

**Pubblicazione *on line* della Collana ADAPT**  
*Bollettino Speciale 11 marzo 2008, n. 4*

---

Newsletter di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali  
Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

## **Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**

a cura di

**Annamaria Antonucci  
Paola De Vita  
Maria Giovannone**

Scuola internazionale di Dottorato  
in *Diritto delle relazioni di lavoro*

ADAPT – Fondazione Marco Biagi  
Università di Modena e Reggio Emilia

**Il Bollettino è realizzato in collaborazione con i soci di ADAPT**  
Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati  
sul Diritto del Lavoro e sulle Relazioni industriali  
*Per l'invio di materiali e la collaborazione con il Bollettino  
scrivi a [csmb@unimore.it](mailto:csmb@unimore.it)*

INTERVENTI	
<b>M. Lepore</b> , <i>Prosegue l'iter di approvazione del Testo Unico sulla sicurezza nei luoghi di lavoro: il testo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri</i>	
<b>M. Tiraboschi</b> , <i>Prevenzione innanzitutto. Sicurezza, la chiave della prevenzione</i>	
<b>C.G. Catanoso</b> , <i>Testo Unico: rischio di un provvedimento solo emozional-emergenziale?</i>	
<b>M. Giovannone</b> , <i>Sicurezza e morti sul lavoro in Italia e in Europa. Argomento serio, dati ballerini</i>	
<b>M. Giovannone</b> , <i>Infortuni sul lavoro in calo, ma per immigrati ed atipici il bilancio è negativo</i>	
<b>M. Lai</b> , <i>La sicurezza del lavoro tra Testo Unico e disposizioni immediatamente precettive. Commento alla legge n. 123 del 3 agosto 2007, in corso di pubblicazione in DRI, 2008, n. 1</i>	

NOVITÀ EDITORIALI, RASSEGNE, TESI DI LAUREA
<b><i>Diritto delle Relazioni Industriali</i></b> – Si segnala sul fascicolo n. 1/2008 di <i>Diritto delle Relazioni Industriali</i> , di imminente pubblicazione, la sezione Ricerche monografiche su <i>La sicurezza sul lavoro tra nuove norme e vecchi problemi</i> , con contributi di Michele Miscione, Francesco Basenghi, Marco Lai, Michele Lepore Annamaria Antonucci.

DOCUMENTAZIONE NAZIONALE	
<p><b>6 Marzo 2008 – Consiglio dei Ministri</b>, <i>Schema di decreto legislativo per la sicurezza sul lavoro</i> – Schema di decreto di attuazione dell'art. 1 della l. 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legislativo sulla sicurezza sul lavoro. Il passaggio successivo comporta l'esame delle commissioni parlamentari e della Conferenza Stato-Regioni; dopodichè deve tornare al Consiglio dei Ministri per l'approvazione definitiva. Il decreto legislativo riguarda l'attuazione dell'art. 1 della l. n. 123 del 2007 in materia di tutela della salute nei luoghi di lavoro. In sintesi, il provvedimento amplia l'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di salute e sicurezza per tutti i lavoratori, senza alcuna differenziazione di tipo formale; include la rivisitazione ed il coordinamento delle attività di vigilanza, il finanziamento delle azioni promozionali per la sicurezza sul lavoro, la revisione del sistema delle sanzioni che saranno proporzionate al tipo di violazione e l'alleggerimento degli adempimenti di tipo burocratico a carico delle imprese (testo disponibile in <a href="http://www.inail.it">www.inail.it</a>).</p>	
<p><b>6 Marzo 2008 – Consiglio dei Ministri</b>, <i>Verbale della seduta n. 95</i> – Il Consiglio, appositamente convocato, ha discusso e approvato uno schema di decreto legislativo che dà attuazione alla delega conferita al Governo dalla l. 3 agosto 2007, n. 123, in materia di salute e sicurezza del lavoro. Si tratta di un provvedimento che il Governo considera ineludibile e dovuto, anche nell'attuale fase di scioglimento delle Camere, in considerazione dell'incidenza dei tragici eventi legati a infortuni occorsi di recente, della rilevanza sociale della materia (più volte sottolineata anche dal Presidente della Repubblica) e dell'ampia convergenza di consensi registrata fra le forze politiche.</p>	
<p><b>10 Agosto 2007 – Legge n. 123</b>, <i>Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al Governo per il riassetto e la riforma della normativa in materia</i> – La legge delega n. 123 prevede non solo una operazione di riorganizzazione della normativa vigente, ma anche la rivisitazione della materia stessa attraverso l'armonizzazione di tutte le leggi in vigore, in una logica unitaria e innovativa e nel pieno rispetto di quanto previsto dall'art. 117 Cost., il cui comma 3 attribuisce alla competenza ripartita di Stato e Regioni la materia della «tutela e sicurezza del lavoro». Inoltre, recependo anche la sollecitazione del rapporto intermedio della Commissione parlamentare d'Inchiesta sulla salute e sicurezza sul lavoro, la medesima legge affronta da subito alcuni dei problemi di maggiore urgenza in materia, attraverso l'introduzione immediata di misure di contrasto del fenomeno infortunistico.</p>	

**STUDI/RICERCHE/PERCORSI DI LETTURA**

**A. Antonucci, M. Lepore (a cura di)**, *Prosegue l'iter legislativo della delega per la sicurezza*, Dossier Adapt, 12 luglio 2007, n. 23



**A. Antonucci, P. De Vita (a cura di)**, *Morti sul lavoro: norme nuove, formalismi vecchi*, Dossier Adapt, 2 maggio 2007, n. 17



**A. Antonucci, M. Lepore (a cura di)**, *Verso un Testo Unico della sicurezza sul lavoro?*, Dossier Adapt, 5 febbraio 2007, n. 2

**RASSEGNA STAMPA**

**Nota redazionale**, *È una tragedia non speculate*, in *Europa*, 5 marzo 2008



**L. Gallino**, *Il progetto incidenti zero*, in *La Repubblica*, 4 marzo 2008



**L. Montezemolo**, *Provvedimento punitivo, serve più formazione*, in *Il Sole 24 Ore*, 7 marzo 2008



**T. Treu**, *La Confindustria sta esagerando*, in *La Stampa*, 7 marzo 2008



**F. Filippi**, *Non si può arrestare per un errore burocratico*, in *Il Messaggero*, 7 marzo 2008

**SITI INTERNET**

<http://www.ispesl.it/dwh/dwh.asp>

Sono disponibili on-line banche dati interattive che consentono di accedere a report multidimensionali sugli infortuni nei luoghi di lavoro, dal 1994 al 2006, allineate ai dati ed agli indicatori provenienti dai flussi informativi, per la prevenzione, di cui al Protocollo d'intesa Inail-Ispesl-Regioni. Essi sono definiti con o senza indennizzo nelle gestioni Industria, Agricoltura e Conto Stato. Sono altresì disponibili i dati dell'Anagrafe nazionale dei luoghi di lavoro, aggiornati al 2004. Essi integrano le informazioni contenute in archivi amministrativo-previdenziali, ritenuti più adatti allo scopo: archivio aziende Inps e registro ditte delle Camere di Commercio.

<http://www.fmb.unimore.it/on-line/Home/IndiceA-Z/articolo2887.html>

Ulteriori documenti sull'argomento sono consultabili in Indice A-Z alla voce *Sicurezza (obbligo di)*.



**ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI**

**Direttore**

*MICHELE TIRABOSCHI*

**Redazione**

Marouane Achguiga; Carmen Agut García; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Marina Bettoni; Chiara Bizzarro (redattore capo); William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Lorenzo Fantini; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Flavia Pasquini; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Chiara Todeschini.

**Coordinatore di redazione**

*Tiziana Bellinva*

**La documentazione è raccolta in collaborazione con:**

CISL – Dipartimento del mercato del lavoro  
CONFCOMMERCIO – Servizio sindacale  
CONFINDUSTRIA – Ufficio relazioni industriali e affari sociali  
UIL – Dipartimento del mercato del lavoro

**La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:**

Assindustria Genova  
Associazione Industriale Bresciana  
Associazione Industriali della Provincia di Vicenza  
Confindustria Bergamo  
Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone  
Unione degli Industriali della Provincia di Treviso  
Unione degli Industriali della Provincia di Varese  
Unione Industriale Torino

**Soci ADAPT**

Abi; Adecco; Agens; Ailt; Ali S.p.A.; Ancc-Coop; Ance; Assaereo; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Banca Popolare Emilia Romagna; Barilla G.e.R. F.lli S.p.A.; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative-Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond-Legacoop Nazionale; CSQA Certificazioni S.r.l.; Electrolux-Italia S.p.A.; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federdistribuzione; Federmeccanica; Filca-Cisl; Fipe; Fondazione Studi-Consulenti del Lavoro; Générale Industrielle S.p.A.; Gruppo Cremonini S.p.A.; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro S.p.A.; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Metis S.p.A.; Micron Technology Italia S.r.l.; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Verona; Randstad Group Italia S.p.A.; Telecom S.p.A.; Ugl; Uil; Umana S.p.A.; Unindustria Treviso; Vedior.

# «Non si può arrestare per un errore burocratico»

*Gli industriali: più vincoli non significano meno morti, si è persa un'occasione per innovare*

di **FRANCESCA FILIPPI**

ROMA - Arresto da 4 a 8 mesi (ma nelle aziende ad alto rischio da 6 a 18), sospensione del cantiere, interdizione dell'attività d'impresa, revoca di benefici economici e fiscali: «Giusto e sacrosanto punire e punire duro - dice Giorgio Usai, direttore delle relazioni esterne di Confindustria - giusto disporre l'arresto per l'imprenditore che sbaglia e mette a rischio la vita dei suoi dipendenti. Ma non è possibile adottare queste sanzioni come conseguenza di violazioni meramente burocratiche e formali, che nulla hanno a che vedere con la sicurezza».

Gli imprenditori bocciano senza mezze misure il decreto del governo. E allora vediamo perché. La sanzione dell'arresto può scattare per la mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi, se ripetuta. E fin qui nulla da dire. Poiché quel documento, previsto fin dalla famosa legge 626 del 1994, è una garanzia pubblica per dipendenti, sindacati e datori di lavoro. Ed è anche la prova

che il rischio sul lavoro è defi-

nito e condiviso dagli stessi soggetti.

Ma le sanzioni penali e interdittive più gravi come l'arresto possono scattare anche per altri motivi. Eccone alcuni: la mancanza di formazione e addestramento del personale, l'assenza di un servizio di prevenzione e protezione, la mancata nomina del responsabile dello stesso o del coordinatore di progettazione ed esecuzione, fino al-

l'omesso invio all'Inail o all'Inps della comunicazione di infortuni a fini statistici. Insomma, una quantità enorme di adempimenti burocratici, gravosi per l'impresa e non direttamente collegabili con la sicurezza.

Gli imprenditori non hanno dubbi: «Questa normativa di dettaglio - spiega Usai - trasforma legittime garanzie in una rete di controlli burocratici che possono solo danneggiare l'azienda. Del resto più vincoli non significano necessariamente meno infortuni e meno morti».

Gli imprenditori in questa battaglia non sono soli. Piccoli e grandi datori di lavoro,

artigiani e commercianti non mancano di manifestare insoddisfazione e preoccupazione per queste norme. «Se l'obiettivo era quello di aumentare la sicurezza e semplificare i controlli - continua Usai - il risultato è il contrario: con lo strumento di un testo unico, che non ha neanche il placet del Parlamento, si introducono fattispecie penali come conseguenza di inadempimenti burocratici. Se si voleva tutelare la salute, diritto costituzionalmente protetto, che c'entrano le mancanze e gli errori meramente documentali? Così rischiamo di imbrigliare l'attività quotidiana delle imprese piccole, medie e mediograndi. Quelle sopra i 100 dipendenti hanno strutture e uffici

che si appoggiano a consulenti e possono fronteggiare quest'enorme richiesta burocratica. Ma non dobbiamo dimenticare che dei 4 milioni e 700 mila imprese italiane, l'assoluta maggioranza ha meno di 15 dipendenti. Per tutte queste si è persa un'occasione di utilizzare il decreto come strumento di innovazione».

Meno burocrazia e più prevenzione: era questo l'obiettivo del testo unico. Al fine di ridurre il numero di infortuni mortali che, tuttavia, vedono l'Italia tra le nazioni meno a rischio d'Europa, come si evince dalla tabella qui a fianco riprodotta. «Gli ultimi dati Inail - sostiene ancora il direttore delle relazioni industriali di Confindustria - ci dicono che le vittime nel 2007 sono diminuite dell'1,5 per cento in Italia. Nessuno deve illudersi che il decreto abbia virtù taumaturgiche su questa piaga, poiché è la cultura della prevenzione, non la burocrazia a garantire sicurezza. In Svezia, per fare un esempio, i bambini di un anno e mezzo vanno sul triciclo col caschetto, perché in quei paesi si nasce con l'idea della sicurezza. Noi ci muoviamo nei nostri luoghi di lavoro come se fossimo nel salotto di casa».

E il confronto con la normativa degli altri paesi comunitari? «Tutte le legislazioni si ispirano a principi comuni. Anzi, noi siamo più rigorosi e complicati nella normativa di dettaglio, e il decreto in questione ne è purtroppo una conferma».

**Giorgio Usai,**  
 dirigente di viale  
 dell'Astronomia,  
 spiega le ragioni  
 di Confindustria

**«Così rischiano  
 la paralisi  
 soprattutto  
 le aziende  
 medio-piccole»**

**Luca Cordero di Montezemolo, presidente di Confindustria;**  
 nella foto grande in alto la botola d'accesso alla cisterna  
 della morte: da lì sono entrati i cinque operai morti a Molfetta

