dlgs 276 art. 23 comma 5. La formazione può essere delegata alla Ditta utilizzatrice: DLgs 276 art. 23 comma 5. Omissis.....	Omissis..... Nel contratto scritto vanno fissate le modalità di esercizio ed il ritorno dell'informazione all'utilizzatore. La delega deve essere effettiva e quindi vanno specificati i contenuti es: quale modulo formativo, a	Omissis..... Contenuto del contratto. Certezza dell'atto, completezza e determinatezza del contenuto. Omissis.....

	quali strutture è assegnata, i tempi, il costo. Omissis.....	
--	--	--

### Obblighi ditta utilizzatrice

Obblighi di legge	Criteri di qualità	Indicatori di verifica
<p>Omissis.....</p> <p>Nel caso in cui le mansioni a cui è adibito ... richiedano una sorveglianza Medica speciale o comportino rischi specifici l'utilizzatore ne informa il lavoratore (DLgs 276 art. 23 comma 5)</p> <p>Il prestatore di lavoro non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di normative di legge... fatta eccezione per quelle relative alla materia dell'igiene e della sicurezza sul lavoro (DLgs 276 art. 22 comma 5).</p> <p>Il D.L. informa il medico competente sui processi e sui rischi connessi all'attività lavorativa</p>	<p>Omissis .....</p> <p>Accordi specifici col Medico competente sulla disponibilità ad effettuare le visite preventive nei tempi previsti Il lavoratore è stato considerato nel computo numerico per stabilire gli obblighi dell'azienda richiamati agli artt. 4, 8, 10,11, 17, 18 del DLgs 626/94</p> <p>Il DDL consegna al Medico competente:</p> <p>a) nominativo del/i lavoratore/ii con mansioni e compiti andrà a svolgere ed in quali reparti,</p> <p>b) estratto della valutazione dei rischi riguardanti la specifica mansione nonché l'elenco delle materie prime e dei prodotti usati nel ciclo lavorativo, in cui</p>	<p>Omissis .....</p> <p>Certificati di idoneità con data antecedente l' inizio del lavoro.</p> <p>Aggiornamento datato della valutazione</p> <p>Presenza di un Dossier aziendale nell'ambulatorio Medico contenente queste informazioni.</p> <p>Registro compilato</p>

<p>(DLgs 626/94 art. 4 comma 5, lett. g)  Il D.L. custodisce presso l'azienda la cartella sanitaria con salvaguardia del segreto professionale e ne consegna copia al lavoratore stesso al momento della risoluzione del rapporto di lavoro, ovvero quando lo stesso ne faccia richiesta ( DLgs 626/94 art. 4 comma 8)  Compilazione del registro esposti (Lepd &gt; 90 dbA, cancerogeni ecc.)</p>	<p>è inserito,  c) elenco degli eventuali DPI dati in dotazione al lavoratore (: Marca, tipo di protezione, ecc.ogni singola cartella è conservata in una singola busta chiusa per essere immediatamente disponibile per la restituzione al lavoratore garantendo comunque il segreto professionale  <i>Inserire i dati individuali, l' entità nonché l'inizio e la fine dell'esposizione</i></p>	
--	---	--

### Obblighi specifici del medico competente della ditta utilizzatrice

OBBLIGHI DI LEGGE	CRITERI DI QUALITA'	INDICATORI DI VERIFICA
<p>Esprime i giudizi di idoneità specifica alla mansione (DLgs 626/94 art.17 comma 1 lett. c),</p>	<p>In caso di idoneità parziale od inidoneità il lavoratore viene informato della possibilità di revisione del giudizio, mediante ricorso all' Organo di Vigilanza, competente per territorio della ditta utilizzatrice entro 30 gg.  Le eventuali inidoneità vanno comunicate anche al DDL</p>	<p>certificato presente in azienda, disponibile subito dopo la conclusione dell' iter diagnostico datato e firmato dal Medico d' azienda.  Presenza di questo "obbligo" nel contratto di somministrazione</p>

	della D.S.	
Istituisce ed aggiorna una cartella sanitaria e di rischio individuale (DLgs 626/94 art 17, comma 1 lett. d)	Aprire la cartella se si tratta di un primo lavoro altrimenti prende in carico ed aggiorna la cartella già pre-esistente che viene riconsegnata al lavoratore al termine del rapporto di lavoro e da lui conservata.	
Redige la relazione sanitaria annuale (DLgs 626/94 art. 17, comma 1 lett g)	I dati relativi ai lavori "atipici" saranno inseriti nell'elaborazione collettiva delle risultanze degli ASPP.	presenza in azienda della relazione contenente i risultati anonimi collettivi.
Redige il certificato Medico di malattia professionale (art 139 L. 1124/65) ed assolve all'obbligo del referto di M.P.(art. 361 C.P.)	Consegna il certificato-denuncia alla D.S. ed invia referto allo SPSAL competente per territorio della D.U. ritenuta all'origine del danno.	

## Registro infortuni

Anche in questo caso i problemi sono legati ad una soluzione di continuità.

Il Dettato della Normativa sul registro infortuni ha un percorso lineare e cioè l' infortunio va registrato analizzato e ne va eliminata la causa.

In questo caso chi ha l' obbligo di registrare (la ditta somministratrice), non ha l' obbligo dell' azione volta all' eliminazione delle cause che è il meccanismo prevenzionistico legato alla lettura del fenomeno infortunistico.

Da qui nasce la parte del nostro percorso che ci ha portato alla Disposizione che abbiamo effettuato alle Agenzie somministratrici operanti sul territorio ove si esplica la nostra vigilanza affinché esse identifichino nel Registro l'azienda utilizzatrice ove questo è avvenuto.

La Disposizione prevede che :

- nella colonna "Reparto" del registro venga aggiunta l'azienda,
- che venga effettuata l'analisi statistica periodica degli stessi ciò al fine di evidenziare le eventuali cause e/ o carenze di tutela e di identificare le "aziende pericolose" anche al fine di chiedere a queste ultime quali azioni hanno messo in atto per eliminare le cause dell' evento soprattutto nei casi in cui con questi ultimi potrebbero essere ancora in essere o riaperti contratti di somministrazione.
- che ci vengano fatte pervenire le statistiche e le elaborazioni periodiche effettuate relativamente agli infortuni avvenuti in Provincia di Ravenna affinché possiamo assolvere al nostro compito Istituzionale che è la sorveglianza dei rischi e dei danni da lavoro per mettere in luce gli aspetti e le tendenze epidemiologicamente più rilevanti.

Ovviamente rimane l' obbligo alle ditte utilizzatrici di considerare l' infortunio occorso ad un lavoratore somministrato come un rischio conclamato e come tale analizzarlo, valutarlo e portarlo in sede di riunione periodica obbligatoria ai sensi dell' art. 11 del DLgs 626/94

## **La Formazione**

Sulla formazione il nostro progetto prevedi di rispondere a queste domande:

- a) quanti somministratori formano:
- b) quanti somministratori "delegano":
- c) quanti utilizzatori sono consapevoli della delega ricevuta
- d) quanti utilizzatori avuta la delega la esercitano;

Le prime parziali risposte che possiamo dare è che :

- a) in pochissimi casi avviene l' accesso a percorsi formativi organizzati e strutturati
- b) tutti;

c) fra le 8 aziende utilizzatrici da noi “ispezionate” solo una ne era consapevole,  
 d) 1 sola la esercitava.

Anche per la formazione riteniamo assai importante costruire un percorso di continuità, per cui abbiamo sposato l’ idea che il “libretto formativo del cittadino” previsto dal DLgs 276/2003, possa contenere anche le seguenti informazioni:

- una pagina con le esperienze lavorative,
- una pagina con le esperienze formative così come sotto esemplificato,

Titolo	Informazione	Formazione
Argomento		
Durata (in ore)		
Ente Formatore (Ditte, scuole formazione, altri enti : specificare)		
Strumenti didattici utilizzati		
Attività di affiancamento in reparto		
VERIFICA conclusiva (SI – NO)		

Ogni esperienza una pagina che si va ad aggiungere alle altre ed accompagna il lavoratore nel percorso che esso effettua.

La sua maggiore utilità è, da un lato, quella di rendere esplicita la formazione e, dall’ altro che al lavoratore siano evitati i doppioni, che venga sempre aggiunto un qualcosa in più alla sua formazione.

In altre parole ci piace immaginare che di luogo in luogo abbia un percorso in ascesa quanto meno per quanto riguarda la formazione.

# Igiene e sicurezza nelle nuove forme di lavoro previste dalla “Legge Biagi”

*Beniamino Deidda*

## **Premessa**

Con la legge 14 febbraio 2003, n. 30 (cosiddetta Legge Biagi) veniva data delega al governo di disciplinare il mercato del lavoro, le nuove forme di occupazione e le diverse tipologie di lavoro ad orario ridotto o modulato, secondo i principi previsti nella legge delega. A distanza di circa sette mesi è stato pubblicato il decreto legislativo 10/9/2003 n. 276, che ha dato attuazione ai principi della legge delega, disegnando le nuove forme flessibili di lavoro. Si tratta di una serie di nuovi istituti (il lavoro occasionale, il lavoro a chiamata, il lavoro a prestazioni ripartite, i contratti di inserimento, il lavoro a progetto, il lavoro intermittente, ecc.) che pongono seri problemi in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Le nuove tipologie soddisfano forse alcune esigenze del mondo produttivo, ma fanno sorgere il dubbio che esponano i lavoratori a nuovi e maggiori rischi di infortunio, inevitabilmente legati alla precarietà della prestazione lavorativa, alla insufficienza delle informazioni che raggiungeranno i lavoratori e alla scarsa conoscenza del luogo di lavoro e delle attrezzature che vi si trovano.

Per la verità non mancano coloro che hanno una diversa opinione e citano in proposito l'art. 2, comma 1, lett. h) che fornisce la definizione di enti bilaterali. Ebbene, questi organismi, costituiti su base contrattuale per iniziativa di una o più associazioni di datori di lavoro o di lavoratori, i quali hanno il compito di regolare il mercato del lavoro attraverso una serie di attività oggetto di gestione partecipata, pongono in essere, fra le altre attività, anche "lo sviluppo di azioni inerenti la salute e la sicurezza sul lavoro". In questo modo – si dice – anche la materia della igiene e sicurezza del lavoro viene inserita tra quelle cui, in ragione della loro delicatezza, viene riservata una costante sede di confronto e concertazione tra le forze sindacali. Si aggiunge ancora che tra i requisiti per l'iscrizione all'albo delle agenzie l'art. 5, lett. d) dispone che gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti con funzioni di rappresentanza e i soci accomandatari non devono avere subito condanne penali per delitti contro il patrimonio, contro la fede pubblica o l'economia, per il delitto di cui all'art. 416 bis c.p. (associazione di tipo mafioso), per delitti non colposi puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, per delitti o contravvenzioni previste da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o, comunque, previsti da leggi in materia di lavoro o di previdenza sociale. Quindi, sotto questo profilo i soggetti che agiranno sul mercato del lavoro devono poter garantire il rispetto delle norme in materia di sicurezza e igiene del lavoro.

In questo quadro è necessario esaminare criticamente ogni nuovo istituto nell'intento di cogliere quali garanzie siano in grado di tutelare il prestatore di lavoro e quali obblighi debbano essere adempiuti dal datore di lavoro.

Va precisato che il nuovo decreto legislativo non trova applicazione per le pubbliche amministrazioni e per il lavoro personale (art. 1, comma 2).

## **La somministrazione di lavoro**

La prima importante innovazione del decreto è l'abrogazione della legge n. 196/1997 in materia di lavoro interinale, che viene sostituito con il contratto di somministrazione disciplinato dal capo I del titolo III e in particolare dagli artt. 20 e 21. Il contratto di somministrazione è concluso tra un soggetto utilizzatore e un

soggetto somministratore al quale si chiede la fornitura professionale di manodopera a tempo determinato o indeterminato. L'utilizzatore assume i poteri di direzione e controllo dell'attività lavorativa. Nel caso di assunzione a tempo indeterminato, il lavoratore rimane a disposizione del somministratore nei periodi in cui non svolge attività lavorativa presso un utilizzatore. Dunque sembra che si possa dire che il cuore della disciplina sta nella seguente caratteristica: per tutta la durata della somministrazione i lavoratori, assunti a tempo determinato o indeterminato dal somministratore, svolgono la loro attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore.

La somministrazione di lavoro a tempo indeterminato è consentita in un gran numero di casi (servizi di consulenza, di assistenza informatica, servizi di pulizia, custodia, gestione di call-center, ecc.), mentre quella a tempo determinato è consentita solo "a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo, sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore (art. 20, comma 4). Il contratto di somministrazione è invece vietato espressamente per la sostituzione dei lavoratori in sciopero e presso le aziende che hanno proceduto a licenziamenti collettivi nei confronti di lavoratori addetti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di somministrazione.

In fondo la struttura del nuovo contratto è molto simile a quella del lavoro interinale, ma la sua maggiore flessibilità è messa in luce da due importanti modifiche. La prima differenza è che, pur restando il divieto di lavoro interinale per le imprese che non hanno fatto la valutazione dei rischi prevista dal decreto 626/94, compare l'obbligo di stipulare il contratto in forma scritta e di indicare "la presenza di eventuali rischi per l'integrità e la salute dei lavoratori e delle misure di prevenzione adottate" (art. 21, comma 1, lett. d). Queste informazioni devono essere indicate per iscritto al lavoratore all'atto dell'invio presso la ditta utilizzatrice, pena la nullità del contratto e con la conseguenza che il lavoratore è considerato a tutti gli effetti alle dipendenze dell'utilizzatore (art. 21, comma 4). In particolare gli organi di vigilanza dovranno accertare che il contratto non contenga una generica indicazione dei rischi e delle misure adottate, ma che vi sia una descrizione analitica dei rischi derivanti dall'inadeguatezza di strutture impianti, macchine o sostanze.

La seconda differenza sta nel fatto che l'art. 1 della legge 196/97 vietava il ricorso al lavoro interinale per "le lavorazioni che richiedono sorveglianza medica speciale e per lavori particolarmente pericolosi individuati con decreto del Ministero del Lavoro". Il decreto ministeriale 31/5/99 aveva individuato tra i lavori particolarmente pericolosi le attività a rischio cancerogeno e quelle in presenza di amianto e cloruro di vinile monomero. L'art. 23, comma 5° del D. L.vo 276/2003 sostituisce la precedente disciplina stabilendo che "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 decreto 626/94". Sembra dunque che anche nei casi in cui le mansioni richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici la somministrazione sia consentita, ma l'obbligo di informazione incombe esclusivamente sull'utilizzatore.

Va peraltro ricordato:

che il D. L.vo 276 non parla (come la precedente legge) di "lavori particolarmente pericolosi" ma solo di mansioni che "richiedono una speciale sorveglianza medica o comportino rischi specifici";

che l'art. 6 della legge 196/97, ora abrogata, conteneva un po' contraddittoriamente la statuizione che nel "caso in cui le mansioni cui è adibito il prestatore di lavoro richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici, l'impresa utilizzatrice ne informa il lavoratore...".

Come si vede il legislatore del 2003 ha recuperato la norma dell'art. 6 usando la medesima frase, eliminando in pratica la sanzione della nullità del contratto.

Ancora, rispetto al lavoro interinale, l'art. 22, 5° comma del nuovo decreto introduce un nuovo principio in base al quale il lavoratore non è computato nell'organico dell'utilizzatore salvo che ai fini dell'applicazione delle norme di sicurezza e igiene del lavoro ed ha diritto di partecipare alle assemblee dei lavoratori indette nel luogo in cui svolge la sua attività. La norma è diretta ad evitare che la tutela delle condizioni dei lavoratori non sia subordinata ai limiti numerici, e rappresenti comunque un dovere del datore di lavoro, indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa.

## **La ripartizione degli obblighi di sicurezza**

Il decreto 276 risolve alcuni problemi di ripartizione delle responsabilità in materia di igiene e sicurezza che avevano accompagnato il lavoro interinale. Per effetto della disposizione citata il lavoratore verrà computato per stabilire se l'azienda utilizzatrice è assoggettata ai limiti numerici degli artt. 4, 8 e 15 del decreto 626; la sorveglianza sanitaria sarà svolta direttamente dal medico competente della ditta utilizzatrice; sarà, infine, l'azienda utilizzatrice ad annotare sul proprio registro infortuni l'eventuale infortunio occorso al lavoratore. Questo principio è confermato ed integrato dal 5° comma dell'art. 23 che dispone "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 del D. Lvo 626/94". In pratica, al somministratore compete di informare i lavoratori sui rischi per la salute e la sicurezza connessi alle attività produttive in generale e di formarli ed addestrarli all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale essi vengono assunti, in conformità alle disposizioni del D. L.vo 626. Quindi il somministratore deve assicurare che il lavoratore assunto sia edotto dei rischi generici delle attività produttive e dei rischi specifici connessi alla prestazione che andrà ad effettuare presso l'utilizzatore.

Tuttavia il contratto di somministrazione può prevedere che quest'obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore; ma di questa clausola va fatta menzione nel contratto con il lavoratore.

Infine, proprio per garantire una maggior tutela dei lavoratori in affitto, vengono confermati l'obbligo dell'utilizzatore di osservare nei confronti del lavoratore tutti gli obblighi di protezione previsti nei confronti dei propri dipendenti e la sua responsabilità per la violazione degli obblighi di sicurezza individuati dalla legge e dai contratti collettivi.

Non può sfuggire l'importanza di una norma del genere. Il significato pratico è nel fatto che, indipendentemente dall'esercizio della facoltà di delega da parte del somministratore, l'utilizzatore dovrà provvedere ad osservare tutte le norme di

sicurezza ed è responsabile del rispetto di tutti gli obblighi nei confronti del lavoratore inserito nella sua impresa.

La ripartizione degli obblighi operata dal D. 276 è strutturata in modo che al somministratore spetta soprattutto, anche se non esclusivamente, l'informazione la formazione o l'addestramento specificamente riferiti ai rischi e alle modalità di svolgimento della mansione; mentre l'utilizzatore dovrà preoccuparsi di garantire comunque al lavoratore somministrato le misure e gli standards di sicurezza accordati ai propri dipendenti e in particolare: i dispositivi di protezione collettivi e individuali, le istruzioni e le procedure di lavoro e la sorveglianza sanitaria.

Vero è che al somministratore incombe l'obbligo di formare e addestrare il lavoratore proprio sull'uso delle macchine e attrezzature che sono per lo più di proprietà dell'utilizzatore che ne farà uso. Ma è anche inevitabile ritenere che dovrà essere proprio l'utilizzatore, indipendentemente da una specifica pattuizione, ad integrare tutte le informazioni e le istruzioni necessarie, nonché ad assicurare il buon funzionamento e il controllo del corretto impiego delle macchine in condizioni di sicurezza.

### **La disciplina dell'appalto e il distacco**

L'art. 85 del D. 276/03 ha abrogato il divieto di interposizione fittizia di manodopera previsto dalla legge 1369/1960, una norma che per oltre 40 anni ha avuto lo scopo di scoraggiare lo sviluppo degli appalti fittizi.

Il D. 276, invece, all'art. 29 introduce una nuova nozione di appalto lecito consistente "nell'organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore che può anche risultare, in relazione all'esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per l'assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa".

Per quanto il D. Lvo assegni al Ministero del Lavoro il compito di emanare entro 6 mesi un decreto che individui indici presuntivi di interposizione illecita, è chiaro che le nuove norme, rendendo più flessibile lo strumento dell'appalto, aumentano il rischio della riduzione fittizia del personale assunto attraverso il decentramento e la

delocalizzazione del lavoro. Ad esempio, è possibile il licenziamento di un lavoratore con l'intesa che questi apra una propria azienda fittizia e assuma personale che lavorerà nello stabilimento o cantiere dell'impresa madre.

Di notevole rilievo è anche l'istituto del "distacco" disciplinato dall'art. 85 del Decreto. Si configura il distacco quando un datore di lavoro "per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa".

Per quanto riguarda la tutela della salute e della sicurezza la situazione del distacco è assai simile a quella dell'appalto: anche qui il datore di lavoro committente e quello distaccante sono tenuti entrambi ad adempiere agli obblighi di sicurezza nei confronti dei lavoratori.

Infine l'art. 86 del decreto contiene un'importante modifica in materia di sicurezza degli appalti in edilizia per quanto riguarda gli obblighi del committente e del responsabile dei lavori previsti dall'art. 3, comma 8. La prima modifica consiste nell'abolizione dell'obbligo di richiedere all'impresa esecutrice gli estremi delle denunce inoltrate all'INPS e all'INAIL, sostituito con l'obbligo di richiedere il certificato di regolarità contributiva da parte degli enti previdenziali.

Ma la novità più importante è l'obbligo di trasmettere all'ente che ha rilasciato la concessione, insieme alla denuncia di inizio dell'attività, alcuni documenti relativi all'impresa esecutrice. E in particolare:

- il nominativo dell'impresa appaltatrice;
- la dichiarazione dell'organico medio annuo;
- la dichiarazione relativa al contratto collettivo, stipulato dalle organizzazioni sindacali più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti;
- il certificato di regolarità contributiva.

Si tratta, dunque di una nuova forma di controllo sul sistema degli appalti in edilizia che aggiunge una serie di parametri con i quali dovrà essere effettuata correttamente la verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese esecutrici.

## Lavoro a progetto e lavoro occasionale

I rapporti di collaborazione coordinata e continuativa sono stati negli ultimi anni uno degli strumenti più usati per eludere le rigide norme in materia di lavoro subordinato.

L'art. 61 del decreto detta norme più rigide stabilendo che sono da ritenersi rapporti di co.co.co., prevalentemente personali e senza vincoli di subordinazione “quelli riconducibili a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione dell'attività lavorativa”.

Dunque il legislatore esige che la figura lavorativa in esame sia ancorata ad un progetto di lavoro. Oggi sarebbe più corretto parlare di contratto di lavoro o collaborazione a progetto, che dovrà essere provato per iscritto e contenere le misure di sicurezza a favore del collaboratore, come prescrive l'art. 62, il quale impone la forma scritta per il contratto di lavoro a progetto, ai fini della prova del contratto, con l'obbligo di inserirvi una serie di elementi tra i quali le eventuali misure di sicurezza necessarie in relazione all'attività dedotta in contratto (art. 62 lett. d).

In questi contratti l'aspetto più significativo è contenuto nell'art. 66, comma 4, il quale stabilisce che si applicano le norme contenute nel decreto 626/94, quando la prestazione lavorativa si svolge nel luogo di lavoro del committente.

Dovrebbe così cessare il fenomeno della totale elusione dell'applicazione delle norme di sicurezza in aziende che facevano ricorso a fittizie collaborazioni coordinate e continuative. Si fingeva, cioè, di avvalersi solo di collaboratori per portare avanti l'attività produttiva senza nemmeno procedere alla valutazione dei rischi.

Era facile osservare che l'art. 2 del D. 626 non racchiudeva nella definizione di lavoratore una figura come il co.co.co., che non rientrava nella categoria della subordinazione.

Si era insomma determinata una situazione nella quale il collaboratore svolgeva in fatto il ruolo di lavoratore subordinato senza poter disporre di adeguata tutela in materia di salute. Per effetto delle nuove norme il collaboratore diventerà beneficiario di tutte le forme di tutela previste dal D. 626: diritti di informazione e formazione, diritto alla sorveglianza sanitaria, partecipazione al controllo sulla sicurezza attraverso il RLS.

Si dissolve così l'equivoco secondo cui la presunta autonomia del lavoratore co.co.co. lo escludeva dall'equiparazione ai lavoratori subordinati per quanto riguarda la tutela della salute. In realtà la protezione accordata a questi lavoratori non differisce da quella degli altri lavoratori subordinati, sempre che la prestazione si svolga nei luoghi di lavoro di pertinenza del committente.

L'art. 61 differenzia il rapporto di collaborazione a progetto dal "lavoro occasionale", ossia dai rapporti lavorativi di durata complessiva non superiore a 30 gg nel corso dell'anno solare, a meno che il compenso percepito nel corso dell'anno sia superiore ai 5.000 euro. E' chiaro che questo rapporto, quando superi i limiti stabiliti dalla legge, si può trasformare in lavoro a progetto o, quando ve ne siano i presupposti, in rapporto di lavoro subordinato.

Certo è che, se si tratta davvero di rapporto di lavoro occasionale, cioè non legato ad un progetto, non si può applicare la tutela prevista dal D. 626; mentre è chiaro che il D. 626 si applica se il lavoro occasionale si trasforma in rapporto di lavoro subordinato.

### **Lavoro intermittente e lavoro ripartito**

Nel titolo V del decreto vengono introdotte due forme di lavoro flessibile completamente nuove: il lavoro intermittente (o lavoro a chiamata) e il lavoro ripartito (o, meglio, a prestazioni ripartite).

Il primo tipo consiste in un contratto, mediante il quale un lavoratore si pone a disposizione di un datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa.

La natura intermittente della prestazione lavorativa pone notevoli problemi in materia di salute e sicurezza, sia in termini di conoscenza dell'ambiente di lavoro e dei suoi mutamenti, sia in termini di introduzione di nuove macchine di lavoro o

nuove sostanze. E' anche per questo che l'art. 34 vieta il ricorso al lavoro intermittente da parte dei datori di lavoro che non hanno effettuato la valutazione dei rischi. Naturalmente non è sufficiente avere redatto un documento di valutazione senza integrarlo con i rischi emergenti proprio dal lavoro a chiamata (ad es. i rischi da turn-over, quelli derivanti dal temporaneo allontanamento dall'azienda, mancata formazione sulle nuove tecnologie introdotte, lavori svolti alla fine della settimana con conseguenti maggiori rischi ecc.)

Il legislatore, prendendo atto di questi maggiori rischi, ha stabilito che "le eventuali misure di sicurezza specifiche necessarie in relazione al tipo di attività dedotta in contratto, devono essere indicate per iscritto nel contratto" (art.35, comma 1, lett.f). Diversa è la formula del lavoro a prestazioni ripartite che si traduce in uno speciale contratto mediante il quale due lavoratori assumono in solido l'adempimento di un'unica ed identica obbligazione lavorativa (art. 41).

L'art. 42 dispone che in questo tipo di contratto devono essere precisate le eventuali misure di sicurezza specifiche che derivano dalla valutazione dei rischi.

Ma non sembra che questo tipo di contratto potrà avere molta fortuna, se non altro perché comporta maggiori oneri organizzativi per il datore di lavoro, il raddoppio dei corsi di formazione e della sorveglianza sanitaria, nonché il doppio delle unità da computare nel calcolo dei limiti numerici previsti dalla legge.

La riforma, e in particolare l'art. 46, ha toccato anche alcuni aspetti che riguardano il part-time disciplinato dal D. Lvo 61/2000. Il nuovo decreto ha introdotto per il datore di lavoro la possibilità di modificare il contenuto temporale della prestazione non solo nell'arco del giorno, della settimana del mese o dell'anno (le cosiddette clausole flessibili), ma anche in ordine alla sua estensione temporale (clausole elastiche).

La contrattazione collettiva dovrà stabilire i vincoli al quale dovrà assoggettarsi il potere del datore di lavoro, ma è certo che, quale che sarà la nuova disciplina, l'organizzazione del lavoro diventerà più complessa e nasconderà nuovi rischi.

## **La riforma dell'apprendistato**

L'ultimo punto rilevante della riforma è l'abolizione del contratto di formazione e la riforma dell'apprendistato, oltre l'istituzione dei nuovi contratti d'inserimento. L'art. 47 ha introdotto tre nuove forme di apprendistato: a) contratto di apprendistato in "adempimento" del diritto-dovere di istruzione e formazione; b) contratto di apprendistato per il conseguimento di una qualificazione attraverso la formazione sul lavoro e l'apprendimento tecnico-professionale; c) contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

I tre diversi tipi di apprendistato sono destinati: il primo agli adolescenti di età compresa tra i 15 e 18 anni e il secondo e il terzo ai giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni.

Le nuove disposizioni diventeranno operative non appena le regioni approveranno le norme regolamentari relative. Colpisce inoltre l'abolizione dell'obbligo di richiedere l'autorizzazione prima di procedere all'assunzione.

E invece proprio l'assunzione di questi giovani propone problemi particolari per la salute e la sicurezza sul lavoro come del resto dimostrano le varie limitazioni contenute nella legge 977/1967, come il divieto di adibire i lavoratori a lavori con esposizione ad agenti biologici dei gruppi 3 e 4, lavori con agenti chimici classificati come tossici o molto tossici; lavori nei mattatoi o lavori in celle frigorifere; lavori nelle macellerie; o lavori da eseguirsi con carrelli elevatori, gru, ecc.

## **Conclusione**

Dalla disciplina dei nuovi istituti che abbiamo esposto è possibile trarre alcune provvisorie considerazioni.

La prima è che sono passati meno di 10 anni dall'entrata in vigore del decreto 626 ed è quasi completamente mutato il panorama dei lavori cui le norme si applicano. Non solo dunque è necessario modificare la definizione di lavoratore contenuta

nell'art. 2, ma sembra anche urgente introdurre nuove regole a tutela dei lavoratori impiegati nelle forme di lavoro più flessibili.

Il legislatore delegato invece ha dato l'avvio ad un meccanismo nel quale – diversamente da quanto pensano alcuni commentatori, secondo i quali il rischio non esiste – ad una maggiore flessibilità corrispondono sempre maggiori rischi per i lavoratori.

Abbiamo già visto che il fenomeno infortunistico è preoccupante anche dove il decreto 626 si applica a lavori tradizionali e scarsamente flessibili. Non ci si può ragionevolmente attendere che le cose miglioreranno non appena andranno a regime i nuovi istituti del lavoro più flessibile.

Forse questo è il momento per pensare forme di sicurezza diverse e più incisive, che a loro volta siano flessibili come le forme di lavoro cui si applicano. E certo non possiamo aspettare che l'aumento degli infortuni nei nuovi lavori ci metta di fronte a scelte drammatiche.

## **L'organizzazione dei flussi informativi dell'INAIL e analisi dei dati**

*Gianfranco Ortolani*

Il D. Lgs. 38/2000 ha introdotto, ormai da sei anni, la tutela del lavoro cosiddetto atipico che comprende essenzialmente (“Legge Biagi”) le modalità del lavoro interinale (oggi “lavoro somministrato”) e del “lavoro a progetto” i cui dati presentano una qualche maggiore difficoltà ad essere estrapolati e analizzati. L’esposizione, oltre a rappresentare i dati più recenti che, prodotti sulla scia di quanto fu presentato nel convegno pisano sul lavoro atipico del 2004, sono con essi sufficientemente confrontabili, esprime la svolta, inevitabile, che nel frattempo è stata registrata in INAIL sull’argomento: in tale quadro infatti non si parla più di novità e di primizia ma di un progressivo rientro del tema nel normale alveo della tutela istituzionale. A tal proposito, va registrata l’entrata in scena, assolutamente necessaria, dell’articolazione per azienda utilizzatrice che consente di avere un più realistico quadro della situazione (si ricorda come in passato, i primi dati INAIL consentissero di raggruppare i lavoratori tutelati e gli infortuni, solamente per azienda fornitrice di lavoro temporaneo e non per azienda utilizzatrice, la reperibilità dei dati non più solo sul Rapporto Annuale ma sulla nuova Banca Dati in via di approntamento e che vedrà il proprio esordio prima della fine dell’anno e

che, in qualche misura potrà costituire tema di discussione nel corso dei colloqui pisani, l'entrata in scena di un nuovo tipo di indicatore del rischio (più adatto a valutare il denominatore dell'indice in termini di esposizione al rischio – e cioè in termini di occupazione *full-time*. Tale indicatore è in grado di confermare e sottolineare come le attività in questione comportino livelli di rischiosità assolutamente elevati, come peraltro largamente pronosticato dalle analisi proposte negli anni scorsi e in chiave con le prime risultanze ESAW/3 a livello UE, anch'esse orientate a sottolineare il maggior rischio corso dai lavoratori atipici rispetto a quelli dipendenti e non solo per la dislocazione di tale lavoro in attività particolarmente rischiose. Infatti l'ipotesi che la collettività degli interinali avesse un rischio da lavoro doppio rispetto a quello dei lavoratori dipendenti, appare superato dalla realtà che rappresenta il rischio della collettività in parola come ancora superiore

# AUTORI

Bagnara Sebastiano  
Politecnico di Milano

Bruschi Antonella  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 5

Buselli Rodolfo  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
A.. Ospedaliero-Universitaria Pisana

Cacciatore Anna  
Direttore S.Pre.S.A.L.  
Azienda USL 15 Cuneo

Cioni Valentina  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
A.Ospedaliero-Universitaria Pisana

Costa Giuseppe  
Dipartimento di Sanità Pubblica  
Università di Torino

Cristaudo Alfonso  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
A. Ospedaliero-Universitaria Pisana

Cornacchia Fabio  
Azienda USL di Ravenna  
Ambito territoriale di Faenza

Deidda Beniamino  
Procuratore Generale della  
Repubblica presso la Corte di  
Appello di Trieste

Dini Fulvia  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 11 Empoli

Di Sandro Francesco  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
Azienda Ospedaliero-Universitaria  
Pisana

Dotti Andrea  
Direttore S.Pre.S.A.L.  
Azienda USL 7 Chivasso

Gallino Luciano  
Professore Emerito di Sociologia  
Facoltà Scienze della Formazione  
Università di Torino

Genovese Patrizia  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 3 Pistoia

Giovani Francesca  
Ricercatrice Irpet

Gota Francesca  
S.Pre.S.A.L.  
Azienda USL 15 Cuneo

Lai Marco  
Diritto del lavoro e legislazione  
antinfortunistica Università di  
Firenze

Marchio Mario  
Azienda USL 5 Collegno

Mariotti A.  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
A. Ospedaliero-Universitaria Pisana

Marocchi Aleardo  
Azienda USL di Ravenna  
Ambito territoriale di Faenza

Mignani A.  
Ambulatorio Medicina del Lavoro  
A. Ospedaliero-Universitaria Pisana

Masiero Giancarlo  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 18 Rovigo

Ortolani Gianfranco  
INAIL Nazionale

Peruzzi Manuela  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 20 Verona

Reviglione Lauro  
Direttore S.Pre.S.A.L.  
Azienda USL 9 Ivrea

Solaroli Mirella  
Azienda USL di Ravenna  
Ambito territoriale di Faenza

Triomphe Claude  
Università Europea del Lavoro di  
Parigi

Turini Lucia  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 5 Pisa

Zamboni Carla  
Dipartimento di Prevenzione  
Azienda USL 10 Firenze