

I WORKING PAPERS DI

---

OLYMPUS

36/2014

Adriana Stolfa

# La valutazione dei rischi

## **I WORKING PAPERS DI OLYMPUS**

Registrato presso il Tribunale di Urbino al n. 230 del 12 maggio 2011

“I Working Papers di Olympus” costituiscono una raccolta seriale e progressiva, pubblicata *on line*, di saggi dedicati specificamente al Diritto della salute e sicurezza sul lavoro e si collocano fra le iniziative dell'Osservatorio “Olympus” dell'Università di Urbino Carlo Bo (<http://olympus.uniurb.it>) mirando a valorizzare, mediante contributi scientifici originali, l'attività di monitoraggio della legislazione e della giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro svolta dall'Osservatorio. I saggi inseriti ne “I Working Papers di Olympus” valgono a tutti gli effetti di legge quali pubblicazioni.

### **Direttore Responsabile**

Paolo Pascucci

### **Comitato Scientifico**

Edoardo Ales, Joaquin Aparicio Tovar, Gian Guido Balandi, Maria Vittoria Ballestrero, Mark Bell, Lauralba Bellardi, Antonio Bergamaschi, Franca Borgogelli, Piera Campanella, Umberto Carabelli, Franco Carinci, Bruno Caruso, Carlo Cester, Maurizio Cinelli, Beniamino Deidda, Olaf Deinert, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Gisella De Simone, Giuseppe Ferraro, Lorenzo Gaeta, Enrico Gragnoli, Teun Jaspers, Pietro Lambertucci, Vito Leccese, Bruno Maggi, Sandro Mainardi, Arturo Maresca, Franz Marhold, Lucio Monaco, Luigi Montuschi, Mario Napoli, Luca Nogler, Alessandra Pioggia, Giampiero Proia, Maurizio Ricci, Roberto Romei, Mario Rusciano, Corinne Sachs-Durand, Rosario Santucci, Franco Scarpelli, Silvana Sciarra, Alfonso Stile, Patrizia Tullini, Antonio Vallebona, Antonio Viscomi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli

### **Comitato di Direzione**

Alberto Andreani, Olivia Bonardi, Alessandro Bondi, Laura Calafà, Stefano Giubboni, Michela Marchiori, Gabriele Marra, Gaetano Natullo, Paolo Polidori

### **Comitato di Redazione**

Luciano Angelini e Chiara Lazzari (coordinatori di redazione), Romina Allegrezza, Arianna Arganese, Michela Bramucci Andreani, Stefano Costantini, Silvano Costanzi, Lucia Isolani, Laura Martufi, Natalia Paci

### **Pubblicazione grafica**

Sebastiano Miccoli

### **Sede**

OLYMPUS – Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Carlo Bo di Urbino

Via Matteotti, 1

I - 61029 Urbino (PU) Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955

<http://olympus.uniurb.it>; [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

## **PROCEDURA PER LA PUBBLICAZIONE**

I saggi destinati alla pubblicazione su “I Working Papers di Olympus” debbono riguardare prevalentemente tematiche attinenti al Diritto della salute e della sicurezza dei lavoratori analizzate da una o più delle seguenti prospettive: Diritto del lavoro, Diritto penale, Diritto costituzionale, Diritto civile, Diritto processuale civile, Diritto processuale penale, Diritto comunitario, Diritto internazionale, Diritto comparato, Diritto amministrativo, Storia del diritto.

Dato il necessario carattere interdisciplinare della materia, oltre a saggi giuridici possono essere pubblicati anche saggi che si occupino della salute e della sicurezza dei lavoratori da altri punti di vista scientifici – quali, ad esempio, quello economico, statistico, sociologico, medico, psicologico, dell'organizzazione, ingegneristico ecc. – purché tali saggi siano riferibili ad aspetti considerati nella legislazione o nella giurisprudenza.

I saggi debbono essere redatti in formato elettronico e la loro lunghezza, di norma, non deve eccedere complessivamente il numero di 150.000 caratteri spazi inclusi, comprensivi di note e bibliografia.

Gli apparati di note e bibliografici possono essere redatti in una delle seguenti forme:

1) tradizionali note ordinate progressivamente a piè di pagina con il riferimento numerico di ogni nota in esponente nel testo. In tal caso non è necessario un elenco bibliografico finale;

2) riferimenti bibliografici inseriti direttamente nel testo tra parentesi, con l'indicazione del cognome dell'autore, dell'anno di pubblicazione e della pagina citata (es.: Giugni, 1960, 122) – e con un elenco finale in ordine alfabetico di tutti i riferimenti bibliografici effettuati (es.: Giugni G., 1960: *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano). Nel caso di più opere di uno stesso autore, dopo l'anno va indicata una lettera dell'alfabeto in ordine crescente in relazione alla data di pubblicazione (es.: Giugni, 1960a, 122). Nel caso di cognomi uguali, dopo il cognome va indicata la lettera maiuscola iniziale del nome di battesimo (es.: Zoppoli L., 1984, 111).

I saggi debbono essere inviati al Direttore, esclusivamente per posta elettronica, al seguente indirizzo: [paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it).

Tutti i saggi ricevuti, commissionati dalla Direzione o proposti dagli autori, saranno sottoposti alla preventiva lettura di due componenti del Comitato scientifico. La pubblicazione dei saggi proposti dagli autori sarà condizionata al giudizio espresso dai due componenti del Comitato scientifico che li leggeranno in forma anonima. La stessa procedura vale per i saggi in lingua inglese, francese, spagnola e tedesca, i quali, ove ottengano giudizio favorevole, saranno pubblicati nella lingua d'origine.

I saggi pubblicati su “I Working Papers di Olympus” potranno essere successivamente destinati anche a libri o riviste in formato cartaceo purché se ne dia adeguatamente conto in sede di pubblicazione elettronica.

Ogni saggio deve essere accompagnato da un breve *abstract* in italiano e in inglese, dall'indicazione di 6 parole chiave in italiano e in inglese, dall'indirizzo di posta elettronica dell'autore e dalla qualifica accademica o professionale di quest'ultimo.

---

**Adriana Stolfa**

*La valutazione dei rischi*

I WORKING PAPERS DI OLYMPUS – 36/2014 – <http://olympus.uniurb.it>

I contenuti di questa opera sono rilasciati sotto Licenza Creative Commons Attribuzione - Non opere derivate 2.5 Italia License

*Adriana Stolfa è Avvocato del Foro di Trani, Master in “Gestione del Lavoro e delle Relazioni Sindacali” presso l’Università di Bari*

[a.stolfa@lavoro-previdenza.it](mailto:a.stolfa@lavoro-previdenza.it)

*Abstract*

L'autore analizza, nei suoi aspetti squisitamente giuridici, gli obblighi del datore di lavoro connessi alla valutazione di tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori nonché alla redazione del relativo Documento di Valutazione, espressamente previsto dagli artt. 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni. La disamina prende le mosse dall'evoluzione storica della normativa in materia, mettendo in risalto la *ratio* che ha condotto il legislatore a prevedere tali obblighi, nonché la loro natura ed il loro specifico contenuto. Analizza anche la natura giuridica, la funzione e il contenuto del Documento unico di valutazione dei rischi da interferenze (DUVRI) nonché la possibilità per il datore di lavoro di ricorrere all'autocertificazione o alle procedure standardizzate, anche alla luce dei recenti sviluppi legislativi.

The author analyzes, in its purely legal aspects, the obligations of the employer related to the assessment of all the risks to workers' safety and health and to the drawing of the relative Assessment Document, expressly provided by art. 28 and 29 of Legislative Decree 9 April 2008, No. 81 and subsequent amendments. The examination starts from historical developments of the regulation in this matter, highlighting the reason why legislator imposed this obligation, its nature and specific content. The author also analyzes the legal nature, the function and content of the Single Document of Assessment of Interference Risks (Documento Unico di Valutazione dei Rischi da Inteferenze - DUVRI) and the possibility for the employer of using self-certification and standardized procedures, also considering the recent legislative developments.

*Parole chiave:* lavoro, salute e sicurezza, valutazione dei rischi, DVR, interferenze, DUVRI, procedure standardizzate, autocertificazione

*Keywords:* work, health and safety, risks assessment, DVR, interferences, DUVRI, standardized procedures, self-certification

---

**ISSN 2239-8066**

**OLYMPUS**

Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Dipartimento di Giurisprudenza – Università di Urbino Carlo Bo

Via Matteotti, 1 – 61029 Urbino (Italy)

Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955 – [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

<http://olympus.uniurb.it>

---

---

# La valutazione dei rischi \*

di Adriana Stolfa

36/2014

SOMMARIO: 1. Evoluzione ed inquadramento normativo. – 2. La non delegabilità della valutazione dei rischi. – 3. Oggetto della valutazione dei rischi. – 4. Elaborazione del Documento di Valutazione dei rischi. – 5. La valenza “contrattuale” del Documento di Valutazione dei Rischi. – 6. Il DUVRI. – 7. L’autocertificazione e le procedure standardizzate.

## 1. *Evoluzione ed inquadramento normativo*

Il datore di lavoro, nella qualità di soggetto titolare del rapporto di lavoro, è obbligato sin dal 1942, ai sensi dell’art. 2087 c.c., ad “*adottare nell’esercizio dell’impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l’esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l’integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro*”. La dottrina ha configurato quest’obbligo, anche in virtù della particolare formulazione della norma, in termini di dinamicità e onnicomprensività<sup>1</sup>: al datore di lavoro spetta, cioè, il compito di individuare, di volta in volta ed in relazione alle particolari caratteristiche della prestazione lavorativa, tutte le misure di prevenzione e protezione che nel corso del tempo si rendano necessarie al fine di garantire la tutela della salute dei propri lavoratori.

Come è noto, la disposizione codicistica ha, nel corso del tempo, ricoperto il ruolo essenziale di norma di chiusura del sistema prevenzionistico e antinfortunistico italiano caratterizzato, soprattutto negli anni ’50, da una miriade di norme tecniche che imponevano comportamenti specifici senza tuttavia delineare un quadro

---

\* Il presente lavoro è destinato ad essere pubblicato anche in G. NATULLO (coord.), *Sicurezza del lavoro*, Collana “Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale”, Torino.

<sup>1</sup> In dottrina: C. TIMELLINI, *Il contenuto dell’obbligo di sicurezza*, in L. GALANTINO (a cura di), *Il testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il d.lgs. 81/2008 e il d.lgs. 106/2009*, Torino, 2009, p. 57.

d'insieme e che, per quanto specifiche e puntuali, di certo non erano in grado di individuare e prevenire tutti i possibili rischi <sup>2</sup>.

L'art. 2087 c.c. si configura, pertanto, come una norma aperta e di carattere generale, e si risolve in un “*intervento costante sul complesso dei beni organizzati*” <sup>3</sup> aziendali da parte dell'imprenditore al fine di perseguire gli scopi della norma. Esso costituisce, altresì, il vero e proprio presupposto delle “misure generali di tutela” (elencate inizialmente nell'art. 3, d.lgs. n. 626/1994, e successivamente trasposte, con modifiche, nell'art. 15 del d.lgs. n. 81/2008): queste misure rappresentano una sorta di compendio dei principi generali cui l'intervento legislativo intende ispirarsi e, sostanzialmente, esplicitano e specificano il disposto del medesimo art. 2087 c.c. <sup>4</sup>.

Il d.lgs. n. 626/1994, in particolare, ha costituito nel nostro ordinamento il primo complesso organico di norme in materia di sicurezza sul lavoro, emanato al fine di recepire i nuovi indirizzi della Comunità europea (espressi nella direttiva quadro n. 89/391/CEE) con i quali veniva inaugurata una nuova stagione normativa volta a garantire maggiori livelli di sicurezza in un mondo del lavoro ancora caratterizzato da un enorme numero di infortuni. Con questo intervento legislativo la rete delle misure volte alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori diviene, per la prima volta, una sorta di *sistema nervoso* dell'azienda, destinato a permeare di sé ogni settore, ogni aspetto, ogni momento della sua organizzazione <sup>5</sup>.

Il d.lgs. n. 626/1994, in realtà, non si limita ad una semplice specificazione dell'obbligo di sicurezza già contenuto nell'art. 2087 c.c. ma innova profondamente le sue modalità di attuazione introducendo tre nuovi strumenti: la “*programmazione*” della sicurezza, la “*procedimentalizzazione*” dei relativi obblighi e la “*partecipazione*” dei lavoratori <sup>6</sup>. Elabora, inoltre, una lunga e dettagliata elencazione di principi cardine che il datore di lavoro è tenuto ad attuare nella gestione della sicurezza nonché delle misure principali volte a realizzare quell'obiettivo. Si tratta di un approccio completamente nuovo al tema, resosi necessario anche per i profondi mutamenti

<sup>2</sup> G. NATULLO, *La nuova normativa sull'ambiente di lavoro*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1996, p. 690 ss.; F. STOLFA, *Obblighi e responsabili (datore, dirigente, preposto)*, in G. NATULLO, M. RUSCIANO (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, in F. CARINCI (dir.), *Diritto del lavoro. Commentario*, VIII, Torino, 2007, p. 172.

<sup>3</sup> L. GALANTINO, *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in L. GALANTINO (a cura di), *La sicurezza del lavoro. Commento ai decreti legislativi 19 settembre 1994, n. 626 e 19 marzo 1996, n. 242*, Milano, II ed., 1996, p. 2.

<sup>4</sup> In tal senso, v. F. STOLFA, *Datore di lavoro e dirigenti*, in G. NATULLO (coord.), *Sicurezza del lavoro*, cit.

<sup>5</sup> Cfr. D. CEGLIE, *La valutazione dei rischi*, in G. NATULLO, M. RUSCIANO (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, cit., p. 202.

<sup>6</sup> Cfr. in dottrina C. TIMELLINI, *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, cit., p. 62.

che in quegli anni caratterizzarono il mondo del lavoro, in termini di innovazioni tecnologiche, nuove tipologie contrattuali e concorrenza sempre più esasperata <sup>7</sup>.

Il documento di valutazione dei rischi costituisce una delle novità più significative introdotte dal d.lgs. n. 626/1994, il vero e proprio adempimento-cardine attorno al quale ruota, in sostanza, tutto il nuovo sistema prevenzionale.

La riforma del 1994 prevede, infatti, per la prima volta, un preciso obbligo per il datore di lavoro di procedere all'individuazione di *tutti* i rischi collegati all'attività lavorativa, quale presupposto e punto di partenza dell'intero sistema di prevenzione da attuare in azienda. Il principio base è quello della piena responsabilizzazione del datore <sup>8</sup>. Con l'introduzione dell'obbligo di valutazione dei rischi e della redazione del relativo Documento, infatti, la legge viene calata nella specificità di ogni singola azienda e modellata in base alle sue peculiari caratteristiche sfruttando le specifiche conoscenze che solo il datore di lavoro può avere della propria realtà produttiva. Il recepimento della normativa comunitaria all'interno del d.lgs. n. 626/1994 ha comportato, dunque, il passaggio dalla vecchia logica prevenzionistica che riversava sull'impresa un numero elevatissimo di prescrizioni astratte (in quanto pensate per la generalità degli operatori), ad un nuovo modello di sicurezza fondato essenzialmente sull'elaborazione interna all'azienda delle norme prevenzionistiche, trasformando così il datore di lavoro da semplice destinatario delle prescrizioni a vero e proprio *fautore* delle medesime <sup>9</sup>.

In sede di verifica del recepimento della citata normativa comunitaria, peraltro, la sezione V della Corte di giustizia europea, con sentenza del 15 novembre 2001, nella controversia C-49/00 Commissione UE c/ Repubblica Italiana, aveva cassato la prima formulazione dell'art. 4, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 626/1994, in quanto, secondo la Corte, nella trasposizione della direttiva, lo Stato italiano era venuto meno agli obblighi da essa imposti per tre ordini di motivi: in primo luogo, non aveva prescritto espressamente che il datore di lavoro fosse tenuto a valutare *tutti* i rischi per la salute e sicurezza esistenti sul luogo di lavoro; in secondo luogo, non aveva consentito al medesimo di scegliere se fare o meno ricorso ai servizi esterni di protezione e prevenzione quando le competenze interne all'impresa fossero insufficienti; da ultimo, non aveva definito specificamente le capacità ed attitudini delle persone responsabili delle attività di prevenzione e protezione. Il legislatore italiano è stato, pertanto, costretto a rivedere la formulazione della norma in questione, imponendo espressamente al datore di lavoro di valutare *tutti i rischi per*

<sup>7</sup> Cfr. D. CEGLIE, *op. cit.*, p. 199.

<sup>8</sup> Cfr. R. ROMEI, *Il campo di applicazione del d.lgs. 626 del 1994 e i soggetti (artt. 1, 2 3)*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino, 1997, p. 67.

<sup>9</sup> Cfr. in dottrina D. MICHELETTI, *I reati propri esclusivi del datore di lavoro*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2010, p. 216.

la *sicurezza e la salute dei lavoratori* e a prevedere nuovi requisiti professionali per i responsabili e gli addetti ai servizi di prevenzione e protezione<sup>10</sup>.

L'art. 15 del d.lgs. n. 81/2008 conserva, in linea di massima, l'impostazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 626/1994, mantenendo fermi anche i principi cardine in esso enunciati, creando così una sorta di continuità normativa tra le due disposizioni e lasciandone pressoché immutata la *filosofia* prevenzionistica. Sebbene le lettere *n*, *o*, *p*, *r*, e *s* della nuova disposizione siano nuove rispetto al d.lgs. n. 626/1994, infatti, esse costituiscono esclusivamente la specificazione degli obblighi di informazione, formazione, partecipazione e consultazione già previsti dalla lettera *s* della disposizione del 1994 e che sono stati semplicemente (nonché opportunamente) differenziati in punti diversi dell'elencazione normativa.

Del tutto nuova rispetto alla precedente formulazione è, invece, la lettera *t* dell'art. 15 che obbliga il datore di lavoro alla programmazione delle misure di prevenzione e protezione, anche attraverso l'adozione di codici di condotta e di buone prassi, al fine di garantire nel tempo il miglioramento dei livelli di sicurezza.

Anche nel d.lgs. n. 81/2008, la valutazione dei rischi figura al primo posto, indicata, quindi, con la lettera *a* dell'elencazione delle misure generali di tutela. Ciò costituisce ulteriore testimonianza della particolare importanza attribuita dal legislatore a tale adempimento ai fini del conseguimento degli obiettivi di tutela.

Il d.lgs. n. 106/2009, poi, ha apportato modifiche di carattere sostanzialmente operativo al T.U., quali: la possibilità di tenere il documento di valutazione dei rischi anche su supporto informatico; l'inserimento, tra i rischi particolari che devono essere oggetto di adeguata valutazione, di quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro; la precisazione che, in caso di costituzione di nuova impresa, il DVR dovrà essere redatto immediatamente e comunque non oltre 90 gg. dalla data di inizio dell'attività; la semplificazione delle procedure volte ad attribuire certezza alla data del documento; la possibilità di ricorrere alle procedure standardizzate anche per quelle imprese con meno di 50 dipendenti che rientrano nel campo di applicazione del titolo IV (cantieri temporanei o mobili). Il d.lgs. n. 106/2009 ha, infine, precisato che la scelta delle modalità di redazione del documento di valutazione dei rischi è rimessa al datore di lavoro, senza necessità di seguire alcuno standard predefinito, ma pur sempre nel pieno rispetto dei criteri di semplicità, brevità e comprensibilità, in modo tale da garantire la completezza e l'idoneità del documento quale strumento di pianificazione degli interventi aziendali in materia di

---

<sup>10</sup> D. Ceglie, *op. cit.*, p. 199.

sicurezza <sup>11</sup>.

Alcune delle modifiche introdotte dal correttivo, in realtà, non sono restate esenti da critiche in ragione di un paventato “*alleggerimento*” dello spirito originario del d.lgs. n. 81/2008, soprattutto per quanto riguarda la proroga dei termini previsti per la redazione del DVR per le imprese di nuova costituzione (o in caso di modifiche sostanziali dell’organizzazione, per le imprese già esistenti). A seguito della segnalazione di un RLS toscano, è stata, per questo motivo, aperta ai danni dell’Italia una procedura d’infrazione, tuttora in corso, da parte dell’Unione europea per la violazione degli artt. 5 e 9 della direttiva quadro 89/391/CEE <sup>12</sup>.

Le disposizioni del Testo Unico che si occupano di valutazione dei rischi, e che verranno esaminate in dettaglio nel prosieguo della trattazione, sono gli artt. 17, 28 e 29.

## 2. *La non delegabilità della valutazione dei rischi*

L’art. 16 del d.lgs. n. 81/2008 prevede la possibilità per il datore di lavoro, a determinate condizioni, di operare una delega di funzioni in materia di sicurezza sul lavoro nei confronti di altri soggetti in possesso di specifici requisiti. La delega è ammessa, secondo la norma, in tutti i casi in cui la legge espressamente non la escluda.

L’istituto della delega di funzioni, del resto, era già previsto anche dal d.lgs. n. 626/1994, il quale, all’art. 1, comma 4-*ter*, parimenti prevedeva che esso fosse escluso per tutta una serie di casi, facendo desumere, *a contrario*, che tutti gli altri obblighi datoriali non espressamente previsti dalla norma fossero quindi delegabili, pur senza chiarire le concrete modalità operative di tali deleghe <sup>13</sup>.

<sup>11</sup> I. DESTITO, S. FERRUA, *Il documento sulla valutazione dei rischi*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Le nuove leggi civili Il Testo Unico della Salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. 106/2009) Commentario al d.lgs. n. 81/2008 come modificato e integrato dal d.lgs. n. 106/2009*, Milano, 2009, p. 554.

<sup>12</sup> Procedura d’infrazione n. 2010/4227, aperta su denuncia del sig. Marco Bazzoni (rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di Firenze) del 27 settembre 2009. In data 30 settembre 2011 la Commissione europea ha inviato all’Italia la lettera di messa in mora C(2011)6692. Nonostante le osservazioni fornite in merito dallo Stato italiano, la Commissione ha inviato parere motivato cui l’Italia era tenuta a conformarsi entro il 21 gennaio 2013. Pur non essendoci stato l’adeguamento da parte del nostro paese, non risulta ad oggi esser stato effettuato ancora il deferimento alla Corte di giustizia europea.

<sup>13</sup> Cfr., in dottrina, A. RUSSO, *La delega di funzioni e gli obblighi del datore di lavoro non delegabili*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2008, p. 217.

Soltanto con l'emanazione del d.lgs. n. 81/2008, infatti, vengono una volta per tutte definiti in concreto le condizioni e i limiti di validità dell'istituto.

L'art. 17 del d.lgs. n. 81/2008, così come del resto già prevedeva anche l'art. 1 del d.lgs. n. 626/1994, ricomprende espressamente tra gli obblighi del datore di lavoro *non delegabili* quello di procedere alla valutazione di tutti i rischi connessi all'attività lavorativa e la redazione del relativo documento nonché la nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione.

La non delegabilità dell'obbligo di valutazione costituisce un limite di straordinaria importanza ai poteri imprenditoriali e si pone come il risultato non soltanto di un lungo percorso esegetico ma anche dell'evoluzione del comune sentire della società civile che ha trovato riscontro anche nella Costituzione repubblicana e nell'Atto unico europeo<sup>14</sup>. La conseguenza è una netta responsabilizzazione e valorizzazione del ruolo del datore di lavoro chiamato ad effettuare una valutazione attenta e dettagliata finalizzata a delineare un'organizzazione del lavoro al riparo da rischi per la sicurezza.

Nell'espletamento di tale compito indelegabile egli dovrà, ovviamente, coordinarsi con gli altri soggetti dotati di particolari competenze tecnico-specialistiche quali il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, il medico competente (nei casi in cui sia prevista la sorveglianza sanitaria) e, ovviamente, con gli stessi lavoratori. Ferma la responsabilità del datore di lavoro, pertanto, la *ratio* della norma è quella di stimolare una sempre maggiore partecipazione all'attività prevenzionale di tutti i soggetti direttamente coinvolti nel processo produttivo.

L'importanza di tale partecipazione è stata riconosciuta anche dalla giurisprudenza di legittimità che, di recente, è giunta sino al punto di sancire la responsabilità penale del medico competente per violazione dell'obbligo di collaborazione con il datore di lavoro nell'elaborazione della valutazione dei rischi. Il ruolo del professionista, secondo la Corte, non deve risolversi in una partecipazione meramente passiva alla redazione del documento, ma constare anche di un contributo propulsivo, fatto di rilievi e proposte, sebbene, comunque, limitato alla sua specifica sfera professionale potendo egli, se necessario, anche assumere informazioni di sua iniziativa, visitando gli ambienti e interrogando direttamente i lavoratori. Il medico competente è, quindi, chiamato non a contribuire ad assolvere un obbligo altrui bensì ad adempiere ad un obbligo proprio, fonte di autonoma

---

<sup>14</sup> Così F. OLIVELLI, *La valutazione dei rischi*, in M. PERSIANI, M. LEPORÉ (a cura di), *Il nuovo trattato della sicurezza sul lavoro*, Torino, 2012, p. 276; M. PERSIANI, *Contratto di lavoro ed organizzazione*, Padova, 1966, p. 28.

responsabilità <sup>15</sup>.

### 3. *Oggetto della valutazione dei rischi*

L'art. 28 del d.lgs. n. 81/2008, rubricato “*Oggetto della valutazione dei rischi?*”, prescrive che il datore di lavoro debba procedere alla valutazione di tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari.

Il nuovo obbligo di valutazione, introdotto per la prima volta nel 1994 e poi trasposto nel T.U. del 2008, si differenzia profondamente da quanto già previsto nell'art. 2087 c.c., in quanto, per la prima volta, tale valutazione deve essere elaborata *a priori* e non sulla base delle esperienze negative passate. Quella introdotta nel 1994, in altre parole, è una valutazione di tipo *scientifico*, effettuata al momento dell'avvio dell'attività aziendale sulla base della conoscenze tecnologiche acquisite e tendente all'eliminazione del rischio alla fonte o, quantomeno, alla sua riduzione al minimo.

Con il T.U. del 2008 quest'obbligo, pur rimanendo sostanzialmente immutato nei suoi tratti essenziali, è stato riconfigurato nel senso di tendere maggiormente ad una programmazione della prevenzione, organizzando i mezzi datoriali secondo un *sistema* prevenzionale che abbia come obiettivo precipuo la sicurezza dei lavoratori. Quest'ultima diviene, pertanto, il risultato di una complessa organizzazione di fattori e valutazioni dalla quale l'azienda ora non può prescindere.

La dottrina, in proposito, ha descritto la valutazione dei rischi quale *azione preventiva e ricorrente* nella vita dell'impresa <sup>16</sup>.

Ai sensi dell'art. 28, essa dovrà riguardare non soltanto i rischi indicati espressamente nei titoli e nei capi del medesimo d.lgs. n. 81/2008 bensì *tutti* i rischi direttamente o indirettamente ricollegabili all'attività lavorativa. La necessità di valutare tutti i rischi connessi all'attività lavorativa, del resto, era già stata stabilita con l'art. 21, comma 2 della l. n. 39/2002, che ha modificato l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 626/1994 a seguito della sentenza di condanna dell'Italia da parte della Corte di giustizia europea del 15 novembre 2001 (causa C-49/00 <sup>17</sup>) <sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Cass. pen., sez. III, 11 dicembre 2012, n. 1856, in *Guida al Diritto*, 2013, 11, p. 46 (s.m.).

<sup>16</sup> M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino, 2010, p. 54.

<sup>17</sup> In *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2008, II, p. 3 con nota di O. BONARDI.

<sup>18</sup> S. FERRUA, M. GIOVANNONE, M. TIRABOSCHI, *Gruppi di lavoro esposti a rischi particolari e tipologie di lavoro flessibile: la valutazione del rischio*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *op. cit.*, p. 569.

Sin dal 2002, dunque, il datore di lavoro è obbligato a valutare *tutti* i possibili rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori e non più soltanto quelli relativi alla scelta, all'utilizzo e alla sistemazione delle attrezzature di lavoro o alle caratteristiche delle sostanze utilizzate nell'espletamento dell'attività lavorativa.

Il punto di partenza della valutazione è costituito dall'identificazione di tutti i rischi, intesi come situazioni che potenzialmente possano causare un danno ai lavoratori <sup>19</sup>. L'art. 2, comma 1, lett. *s*, del d.lgs. n. 81/2008 definisce, infatti, il "rischio" come la "probabilità di raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego o di esposizione ad un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione".

Devono essere oggetto di valutazione non soltanto i rischi legati a fattori più strettamente tecnici, ma anche quelli connessi alle modalità di lavoro, alla concreta gestione aziendale nonché tutti quelli derivanti dalle più svariate azioni umane <sup>20</sup>.

La giurisprudenza ha recentemente ribadito la responsabilità diretta del datore di lavoro che non abbia espressamente previsto, nel DVR, il rischio specifico dal quale sia derivato l'infortunio e ha riconosciuto che quella valutazione (lacunosa) costituisce vera e propria *causa* del verificarsi di quanto doveva essere previsto e scongiurato con specifiche previsioni di sicurezza. Il mancato esame della situazione di rischio, in altre parole, costituisce, secondo la giurisprudenza, fattore causale dell'evento lesivo concretamente verificatosi <sup>21</sup>.

La lacunosità della valutazione dei rischi è, inoltre, espressamente sanzionata nel nostro ordinamento, sin dal 2008, anche in via prevenzionale e quindi indipendentemente dal verificarsi dell'evento dannoso: l'art. 55, comma 4, del T.U., infatti, nel colmare una lacuna normativa non di secondaria importanza, punisce ora la realizzazione della valutazione dei rischi "in assenza degli elementi di cui all'articolo 28, comma 2, lettere a), primo periodo". Quest'ultima disposizione, a sua volta, impone che il documento debba considerare *tutti* i rischi esistenti, nessuno escluso <sup>22</sup>.

L'evolversi delle condizioni di lavoro e del progresso tecnologico e scientifico ha portato a ricomprendere all'interno del documento di valutazione, come innanzi detto, anche i rischi riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari. Vi rientrano quelli riguardanti le lavoratrici in gravidanza, quelli connessi alle differenze di genere, età e provenienza da paesi stranieri ma anche quelli relativi al

<sup>19</sup> Sul punto, vedasi R. MARIANI (a cura di), *La valutazione dei rischi non indicati esplicitamente nel d.lgs. 81/08, Atti del convegno Un approccio esaustivo al DVR – La valutazione di tutti i rischi, da quelli classici a quelli non esplicitamente indicati nel d.lgs. 81/2008 e s.m.i., fino ai rischi insiti nelle modalità di lavoro*, Modena, 11 ottobre 2012, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3023, 11 febbraio 2013.

<sup>20</sup> Cfr. S. FERRUA, M. GIOVANNONE, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, p. 570.

<sup>21</sup> Cass. pen., sez. IV, 12 aprile 2012, n. 3117, in *Diritto e giustizia*, 2013, 22 gennaio 2013.

<sup>22</sup> In proposito, v. F. STOLFA, *Datori di lavoro e dirigenti*, cit.

c.d. “*stress lavoro correlato*”.

Quest’ultimo, annoverato tra le nuove tipologie di rischio oggetto di studio da parte della scienza dell’organizzazione del lavoro, deve oggi essere oggetto di apposita valutazione secondo i criteri fissati nell’accordo europeo siglato a Bruxelles l’8 gennaio 2004. Questo definisce lo stress quale “*situazione di prolungata tensione che può ridurre l’efficienza sul lavoro e può determinare un cattivo stato di salute*” e identifica quali suoi potenziali indicatori l’elevato tasso di assenteismo o i frequenti conflitti interpersonali. Esso parte dal presupposto che lo stress possa potenzialmente colpire qualsiasi lavoratore in qualunque luogo di lavoro, generando malessere e disfunzioni fisiche che finiscono per comportare conseguenze negative non solo per le persone ma anche per la qualità della prestazione lavorativa<sup>23</sup>. Il concetto di stress, secondo l’Accordo, rientra tra i c.d. “rischi psico-sociali” e ricomprende sia elementi di carattere psicologico che prettamente soggettivo: individui diversi, infatti, possono reagire diversamente ad una medesima situazione, per cui un contesto che ad alcuni soggetti non causa alcuna conseguenza negativa per la salute, in altri può ingenerare patologie da stress.

Al fine di scongiurare tale fattore di rischio, il datore di lavoro dovrà focalizzare la sua attenzione e valutazione, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, sulla distribuzione dei carichi di lavoro, sulle condizioni e sull’ambiente di lavoro, sul grado di autonomia attribuito a ciascun lavoratore nell’espletamento delle sue mansioni nonché su fattori di carattere prettamente soggettivo quali le tensioni emotive e sociali tipiche dell’ambiente lavorativo, la percezione di ognuno di non sentirsi in grado di compiere le proprie mansioni ecc.

Alla luce di tale attenta valutazione, il datore di lavoro dovrà poi adottare le misure atte a prevenire i rischi da stress, eliminandoli o quantomeno riducendoli di intensità. Il citato Accordo europeo individua, a questo riguardo, diverse tipologie di misure adottabili: misure di gestione e di comunicazione, al fine di chiarire gli obiettivi aziendali e lo specifico ruolo di ciascun lavoratore; di formazione, per migliorare la consapevolezza del ruolo di ognuno; di informazione o consultazione dei lavoratori o dei loro rappresentanti<sup>24</sup>. Tutte queste misure rientrano nel quadro di una generale politica anti-stress che va elaborata in via preventiva ma che deve essere, altresì, oggetto di costante aggiornamento (come, del resto, ogni altra parte della valutazione dei rischi), anche alla luce dei mutamenti lavorativi e psico-sociali.

Per quanto riguarda, invece, l’individuazione degli altri fattori di rischio particolari, quali quelli connessi a differenze di genere, età, provenienza da altri paesi ecc., è

<sup>23</sup> C. TIMELLINI, *Il contenuto dell’obbligo di sicurezza*, cit., p. 66.

<sup>24</sup> G.M. MONDA, *La valutazione dei rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81. Aggiornato al D.Lgs. 3 agosto 2009 n. 106*, Milano, 2010, p. 403.

richiesta al datore di lavoro un'ulteriore differenziazione della valutazione tenendo conto delle specifiche caratteristiche dell'ambiente lavorativo e della possibile insorgenza di pericoli nuovi e particolari: l'obbligo per il datore di lavoro di scongiurare anche tali fattori di rischio costituisce, d'altronde, una delle innumerevoli applicazioni del principio di uguaglianza sostanziale sancito dall'art. 3, comma 2, Cost. in osservanza del quale devono essere trattate in maniera differente situazioni diverse tra loro. Secondo quel principio, infatti, lavoratori che manifestano, in relazione alle loro peculiari caratteristiche, differenti esigenze di tutela, non potranno essere oggetto delle medesime misure di prevenzione e protezione. Esse, al contrario, dovranno essere differenziate in relazione alle esigenze di ognuno e di tanto dovrà rinvenirsi adeguato riscontro nel documento di valutazione dei rischi.

#### 4. *Elaborazione del Documento di Valutazione dei Rischi*

All'esito della valutazione dei rischi, effettuata seguendo i criteri indicati nei paragrafi precedenti, il datore di lavoro dovrà elaborare il documento disciplinato dall'art. 28, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008.

Secondo la norma, esso dovrà obbligatoriamente contenere: 1) una relazione sulla valutazione di tutti i rischi, con specificazione dei criteri adottati per la valutazione stessa; 2) l'indicazione delle misure di prevenzione e protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali adottati a seguito della valutazione; 3) il programma delle misure per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza; 4) l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere e che devono obbligatoriamente essere in possesso di adeguate competenze e poteri; 5) l'indicazione del nominativo del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza o di quello territoriale e del medico competente che ha partecipato alla valutazione dei rischi; 6) l'individuazione delle mansioni che espongono i lavoratori a rischi specifici e che, pertanto, richiedono riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento.

Si è opportunamente rilevato che, con la redazione del documento di valutazione dei rischi, la legge viene calata nella specificità di ogni singola azienda: esso dovrà costituire il risultato meditato e critico dell'attività di valutazione svolta in precedenza<sup>25</sup>.

Secondo quanto successivamente precisato dal decreto correttivo n. 106/2009, il documento può essere redatto con modalità scelte autonomamente dal datore di

<sup>25</sup> D. CEGLIE, *op. cit.*, pp. 202-203.

lavoro, senza che egli sia in alcun modo obbligato a seguire standard predefiniti. Egli dovrà semplicemente conformarsi a criteri di *semplicità, brevità e comprensibilità* del documento, in modo tale da garantirne completezza e idoneità alla funzione di prevenzione e pianificazione degli interventi aziendali in materia di sicurezza <sup>26</sup>.

L'art. 53 del d.lgs. n. 81/2008 prevede che il DVR possa anche essere redatto su supporto informatico, mediante l'impiego di sistemi di elaborazione automatica dei dati.

Esso deve comunque essere munito di data certa, al fine di scongiurare il rischio di retrodatazione del medesimo. In proposito, la prima formulazione del d.lgs. n. 81/2008, nel fare laconicamente riferimento alla “*data certa*”, non aveva per la verità specificato le modalità secondo le quali essa dovesse essere assicurata. In dottrina si erano, pertanto, sviluppate due distinte teorie: la prima, definita “*formalistica*”, aveva privilegiato un'interpretazione della norma maggiormente conforme alle disposizioni del codice civile, prevedendo che al documento potesse essere attribuita data certa nel caso in cui esso fosse ancorato ad un “*fatto oggettivo*”, sottratto alla esclusiva disponibilità del soggetto che la invocava, ed adoperando alcune delle modalità utilizzate dalla legge in materia di protezione dei dati personali, seguendo le indicazioni fornite dal Garante. Tra queste modalità rientrano, ad esempio, l'autopresentazione presso uffici postali, l'apposizione di marca temporale sui documenti informatici, l'apposizione di autentica in conformità alla legge notarile, la registrazione del documento presso un ufficio pubblico. Il secondo approccio esegetico, definito “*funzionalista*”, riteneva invece che, proprio in considerazione dei caratteri di *dinamicità* e *adeguatezza* della valutazione contenuta nel documento, il medesimo non potesse pedissequamente osservare i principi previsti dal codice civile per l'apposizione della data certa ma che potesse essere sufficiente a garantire la certezza della data la semplice sottoscrizione, insieme al datore di lavoro, di tutti gli altri soggetti che con esso partecipano alla valutazione, secondo principi di effettività e “*buon senso*”. A tale ultima interpretazione si è conformato il d.lgs. n. 106/2009 che, all'art. 18, lett. c, prevede oggi espressamente che il DVR “*può essere tenuto, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 53 del decreto, su supporto informatico e deve essere munito, anche tramite le procedure applicabili ai supporti informatici di cui all'art. 53, di data certa o attestata dalla sottoscrizione del documento medesimo del datore di lavoro nonché, ai soli fini della prova della data, dalla sottoscrizione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza o del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale e del medico competente, ove nominato*”. Dalla lettera della citata disposizione, dunque, emerge inequivocabilmente che il legislatore del 2009 ha aderito esplicitamente all'interpretazione “*funzionalista*”, ritenendo che il requisito della data certa possa

<sup>26</sup> I. DESTITO, S. FERRUA, *op. cit.*, p. 554.

essere soddisfatto in forme più agili rispetto a quelle previste dal codice civile<sup>27</sup>.

Una volta redatto con i requisiti di legge, il documento di valutazione non dovrà considerarsi fisso e immutabile ma essere, anzi, oggetto di un *costante aggiornamento* ed essere sempre pertinente alle condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa, al fine di garantire nel tempo il *miglioramento* dei livelli di sicurezza consentiti dal progresso tecnologico<sup>28</sup>. Ad ogni minimo mutamento dell'organizzazione aziendale che possa avere risvolti sulla salute e sicurezza dei lavoratori, il DVR dovrà essere rivisto e aggiornato tenendo conto delle concrete condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa<sup>29</sup>. Esso dovrà, inoltre, essere sempre aggiornato in relazione alle novità che intervengano a modificare il panorama legislativo di riferimento. Si pensi, ad esempio, alle nuove normative che hanno introdotto forme atipiche e flessibili di rapporto di lavoro o a quelle (soprattutto di provenienza europea) emanate per far fronte ai rischi da rumore, amianto, *mobbing* o a quello legato al fumo passivo.

Il documento deve avere, in definitiva, carattere dinamico: non potrà mai considerarsi “finito” dovendo, al contrario, rimanere sempre aperto e aggiornabile<sup>30</sup>.

Si tratta, del resto, di una delle molteplici applicazioni del principio della “*massima sicurezza tecnologicamente possibile*” che ha sempre caratterizzato il modello italiano di prevenzione antinfortunistica e che ha trovato conferma, d'altronde, anche nella legislazione nazionale di derivazione comunitaria. Secondo quel principio, il datore di lavoro è tenuto ad allineare il proprio assetto produttivo e organizzativo ai livelli prevenzionali su cui si attesta il progresso scientifico e tecnologico. Ciò non soltanto per quanto riguarda gli accorgimenti di tipo strettamente tecnico ma anche per le misure di carattere organizzativo e procedurale, al fine di mirare a prevenire anche i c.d. rischi psico-sociali<sup>31</sup>. Col tempo, dottrina<sup>32</sup> e giurisprudenza<sup>33</sup>, non senza ampio dibattito, hanno convenuto che il datore di lavoro, in ossequio al menzionato principio, non sia obbligato a ricercare tecnologie ancor più avanzate

<sup>27</sup> A. GIULIANI, *La “data certa” del documento di valutazione dei rischi*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *op. cit.*, p. 561 ss.

<sup>28</sup> Sul punto si è così espressa Cass. pen., sez. III, 21 giugno 2011, n. 24820, in *Il Foro italiano*, 2011, 10, II, c. 516.

<sup>29</sup> G. PORRECA, *Sull'obbligo di aggiornamento del documento di valutazione dei rischi*, in *www.puntosicuro.it*, anno 14, n. 2783, 30 gennaio 2012.

<sup>30</sup> D. CEGLIE, *op. cit.*, p. 206.

<sup>31</sup> M. LAI, *op. cit.*, p. 17.

<sup>32</sup> R. GUARINIELLO, *Obblighi e responsabilità delle imprese nella giurisprudenza penale*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2001, pp. 532-533.

<sup>33</sup> V., *ex plurimis*, Cass. pen., 23 gennaio 2008; Cass. pen., 29 marzo 2007, in R. GUARINIELLO, *Il T.U. Sicurezza sul Lavoro commentato con la giurisprudenza*, Milanofiori Assago (MI), 2012, pp. 148-149.

rispetto a quelle disponibili sul mercato ma debba, comunque, garantire la predisposizione delle misure già esistenti e l'applicazione della "migliore tecnologia disponibile" in quel dato momento storico (c.d. "*best practicable technology*")<sup>34</sup>. Anche la Corte di giustizia europea, nella causa C-49/00, con la nota sentenza del 15 novembre 2001<sup>35</sup>, ha ben enucleato il rapporto tra obbligo di sicurezza ed acquisizioni scientifiche specificando che "*i rischi professionali che devono essere oggetto di valutazione da parte dei datori di lavoro non sono stabiliti una volta per tutte ma si evolvono costantemente in funzione, in particolare, del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche in materia di rischi professionali*". Il datore di lavoro ha, pertanto, l'obbligo di "*tenersi aggiornato*" e di tener conto di quanto risulta da acquisizioni tecniche e scientifiche che abbiano un margine sufficiente di solidità, di sperimentazione e di effettiva possibilità di conoscenza al di là del mondo scientifico *strictu sensu* considerato"<sup>36</sup>.

##### 5. La valenza "contrattuale" del Documento di Valutazione dei Rischi

Il datore di lavoro, come innanzi precisato, può essere considerato penalmente responsabile, ai sensi delle disposizioni di cui ai commi 1, lett. *a* e 4 dell'art. 55 del T.U., in caso di *omessa* o *insufficiente* valutazione dei rischi.

Una fattispecie del tutto differente, invece, si configura nel caso in cui il documento di valutazione dei rischi risulti esistente, sufficientemente dettagliato e completo in ogni sua parte ma il datore di lavoro disapplichì o violò le prescrizioni ivi contenute.

Il d.lgs. n. 81/2008 inizialmente non prevedeva per tale fattispecie alcuna sanzione di carattere penale. La lettera *f* dell'art. 18, infatti, che prescrive al datore di lavoro di "*richiedere l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti nonché delle disposizioni aziendali in materia di sicurezza e igiene sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuali messi a loro disposizione*", incredibilmente non era in alcun modo sanzionata penalmente. La lacuna è stata, però, opportunamente colmata dal correttivo, anche a fronte della denuncia di parte della dottrina<sup>37</sup>: la violazione di tale disposizione, è, infatti, oggi espressamente punita dall'art. 55, comma 5, lett. *c*. L'art. 18, lett. *d*, inoltre, che impone al datore di lavoro di fornire ai propri dipendenti i necessari ed idonei dispositivi di protezione

<sup>34</sup> Per una più ampia trattazione del dibattito dottrinale e giurisprudenziale in materia, v. l'approfondimento di G. NATULLO, *Principi generali della prevenzione e "confini" dell'obbligo di sicurezza*, in G. NATULLO, M. RUSCIANO (a cura di), *op. cit.*, p. 84 ss.

<sup>35</sup> In *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2008, II, p. 3 con nota di O. BONARDI.

<sup>36</sup> Cfr. C. SMURAGLIA, *Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell'Italia nell'adempimento e le vie per uscirne*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2002, I, pp. 190-191.

<sup>37</sup> V. F. STOLFA, *Il ruolo del datore di lavoro e dei dirigenti*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 260 ss., nonché ID., *Datori di lavoro e dirigenti*, cit.

individuali, inizialmente anch'esso privo di sanzione, è oggi assistito penalmente, in caso di violazione, dall'art. 55, comma 5, lett. *d*.

Ferma restando la valenza del DVR ai fini penalistici e, quindi, la sua idoneità a fondare in capo ai soggetti obbligati doveri penalmente sanzionati, occorre però chiedersi anche se quel documento, proprio perché interviene nell'ambito di un rapporto contrattuale, sia idoneo a fondare anche vere e proprie obbligazioni fra le parti, con conseguente possibilità per il lavoratore, in caso di inadempimento, di attivare i rimedi di natura civilistica (adempimento in forma specifica e/o risarcimento del danno).

L'art. 1460 c.c., come noto, prescrive che nei contratti a prestazioni corrispettive, qualora una delle parti non adempia alla propria prestazione, l'altra può legittimamente rifiutarsi di adempiere alla propria obbligazione.

E' proprio da questa disposizione che la giurisprudenza ha fatto discendere la valenza contrattuale del DVR sostenendo che, se il datore di lavoro non adotta, a norma dell'art. 2087 c.c., tutte le misure necessarie a tutelare l'integrità psicofisica del prestatore di lavoro, rendendosi così inadempiente ad un obbligo *contrattuale*, il lavoratore, oltre al risarcimento dei danni, ha diritto di astenersi dalle specifiche prestazioni la cui esecuzione possa arrecare pregiudizio alla sua salute o dovrebbe comunque svolgersi in condizioni rischiose<sup>38</sup>. Questa giurisprudenza ha ritenuto, infatti, che non sia ravvisabile l'ipotesi di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo quando l'inadempimento (totale o parziale) del lavoratore trovi giustificazione nella mancata adozione da parte del datore di lavoro delle misure di sicurezza che questi, pur in mancanza di norme specifiche, è tenuto ad attuare a tutela dell'integrità psicofisica del prestatore e se quest'ultimo, prima del rifiuto e secondo gli obblighi di correttezza, informi il datore circa la situazione di rischio<sup>39</sup>.

Il datore di lavoro che non adempia alle prescrizioni contenute nel documento di valutazione si rende, quindi, contrattualmente inadempiente ed il lavoratore potrà legittimamente pretenderne l'adempimento o, in alternativa, rifiutarsi di svolgere la propria prestazione lavorativa.

L'obbligo del datore di lavoro di tutelare l'integrità psicofisica del prestatore è, dunque, un obbligo di natura prettamente contrattuale. Questa valenza si estende a tutte le prescrizioni contenute all'interno del DVR e ciò, come confermato dalla citata giurisprudenza, legittima persino il lavoratore a rifiutarsi di espletare la propria

---

<sup>38</sup> Cass. civ., sez. lav., 4 ottobre 2012, n. 18921, in *Il Foro italiano*, 2012, 12, I, c. 3285.

<sup>39</sup> Vedansi, *ex plurimis*, Cass. civ., sez. lav., 18 maggio 2006, n. 11664, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2006, 4, II, p. 882; Cass. civ., sez. lav., 7 novembre 2005, n. 21479, in *Diritto del lavoro*, 2006, 3, II, p. 165; Cass. civ., sez. lav., 9 maggio 2005, n. 9576, in *Orientamenti della giurisprudenza del lavoro*, 2005, I, p. 401.

prestazione lavorativa in caso di sua mancata attuazione.

Il contenuto del documento di valutazione dei rischi, pertanto, finisce con l'avere ricadute dirette nel rapporto contrattuale tra datore di lavoro e lavoratore, sino al punto da integrarne il contenuto: le prescrizioni ivi indicate costituiscono parte integrante del contratto individuale di lavoro e la loro applicazione può essere pretesa direttamente dai lavoratori. Costituisce, del resto, principio consolidato del nostro ordinamento, espressamente codificato nell'art. 1374 c.c., quello secondo cui *“il contratto obbliga le parti non solo a quanto è nel medesimo espresso, ma anche a tutte le conseguenze che ne derivano secondo la legge, o, in mancanza, secondo gli usi e l'equità”*. Le norme di legge in tema di sicurezza, quindi, integrano il contratto individuale di lavoro arricchendone le clausole anche nel silenzio del testo contrattuale e possono essere invocate anche direttamente dai singoli lavoratori.

Il datore di lavoro che non ottemperi alle medesime, quindi, avrà una diretta responsabilità di natura contrattuale nei confronti dei propri dipendenti che si aggiunge all'eventuale ed autonoma responsabilità di carattere penale prevista dal d.lgs. n. 81/2008.

## 6. *II DUVRI*

L'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008, come modificato dal d.lgs. n. 106/2009, disciplina gli obblighi del datore di lavoro in caso di affidamento a terzi di determinati lavori, servizi o forniture all'interno della propria azienda, di una singola unità produttiva o nell'ambito dell'intero ciclo produttivo della medesima. Si tratta, pertanto, di quegli appalti che vengono svolti dall'impresa appaltatrice *all'interno* dei locali del committente. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della disposizione, al contrario, quelli che si svolgono *all'esterno* dei locali aziendali (per i quali potrà eventualmente applicarsi il titolo IV del T.U.). Requisito fondamentale richiesto dalla legge per l'applicazione della menzionata disposizione, dunque, è costituito proprio dalla circostanza che il datore di lavoro obbligato abbia materialmente la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolgono le attività.

In questi casi, la norma prevede per il datore di lavoro l'obbligo di redazione del c.d. “Documento Unico di Valutazione dei Rischi da Interferenze” (DUVRI) al fine di fronteggiare l'insorgere di rischi nuovi e diversi derivanti dalla sovrapposizione delle diverse attività i quali dovranno essere oggetto di adeguata valutazione.

La valutazione dei rischi da interferenze, pertanto, mira a garantire la sicurezza sul luogo di lavoro nel caso in cui nella medesima azienda operino anche soggetti esterni all'organizzazione aziendale: il committente dovrà valutare questa nuova

tipologia di rischi e promuovere la cooperazione e il coordinamento tra le varie attività svolte nei locali aziendali al fine di migliorare l'attività di prevenzione e protezione.

In proposito, anche la giurisprudenza ha ritenuto che *“il datore di lavoro, quand'anche disarticoli il ciclo produttivo avvalendosi di strumenti contrattuali che gli consentano di alleggerire sul piano burocratico-organizzativo la struttura aziendale, contestualmente dislocandone, almeno in parte, i rischi, è costituito garante dell'incolumità fisica e della salvaguardia della personalità morale di tutti coloro che contribuiscono alla realizzazione del programma imprenditoriale avuto di mira, alla stregua di una lettura dinamica e costituzionalmente orientata del principio ispiratore dell'intera disciplina, icasticamente espresso dall'art. 2087 c.c.”*<sup>40</sup>.

Il datore di lavoro committente, infatti, è l'unico soggetto che la legge e la giurisprudenza reputano in grado di redigere il DUVRI, in quanto unico detentore di tutte le informazioni necessarie. Egli è tenuto, inoltre, a promuovere all'interno della sua azienda la *cooperazione* tra i vari soggetti ivi operanti per l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi da lavoro, nonché il *coordinamento* degli interventi: egli dovrà, cioè, confrontare i rischi propri della sua esclusiva attività con quelli connessi alle attività appaltate e individuare le possibili interferenze al fine di adottare idonee misure di tutela<sup>41</sup>.

Il documento di valutazione dei rischi da interferenze deve essere allegato al contratto di appalto o di opera e deve essere tempestivamente consegnato in copia, su richiesta, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Esso deve essere, inoltre, custodito presso l'unità produttiva alla quale si riferisce. Analogamente a quanto previsto per il DVR, può essere redatto anche su supporto informatico, *ex art. 53 del d.lgs. n. 81/2008*, e deve essere costantemente aggiornato, soprattutto in caso di modifiche alla tipologia del lavoro o alle sue modalità di svolgimento intervenute successivamente.

Il committente è, altresì, tenuto a verificare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione alle particolari e specifiche caratteristiche dei lavori che verranno loro affidati. Tale verifica deve essere effettuata, secondo quanto disposto dall'art. 6, comma 8, lett. g, del d.lgs. n. 81/2008, in base ad un sistema di qualificazione delle imprese che deve essere disciplinato con decreto del Presidente della Repubblica ed elaborato sulla base dei criteri fissati dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza dei lavoratori, acquisito il parere della Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Sino all'emanazione del d.P.R. (ad oggi risulta emanato esclusivamente il d.P.R. n. 177 del 14 settembre

<sup>40</sup> Cass. pen., sez. IV, 12 ottobre 2007, n. 37588, in *CED Cassazione penale*, 2008.

<sup>41</sup> G. DE ANTONIIS, *La valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni e i costi della sicurezza nei lavori e negli appalti privati*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *op. cit.*, p. 593.

2011, relativo alla qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti), la valutazione può avvenire mediante acquisizione del certificato di iscrizione alla CCIA e di apposita autocertificazione, da parte delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi interessati, del possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale. Un'importante modifica al sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi è stata, però, recentemente apportata dal d.l. n. 69/2013, conv. con l. n. 98/2013<sup>42</sup>: al fine di superare lo stallo quinquennale in cui si era arenato e dare finalmente il via al citato sistema di qualificazione, infatti, la nuova normativa ha modificato l'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 sottraendo alla Commissione consultiva permanente il compito di individuare i settori e i criteri per la definizione del sistema e attribuendo tale compito direttamente al Governo, tramite lo strumento del d.P.R.<sup>43</sup>.

Una volta redatto il documento unico di valutazione dei rischi da interferenze, il datore di lavoro committente ha l'obbligo di adottare tutte le misure ivi individuate, finalizzate all'eliminazione dei pericoli derivanti dall'esecuzione delle opere appaltate sia che questi gravino sulla sua impresa sia che questi, al contrario, derivino dall'attività svolta dall'impresa appaltatrice o dai lavoratori autonomi. La giurisprudenza ha, tuttavia, specificato che egli non è tenuto a supplire alle mancanze dell'appaltatore nel caso in cui quest'ultimo ometta di adottare le misure di prevenzione e protezione prescritte a tutela esclusiva dei suoi lavoratori, in quanto ciò si risolverebbe in un'inammissibile ingerenza del committente nell'attività dell'appaltatore<sup>44</sup>. L'appaltante, al contrario, ha un obbligo di coordinamento (inteso come collegamento funzionale delle varie fasi dell'attività lavorativa) e di cooperazione (nella predisposizione e applicazione delle misure di prevenzione e protezione necessarie) limitato all'eliminazione dei pericoli derivanti dall'esecuzione delle opere appaltate che incidano sia sui suoi dipendenti che su quelli della ditta appaltatrice.

Il d.lgs. n. 106/2009, nell'inserire il comma 3-*bis* all'art. 26 del Testo Unico, ha escluso l'obbligo di elaborazione del DUVRI per le forniture di servizi di natura intellettuale, di soli materiali o attrezzature nonché per quelli di durata non superiore a due giorni (salvo che non comportino rischi derivanti dalla presenza di agenti chimici o cancerogeni). Anche per queste attività, tuttavia, restano fermi gli obblighi di verifica dell'idoneità tecnico-professionale, di informazione sui rischi

---

<sup>42</sup> Vedi *infra*, in questo stesso paragrafo.

<sup>43</sup> R. DUBINI, *Modifiche al d.lgs. 81: formazione, valutazione e modelli semplificati*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), anno 15, n. 3153, 6 settembre 2013.

<sup>44</sup> Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197, in *Guida al Diritto*, 2009, 35, p. 47.

specifici nonché di collaborazione e coordinamento <sup>45</sup>.

Importanti modifiche in tema di valutazione dei rischi da interferenze sono state, come già accennato, recentemente introdotte dal d.l. n. 69 del 21 giugno 2013 (c.d. “Decreto del Fare”), conv. con l. n. 98 del 9 agosto 2013.

Con il menzionato decreto, il legislatore, prendendo spunto dall’attuale congiuntura economica sfavorevole che sta mettendo a dura prova la tenuta del nostro sistema produttivo e con il dichiarato obiettivo di dare nuovo impulso all’economia nazionale, ha ritenuto di introdurre una serie di semplificazioni degli obblighi di natura documentale e burocratica in materia di sicurezza.

L’art. 32, comma 1, lett. *a*, del citato “Decreto del Fare”, in particolare, introduce modifiche all’art. 26, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 prevedendo la “possibilità” (*rectius*: la *facoltà*, comunque non l’obbligo), per alcune tipologie di imprese che svolgono attività a basso rischio infortunistico, di sostituire la redazione del DUVRI con l’individuazione di un incaricato “*in possesso di formazione, esperienza e competenza professionali tipiche di un preposto, nonché di periodico aggiornamento e di conoscenza diretta dell’ambiente di lavoro*”. Dell’individuazione di tale incaricato o della sua sostituzione dovrà essere data immediata evidenza nel contratto di appalto o di opera, il quale dovrà, pertanto, esplicitamente individuare questa figura e dare conto del contenuto dettagliato del suo incarico, attribuendogli specifici poteri espressamente individuati. Sin dai primissimi commenti non sono mancate le critiche mosse alla nuova disciplina: si è ritenuto, infatti, che essa comporti una eccessiva concentrazione di responsabilità su un soggetto in possesso di caratteristiche operative, dunque sprovvisto dei necessari poteri di organizzazione e di gestione tipici del datore di lavoro o dei dirigenti <sup>46</sup>. Si è, altresì, lamentato che la norma non abbia neanche definito un periodo di durata minima dell’esperienza richiesta all’incaricato <sup>47</sup>. V’è, d’altro canto, chi ha osservato che la modifica introdotta possa, invece, migliorare i livelli di tutela proprio perché il soggetto incaricato ha l’obbligo specifico di vigilare sulle attività che vengono svolte in appalto, aggiungendosi che, per svolgere quel compito, sono sufficienti le competenze “operative” individuate dal decreto <sup>48</sup>. Secondo altri commentatori, l’intento della nuova normativa è soprattutto quello di trasformare il DUVRI da “monumento di carta” del tutto inutile e volto esclusivamente a limitare le

<sup>45</sup> G. DE ANTONIIS, *op. cit.*, pp. 594-595.

<sup>46</sup> C. FRASCHERI, *Una nota dettagliata sulle modifiche al decreto 81*, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3122, 3 luglio 2013.

<sup>47</sup> R. DUBINI, *Modifiche al d.lgs. 81: i volontari, l’incaricato e l’esonero dal DUVRI*, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3151, 4 settembre 2013.

<sup>48</sup> T. MENDUTO (a cura di), *Modifiche al decreto 81: intervista a Lorenzo Fantini*, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3130, 15 luglio 2013.

responsabilità aziendali, a vera e propria gestione del coordinamento sul campo che non esime, comunque, il datore di lavoro dai suoi obblighi di valutazione dei rischi, compresi quelli interferenziali, insorgenti in caso di affidamento di appalti interni all'azienda <sup>49</sup>.

L'individuazione delle imprese a basso rischio infortunistico è demandata ad un futuro decreto del Ministro del lavoro, sentita la Commissione consultiva permanente e con l'Intesa della Conferenza Stato-Regioni, sulla base degli indici infortunistici elaborati dall'INAIL. A questo specifico riguardo, ulteriori critiche sono state sollevate in merito all'esclusione della valutazione dei rischi da malattie professionali <sup>50</sup>; come anche si è osservato, con riferimento ai rischi interferenziali, come non sia sufficiente considerare che il committente svolga attività a basso rischio, ben potendo la sua attività *intrecciarsi* con altre, svolte in appalto, dotate di un maggiore indice di pericolosità <sup>51</sup>.

L'individuazione dell'incaricato dovrà avvenire per iscritto, con atto avente data certa. L'incarico dovrà essere accettato, sempre per iscritto, dal soggetto individuato <sup>52</sup>. Dell'individuazione o della eventuale sostituzione dell'incaricato, come già rilevato, dovrà essere data immediata evidenza nel contratto di appalto o di opera.

Il Decreto del Fare, inoltre, modificando il comma 3-*bis* dell'art. 26, del d.lgs. n. 81/2008, prevede l'esenzione dall'obbligo di redigere il DUVRI per i lavori di durata inferiore non più a 2 giorni, bensì a 5 uomini-giorno. Quel limite minimo deve, quindi, essere ora calcolato in riferimento alla somma delle giornate di lavoro necessarie per l'effettuazione dei lavori rapportate al numero di uomini necessari per realizzarli e con riferimento all'arco temporale di un anno dalla data di inizio dei medesimi lavori. Vi è chi ha individuato nella nuova disciplina un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'esenzione, sottolineando che possano restare esclusi dall'obbligo di valutazione dei rischi interferenziali anche lavori di notevole entità per numero di uomini e di giornate richiesti <sup>53</sup>; altri, invece, ha osservato che anche un lavoro di durata inferiore ai due giorni, ma fatto da cento uomini, avrebbe potuto essere un lavoro di notevolissima entità e che, pertanto, la nuova disciplina non è necessariamente ampliativa della deroga <sup>54</sup>.

---

<sup>49</sup> A. MAZZERANGHI (a cura di), *Il "decreto del fare" e i lavori in appalto – Un commento alle modifiche apportate al Decreto 81 in materia di DUVRI*, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3119, 28 giugno 2013.

<sup>50</sup> C. FRASCHERI, *Una nota dettagliata*, cit.

<sup>51</sup> C. FRASCHERI, *Nota illustrativa CISL*, in *www.puntosicuro.it*, anno 15, n. 3122, 3 luglio 2013.

<sup>52</sup> R. DUBINI, *Modifiche al d.lgs. 81*, cit.

<sup>53</sup> C. FRASCHERI, *Nota illustrativa CISL*, cit.

<sup>54</sup> In T. MENDUTO (a cura di), *op. cit.*

Questa deroga, comunque, non opera nel caso in cui l'attività imprenditoriale comporti dei rischi derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici, atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all'allegato XI.

In relazione alle modifiche introdotte dal d.l. n. 69/2013, come emerge chiaramente dai primi commenti e come spesso accade per le misure urgenti volte a fronteggiare situazioni di crisi, le opinioni degli operatori del settore sono contrastanti. Le organizzazioni sindacali vi scorgono un drastico alleggerimento delle tutele in materia di prevenzione<sup>55</sup>. Una parte della dottrina, invece, riconosce l'intento di migliorare le modalità e la velocità con cui vengono adempiuti gli obblighi di tipo burocratico e documentale in materia di salute e sicurezza sul lavoro, in modo tale da alleggerire le aziende e favorirne il cammino di ripresa<sup>56</sup>.

Sarà l'applicazione concreta a chiarire se queste modifiche legislative saranno in grado, o meno, di raggiungere gli obiettivi di semplificazione prefissati ed, eventualmente, con quali costi in termini di riduzione delle tutele.

#### 7. *L'autocertificazione e le procedure standardizzate*

L'art. 29 del d.lgs. n. 81/2008 stabilisce alcune deroghe all'obbligo di procedere alla valutazione dei rischi secondo le regole ordinarie e differenziate in relazione al numero dei dipendenti occupati presso l'azienda interessata. Ai sensi della citata disposizione, infatti, le aziende che occupano fino a 50 lavoratori possono effettuare la valutazione sulla base delle "procedure standardizzate" elaborate dalla Commissione consultiva permanente ai sensi dell'art. 6, comma 8, lett. f, del T.U.

La formulazione letterale della norma attribuisce, quindi, per la prima volta al datore di lavoro la *facoltà* di scegliere liberamente se fare ricorso a tale valutazione semplificata o procedere alla redazione di un documento di valutazione completo, redatto secondo le regole ordinarie. In epoca antecedente al 2008, invece, tale facoltà non era prevista ed alle aziende con meno di 50 dipendenti si applicavano obbligatoriamente le regole ordinarie.

Fino a qualche tempo fa, inoltre, le aziende che occupavano fino a 10 lavoratori godevano di un ulteriore beneficio: la legge prevedeva, infatti, che sino all'entrata in vigore delle procedure standardizzate, esse potessero semplicemente *autocertificare* l'avvenuta valutazione dei rischi. Questa possibilità, infatti, era riconosciuta sino alla scadenza del terzo mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale, previsto dal citato art. 6, comma 8, lett. f, del

<sup>55</sup> C. FRASCHERI, *Nota illustrativa CISL*, cit.

<sup>56</sup> In T. MENDUTO (a cura di), *op. cit.*

d.lgs. n. 81/2008, che doveva recepire le procedure standardizzate elaborate, come detto, dalla Commissione consultiva permanente.

Quest'ultima ha approvato, in data 16 maggio 2013, le procedure standardizzate per le aziende che occupano fino a 10 lavoratori che sono state successivamente recepite nel decreto interministeriale 30 novembre 2012, entrato in vigore il 6 febbraio 2013. Il Ministero del lavoro <sup>57</sup> ha, dunque, definitivamente chiarito che la possibilità di autocertificazione si intendeva prorogata entro e non oltre il 31 maggio 2013 (vale a dire fino alla scadenza del terzo mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale, così come prescritto dall'art. 29). A partire da quella data, dunque, è cessato il regime transitorio previsto dalla legge e le imprese con meno di 10 lavoratori non possono più *autocertificare* la valutazione dei rischi ma dovranno effettuarla (e documentarla) secondo le procedure standardizzate stabilite dalla legge.

Dalla possibilità di autocertificazione restavano, in ogni caso escluse le aziende svolgenti attività che implicavano rischi particolari ed indicate nelle lettere *a, b, c, d* e *g*, dell'art. 31, comma 6, del d.lgs. n. 81/2008. L'art. 236, comma 4, del T.U., inoltre, prevedeva espressamente che le aziende la cui attività comportava l'esposizione dei lavoratori a rischi cancerogeni dovevano obbligatoriamente integrare l'eventuale autocertificazione con l'indicazione tassativa di una serie di dati ben definiti: i motivi per cui sono impiegati agenti cancerogeni, i quantitativi di sostanze o preparati che comportano tali rischi, il numero di lavoratori esposti o potenzialmente esposti, il grado di esposizione, le misure preventive e protettive applicate e il tipo di dispositivi di protezione individuale utilizzati, le indagini svolte circa la possibile sostituzione di tali agenti cancerogeni nonché le sostanze e i preparati utilizzati come sostituti.

La possibilità di ricorso all'autocertificazione è stata da più parti aspramente criticata in quanto, di fatto, è stata utilizzata il più delle volte per aggirare l'obbligo di valutazione. Le aziende con meno di 10 dipendenti, infatti, non essendo obbligate a redigere alcun documento scritto, nella prassi semplicemente non effettuavano alcuna valutazione.

Secondo quanto progressivamente specificato da dottrina e giurisprudenza e, comunque, per quanto ricavabile dai principi generali della nostra normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, in realtà, i datori di lavoro precedentemente ammessi alla possibilità di autocertificazione della valutazione non potevano certo considerarsi, per tale motivo, esclusi dall'obbligo di valutazione: essi avevano, infatti, comunque l'obbligo di valutare tutti i rischi connessi alla propria attività

---

<sup>57</sup> Con Nota del 31 gennaio 2013, Prot. n. 32/0002583.

lavorativa, sebbene in modo sintetico ed essenziale<sup>58</sup> senza, però, essere tenuti a consacrarla in un documento completo e dettagliato<sup>59</sup>. La mancata redazione per iscritto, seppur in forma semplificata, di un documento di valutazione dei rischi, quindi, esponeva le aziende al rischio di vedersi applicare le sanzioni ben potendo l'organo di vigilanza, gli ufficiali di polizia giudiziaria o il pubblico ministero, infatti, richiedere l'esibizione di tale documento, anche al fine di verificare la veridicità dell'autocertificazione<sup>60</sup>.

La giurisprudenza, in particolare, ha più volte sottolineato come la possibilità di autocertificazione non comportasse per il datore di lavoro l'esonero dall'obbligo di valutazione e ha, invece, espressamente sancito che egli era comunque tenuto a valutare i rischi connessi alla propria attività e a trasporre tale valutazione in un documento valutativo vero e proprio, sia pure privo dell'estrema analiticità richiesta per le attività di maggiori dimensioni<sup>61</sup>.

Questo indirizzo giurisprudenziale è stato, del resto, utilizzato anche dal Governo italiano al fine di evitare la procedura di infrazione da parte della Commissione europea circa la presunta illegittimità dell'autocertificazione italiana che, se interpretata come semplice dichiarazione di effettuazione della valutazione priva dell'obbligo di redazione del conseguente documento di valutazione, si sarebbe posta in insanabile contrasto con quanto stabilito dalla direttiva-quadro 89/391/CEE del Consiglio del 12 giugno 1989, laddove si prevede un generale ed incondizionato obbligo di valutazione dei rischi in capo al datore di lavoro<sup>62</sup>.

Per quanto riguarda, invece, le *procedure standardizzate*, il loro scopo è essenzialmente quello di dotare le aziende di limitate dimensioni di uno strumento per redigere il documento di valutazione dei rischi avendo un modello-guida di riferimento che consenta loro di adottare le misure più adeguate per il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza aziendali.

Si tratta di un modello semplificato, che si articola sostanzialmente in quattro passaggi: descrizione sintetica dell'azienda, del ciclo lavorativo e identificazione delle mansioni svolte dai lavoratori; identificazione dei pericoli presenti in azienda legati, ad esempio, alle caratteristiche degli ambienti di lavoro, delle attrezzature o dei materiali; valutazione dei rischi associati e identificazione delle misure di prevenzione e protezione da attuare; definizione del programma di miglioramento

<sup>58</sup> R. DUBINI, *L'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi – Autocertificare la effettuazione della valutazione dei rischi non significa che il datore di lavoro non debba provvedere ad effettuare la valutazione dei rischi*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), anno 15, n. 3012, 25 gennaio 2013.

<sup>59</sup> R. DUBINI, *L'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi*, cit.

<sup>60</sup> R. DUBINI, *L'autocertificazione dell'avvenuta valutazione dei rischi*, cit.

<sup>61</sup> Cass. pen., sez. III, 15 giugno 2011, n. 23968, in *Cassazione penale*, 2012, 4, p. 1501.

<sup>62</sup> Direttiva 12 giugno 1989, n. 89/391/CEE, in <http://eur-lex.europa.eu>.

dei livelli di salute e sicurezza quali, ad esempio, il controllo delle misure di sicurezza attuate per verificarne lo stato di efficienza e funzionalità. Il datore di lavoro viene, così, guidato passo dopo passo lungo uno schema già predisposto, cui egli dovrà semplicemente conformarsi adattandolo alle caratteristiche peculiari della propria attività.

Ulteriori novità in materia sono state recentemente introdotte dal d.l. n. 69/2013, conv. con l. n. 98/2013, che, con l'art. 32, ha aggiunto il comma *6-ter* all'art. 29 del d.lgs. n. 81/2008. Questa norma prevede che, con decreto del Ministro del lavoro da adottare sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, vengano individuati settori di attività a basso rischio infortunistico, sulla base di criteri e parametri oggettivi desunti dagli indici infortunistici di settore dell'INAIL. Tale decreto dovrà recare in allegato il modello con cui, “*fermi restando i relativi obblighi*” i datori di lavoro delle aziende che operano in quei settori di attività a basso rischio potranno “*attestare*” di aver effettuato la valutazione dei rischi. Resta in ogni caso ferma la *possibilità* per tali aziende di utilizzare le procedure standardizzate.

Anche questa disposizione legislativa si è attirata pesanti critiche: *in primis*, è stato fortemente criticato il coinvolgimento della Commissione permanente esclusivamente sotto forma di parere; si è, altresì, contestato il riferimento ai soli indici infortunistici di settore individuati dall'INAIL, cosa che esclude dall'analisi gli indici relativi alle malattie professionali; infine, e si tratta della critica più aspra mossa alla nuova normativa, viene paventata la reintroduzione, sotto altra veste, della possibilità di autocertificazione della valutazione che rischia di togliere valore alle procedure standardizzate ed esporre l'Italia ad una nuova procedura di infrazione per violazione della normativa comunitaria<sup>63</sup>. Il fantasma del ritorno all'autocertificazione è stato, però, del tutto escluso da altri commentatori più *vicini* al Governo, che hanno smentito con forza l'esposizione del nostro paese ad un nuovo ammonimento da parte dell'Unione europea e ribadito che il Ministero del lavoro ha da tempo preso atto che l'autocertificazione ha rappresentato un'esperienza fallimentare in quanto spesso interpretata come una scorciatoia per evitare la valutazione e che, quindi, questa modifica legislativa non rappresenta alcun ritorno al passato<sup>64</sup>. L'utilizzo del verbo “*attestare*” lascia, tuttavia, qualche legittimo timore.

<sup>63</sup> C. FRASCHERI, *Nota illustrativa CISL*, cit.

<sup>64</sup> In T. MENDUTO (a cura di), *op. cit.*