

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3080

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

AMITRANO, CORNELI, DE CARLO, NAPPI, SAITTA

Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e altre disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

Presentata il 4 maggio 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, l'ordinamento italiano ha riunito per la prima volta in un *corpus* organico le varie norme in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, ma, nonostante questa importante riforma, in Italia continua a verificarsi un alto numero di incidenti nei luoghi di lavoro, spesso mortali, ai quali si accompagna la situazione, altrettanto preoccupante, delle malattie professionali che, negli ultimi anni, hanno registrato un forte aumento.

I dati diffusi dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) consentono di stilare un bilancio consuntivo sull'andamento infortunistico: tra gennaio e dicembre del 2019, le denunce di infortunio presentate all'Istituto sono state 641.638 (+0,1 per cento

rispetto allo stesso periodo del 2018), 1.089 delle quali con esito mortale (-3,9 per cento). In aumento sono anche le patologie di origine professionale denunciate, che sono state 61.310 (+2,9 per cento).

Inoltre, va sottolineato che, per quanto riguarda i dati relativi ai casi mortali, ancora non si intravede quella drastica e netta inversione di tendenza che tutti auspicavamo e che dovrebbe non certo annullare, ma quantomeno abbattere in misura significativa quella che ormai è diventata una vera e propria emergenza nazionale. Tra le prime cause di infortunio mortale, plurimo o no, troviamo gli incidenti stradali (la metà del totale dei decessi), ossia quelli che si verificano fuori dall'azienda con il coinvolgimento di un mezzo di trasporto (in occasione di lavoro e *in itinere*); a seguire gli schiacciamenti e

le cadute dall'alto e altre cause di numero inferiore, tra cui ustioni, folgorazioni, soffocamento, asfissia, annegamenti ed esplosioni.

Come già rilevato, le denunce di infortunio sul lavoro con esito mortale presentate all'Istituto entro il mese di dicembre 2019 sono state 1.089, ossia 44 in meno rispetto alle 1.133 del 2018 (-3,9 per cento). Il calo si ridimensionerebbe se non si considerassero gli « incidenti plurimi », ossia quegli eventi che causano la morte di almeno due lavoratori. Gli incidenti plurimi hanno, infatti, avuto un peso maggiore nel periodo gennaio-dicembre 2018 rispetto all'analogo periodo del 2019 (82 vittime contro 44).

A livello nazionale, dai dati rilevati al 31 dicembre di ciascun anno emerge una riduzione di 41 denunce per i casi mortali occorsi *in itinere* (da 347 a 306) e di 64 denunce per quelli avvenuti in occasione di lavoro (da 985 a 921). Il decremento ha interessato soprattutto la gestione industria e servizi, con 45 denunce mortali in meno (da 715 a 670), mentre la gestione agricoltura ha presentato 20 casi in più (da 131 a 151) e la gestione per conto dello Stato 17 decessi sia nel 2018 che nel 2019.

Per quanto concerne le denunce di malattia professionale protocollate dall'INAIL, nel 2019 sono state 61.310, ossia 1.725 in più rispetto al 2018 (+2,9 per cento). Le patologie denunciate sono aumentate solo nella gestione industria e servizi, da 47.424 a 49.378 (+4,1 per cento), mentre sono diminuite nella gestione agricoltura, da 11.491 a 11.294 (-1,7 per cento), e nella gestione per conto dello Stato, da 670 a 638 (-4,8 per cento). Le patologie del sistema osteo-muscolare e del tessuto connettivo (38.492 casi), del sistema nervoso (6.678, con una prevalenza della sindrome del tunnel carpale) e dell'orecchio (4.311) continuano a rappresentare le prime tre malattie professionali denunciate, seguite da quelle del sistema respiratorio (2.809) e dai tumori (2.458); queste cinque malattie rappresentano quasi il 90 per cento del totale dei casi denunciati all'INAIL. Inoltre sono state protocollate 466 denunce di malattie di origine professionale legate ai disturbi

psichici e comportamentali e 407 legate ai disturbi della cute e del tessuto sottocutaneo, mentre i casi di patologie del sistema circolatorio sono 249.

L'Italia ha più volte sottolineato, anche presso le sedi europee, l'impegno a contrastare e a ridurre gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, in maniera convinta e nel pieno rispetto delle strategie europee in materia, coniugando equità sociale e crescita economica.

Ciò presuppone una legislazione attenta ed efficace che miri, innanzitutto, alla prevenzione dei rischi da lavoro e indichi in modo chiaro e completo ai datori di lavoro e ai lavoratori le misure di tutela da adottare in ogni luogo di lavoro.

Oggi più di ieri, il rapporto tra sicurezza e lavoro è arrivato a un punto critico, che deve essere affrontato come un'emergenza, alla quale riservare un'assoluta priorità finalizzata al rafforzamento e all'eventuale aggiornamento del quadro normativo vigente in materia di tutela e misure di prevenzione previsto dal citato decreto legislativo n. 81 del 2008. Le misure generali di tutela del sistema di sicurezza nei luoghi di lavoro disposte dal decreto legislativo necessitano, infatti, di aggiornamenti normativi costanti, capillari e rispondenti alle nuove esigenze provenienti dal mondo del lavoro, che dovrebbero prevedere anche il coinvolgimento dei lavoratori, attraverso una formazione mirata, in particolare sull'uso delle moderne tecnologie che controllano l'intero processo produttivo, rispetto alla quale la diffusione di una cultura della sicurezza per mitigare e per ridurre gli infortuni e le « morti bianche » che ogni anno funestano il nostro Paese risulta ancora insufficiente.

La presente proposta di legge si compone di quattro articoli e introduce nuove misure in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro al fine di rafforzare le disposizioni della normativa vigente, a tale fine prevedendo anche una più profonda presa di coscienza collettiva, da parte sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori, perché un impegno sulla sicurezza e sulla salute del lavoro non è solo un obbligo, ma è anche un investimento.

L'articolo 1 reca modifiche al citato decreto legislativo n. 81 del 2008 proponendo un nuovo approccio, che mira al superamento di un mero e formale adempimento della normativa in vigore, a favore di un comportamento partecipato che prevede il passaggio da una « comunicazione dei contenuti » a una « condivisione dei comportamenti », al fine di consentire l'acquisizione delle competenze necessarie da parte del lavoratore affinché possa svolgere il lavoro in condizioni di sicurezza e sia più consapevole degli eventuali rischi a cui è esposto. È, pertanto, necessario prevedere una didattica per competenze attraverso una formazione generale (scuole), una formazione trasversale con il coinvolgimento di strutture autorizzate (università, enti pubblici, sindacati, associazioni di categoria, enti bilaterali, organismi paritetici, agenzie per il lavoro eccetera) e una formazione specifica (imprese), in quanto il percorso di formazione dei lavoratori non può essere posto interamente a carico delle imprese, molte delle quali sono virtuose, ma alcune non lo sono. Le modifiche proposte mirano a introdurre un percorso formativo che oltre alla formazione e all'aggiornamento dei lavoratori prevede anche una formazione iniziale per i datori di lavoro, nonché un addestramento ai fini dell'acquisizione da parte dei lavoratori, dei preposti e dei dirigenti di competenze adeguate e necessarie in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro. Affinché la didattica per competenze possa assumere un ruolo determinante per quanto concerne la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, riducendo il numero di incidenti, si ritiene fondamentale spostare il *focus* dalla « durata della formazione frontale », spesso vissuta dai lavoratori in maniera passiva, alla « efficacia della formazione », sviluppata attraverso la richiamata didattica per competenze, che dovrebbe essere resa maggiormente attinente al reale contesto lavorativo ed erogata in maniera più continua rispetto a quanto avviene attualmente. La formazione può ritenersi veramente efficace se è in grado di sviluppare nel lavoratore quelle competenze che consentono la gestione in sicurezza delle ordinarie attività lavorative

e di affrontare e gestire eventuali situazioni straordinarie, anomale o di emergenza. Pertanto, un simile processo formativo esige una « verifica dell'efficacia ». In considerazione del contesto di riferimento, si ritiene che la massimizzazione dell'efficacia della formazione possa essere garantita attraverso un'attività di maggiore « responsabilizzazione » delle parti interessate e, dunque, dei datori di lavoro e dei lavoratori, che necessariamente devono « attivarsi » per il raggiungimento di un bene comune. Dunque, la dimostrazione della verifica dell'efficacia della formazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dovrebbe essere un adempimento sia del datore di lavoro che del lavoratore, ciascuno per la parte di propria competenza, considerato che la formazione non può rivelarsi effettivamente efficace se una delle due parti non si attiva adeguatamente.

In questo processo, un ruolo fondamentale dovrà essere assunto dalle istituzioni: in ambito scolastico e universitario attraverso la promozione e l'erogazione della formazione generale alle generazioni di futuri lavoratori; con il coinvolgimento delle strutture autorizzate o accreditate attraverso l'erogazione di una formazione trasversale e specifica, prima dell'accesso al lavoro; con lo sviluppo di azioni sinergiche con gli operatori riconosciuti del settore (associazioni di categoria, sindacati, enti del Terzo settore specializzati eccetera), per la diffusione della cultura della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro e della relativa attività di sensibilizzazione in ambito scolastico, aziendale e lavorativo in generale.

Lo sviluppo delle competenze specifiche dei lavoratori in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro non può prescindere dal particolare contesto lavorativo in cui il lavoratore si trova a operare e, quindi, la parte specifica della formazione dovrà necessariamente essere affidata anche al datore di lavoro, che dovrà avere le adeguate conoscenze minime per provvedere a tale adempimento. Questo tipo di formazione dovrà prevedere periodiche esercitazioni e simulazioni che contemplino anche le situazioni lavorative ordinarie e non solo

quelle legate a condizioni di emergenza. Queste esercitazioni o simulazioni potranno realizzarsi anche mediante l'utilizzo degli strumenti tecnologici, dovranno considerare l'esito delle valutazioni del rischio e dovranno essere condotte sulla base di buone prassi riconosciute o di apposite linee guida da adottare.

Tuttavia, una legislazione, per quanto avanzata, non può bastare se non è accompagnata da attività formative rivolte ai lavoratori medesimi. Oltretutto, la salute e la sicurezza dei lavoratori sono diritti fondamentali, intoccabili, scritti nella Costituzione e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e, in tal senso, la disposizione di cui alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 1 della presente proposta di legge è volta a rafforzare anche la cosiddetta « visita pre-assuntiva » qualora per la mansione specifica del lavoratore risulti obbligatoria la sorveglianza sanitaria, al fine di salvaguardare i diritti individuali garantiti costituzionalmente (articolo 32 della Costituzione) dalle esigenze di tutela sanitaria in presenza di determinati rischi nei luoghi di lavoro.

L'articolo 2 prevede una modifica all'articolo 8 del decreto legislativo 23 aprile

2004, n. 124, al fine di favorire e di promuovere, oltre a una cultura preventiva, anche una cultura formativa e divulgativa in una prospettiva omogenea in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento ai giovani e alle istituzioni scolastiche e universitarie, nonché di garantire – attraverso azioni sinergiche con gli attori che operano nelle attività di prevenzione, di vigilanza e di tutela – la diffusione della cultura della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, di studio e di vita.

Al fine di rendere partecipi gli organi di vigilanza e di valutazione nei processi produttivi più a rischio, l'articolo 3 prevede, attraverso una modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, il coinvolgimento del personale tecnico dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie locali, figure professionali dotate di un'idonea specializzazione e quindi in grado di esercitare il controllo sui rischi caratterizzati da maggiore complessità e specificità, come quelli ambientali e sanitari.

L'articolo 4 prevede la clausola di invarianza finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81)

1. Al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 28, comma 2, dopo la lettera d) è inserita la seguente:

«*d-bis*) l'individuazione delle competenze trasversali e specifiche necessarie affinché il lavoratore possa svolgere in piena sicurezza le attività previste dalla sua mansione ed effettivamente svolte dal lavoratore stesso »;

b) all'articolo 33, comma 1, lettera d), le parole: « i programmi di informazione e formazione dei lavoratori » sono sostituite dalle seguenti: « i programmi di informazione, di formazione e di addestramento dei lavoratori necessari per l'acquisizione delle competenze individuate durante la valutazione dei rischi »;

c) all'articolo 35, comma 2, la lettera d) è sostituita dalla seguente:

« d) i programmi di informazione, di formazione e di addestramento dei dirigenti, dei preposti e dei lavoratori ai fini dell'acquisizione delle competenze necessarie per la tutela della sicurezza e la protezione della loro salute »;

d) all'articolo 37:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore possieda competenze sufficienti e adeguate in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche, con particolare riferimento ai rischi, ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e di protezione caratteristici della mansione e

delle attività effettivamente svolte dal lavoratore stesso nonché del settore o comparto di appartenenza dell'azienda »;

2) il comma 2 è sostituito dai seguenti:

« 2. Le competenze minime generali per tutti i lavoratori e le competenze trasversali necessarie per tutti i lavoratori di un settore o di un comparto produttivo, di cui al comma 1, sono definite mediante accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottato, previa consultazione delle parti sociali, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

2-bis. Fino all'entrata in vigore dell'accordo di cui al comma 2, le competenze generali e trasversali ivi previste sono acquisite attraverso la partecipazione ai corsi di formazione previsti dagli accordi vigenti »;

3) al comma 14-*bis*, primo periodo:

3.1) dopo le parole: « In tutti i casi di formazione » sono inserite le seguenti: « , addestramento »;

3.2) le parole: « in cui i contenuti dei percorsi formativi si sovrappongono, in tutto o in parte, è riconosciuto il credito formativo per la durata e per i contenuti della formazione e dell'aggiornamento corrispondenti erogati » sono sostituite dalle seguenti: « in cui le competenze da acquisire nei percorsi formativi si sovrappongono, in tutto o in parte, è riconosciuto il credito formativo per i contenuti della formazione e dell'aggiornamento corrispondenti erogati »;

e) all'articolo 41, comma 2, lettera *a)*, dopo le parole: « alla mansione specifica » sono inserite le seguenti: « e, in particolare, i casi in cui tale mansione risulti tra quelle in cui è obbligatoria la sorveglianza sanitaria, come indicato nel documento di cui all'articolo 28 ».

Art. 2.

(Modifica all'articolo 8 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124)

1. Dopo il primo periodo del comma 1 dell'articolo 8 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, è inserito il seguente: « Le attività di prevenzione e promozione in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, nel rispetto delle loro specificità, devono essere finalizzate alla promozione di una cultura preventiva, formativa e divulgativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro ».

Art. 3.

(Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149)

1. Alla lettera *a)* del comma 2 dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, dopo le parole: « ivi compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro » sono inserite le seguenti: « , potendo avvalersi anche della collaborazione del personale tecnico dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie locali, ».

Art. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai relativi adempimenti si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



18PDL0144350