DIRITTO
della
SICUREZZA sul LAVORO

Rivista dell'Osservatorio Olympus

1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO

ISSN 2531-4289 2/2025

DIRITTO DELLA SICUREZZA SUL LAVORO
Rivista dell'Osservatorio Olympus
Registrato presso il Tribunale di Urbino al n. 1 del 28 gennaio 2016

"Diritto della Sicurezza sul lavoro" è una rivista scientifica di Classe A, Area 12, pubblicata *on line*, che consta di due fascicoli all'anno e che raccoglie contributi scientifici originali dedicati specificamente al Diritto della salute e sicurezza sul lavoro. La rivista si colloca fra le iniziative dell'Osservatorio "Olympus" dell'Università di Urbino Carlo Bo (http://olympus.uniurb.it) mirando ad approfondire l'attività di monitoraggio della legislazione e della giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro svolta dall'Osservatorio.

Periodicità
La rivista pubblica fascicoli semestrali ad incremento. I contributi pronti per la pubblicazione saranno inseriti via via nella sezione del sito di ateneo dedicata alla Rivista. Al termine di ogni semestre sarà disponibile il fascicolo completo.

Suddivisione
Prima parte: Saggi (sottoposti a referaggio e/o commissionati).
Seconda parte: Note e dibattiti.
Previsione di supplementi/numeri speciali.

Copyright
Licenza Common Creative 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)
(https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Direttore Responsabile
Paolo Pascucci.

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

Comitato di Direzione
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), Stefano Costantini, Angelo Delogu, Lucia Isolani, Maria Morello, Natalia Paci, Martina Vincieri.

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 di Urbino Carlo Bo
Via Matteotti, 1
I - 61029 Urbino (PU) Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955
http://olympus.uniurb.it; olympus@uniurb.it

PROCEDURA PER LA PUBBLICAZIONE

Oggetto
I saggi destinati alla pubblicazione su "Diritto della Sicurezza sul lavoro" 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.

Trasmissione
I saggi debbono essere inviati al Direttore, esclusivamente per posta elettronica, al seguente indirizzo: **paolo.pascucci@uniurb.it**.

Formato
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 a piè di pagina. 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, dalla qualifica accademica o professionale dell'autore e dal suo indirizzo di posta elettronica.

Apparato bibliografico
Gli apparati di note dovranno essere redatti come segue: tradizionali note ordinate progressivamente a piè di pagina con il riferimento numerico di ogni nota in esponente nel testo. Non è previsto un elenco bibliografico finale.

Esempio di citazione di monografia:

C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2015.

Esempio di citazione di antologia:

M. BROLLO, R. DE LUCA TAMAJO (a cura di), *La riforma dell'Università tra legge e statuti. Analisi interdisciplinare della legge n. 240/2010*, Milano, Giuffrè, 2011.

Esempio di citazione di contributo in volume:

L. ZOPPOLI, *La sicurezza del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 84 ss.

Esempio di citazione di saggio pubblicato in rivista:

L. IEVA, *Sicurezza: responsabilità del datore di lavoro pubblico*, in "Diritto e pratica del lavoro", 2009, p. 1182.

Esempio di ulteriore citazione di saggio già citato:

L. IEVA, *Sicurezza*, cit., p. 1182.

Esempio di citazione di voce enciclopedica:

G. NATULLO, voce *Sicurezza del lavoro*, in "Enciclopedia del diritto", Annali, IV, Milano, Giuffrè, 2011, p. 1073 ss.

Esempi di citazione di sentenza:

Cass. pen., S.U., 18 settembre 2014, n. 38343, in http://olympus.uniurb.it.
Cass. pen, sez. IV, 11 luglio 2002, n. 988, in "Rivista penale", 2003, p. 203.

Vaglio preventivo
Tutti i saggi ricevuti, commissionati dalla Direzione o proposti dagli autori, saranno sottoposti ad una preventiva lettura nell'ambito del Comitato di Direzione e del Comitato di Redazione..

Referaggio per i saggi proposti dagli autori
La pubblicazione dei saggi proposti dagli autori sarà condizionata a due referaggi di componenti del Comitato scientifico e dei Referee o di autorevoli esperti che li leggeranno in forma anonima. Dei saggi sottoposti a referaggio sarà data indicazione in sede di pubblicazione. I referee dovranno esprimere il proprio giudizio compilando la scheda di referaggio allegata. La procedura di referaggio è gratuita. Il sistema permette di mantenere nei suoi archivi i referaggi effettuati tramite procedura interna alla piattaforma.

Saggi in lingua straniera
Le regole relative alla valutazione preventiva ed al referaggio valgono anche per i saggi in lingua inglese, francese, spagnola e tedesca, i quali, ove ottengano giudizio favorevole, saranno pubblicati nella lingua d'origine.

Esclusività e gratuità della pubblicazione
Tutti i saggi destinati alla pubblicazione su "Diritto della Sicurezza sul lavoro" non potranno essere né preventivamente né successivamente pubblicati altrove. La pubblicazione su "Diritto della Sicurezza sul lavoro" è gratuita.

DSL

2-2025

Sommario

Prima parte: Saggi

GAETANA MORGANTE, *Catene di appalti e modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e limiti della traslazione dello statuto della responsabilità dalla persona fisica all'ente collettivo* 1

FRANCESCA CURI, *La tutela del capitale umano attraverso la compartecipazione organizzativa. Per un diritto penale sussidiario una responsabilità autonoma dell'ente* 29

GIORGIO IMPELLIZZIERI, *Luci e ombre del contributo della giurisprudenza all'evoluzione del rapporto tra malattia (cronica) e lavoro* 49

GIANLUCA BONANOMI, *Criticità applicative della patente a crediti* 83

BENEDETTA PATERRA, *Le prospettive della* compliance *penale in materia di salute e sicurezza sul lavoro tra vecchi dinamismi conflittuali e nuovi duplicati sanzionatori* 109

ANTONIO LAMBERTI, *Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: spunti dal Protocollo appalti dello stabilimento Baker Hughes di Avenza* 139

SERGIO BONINI, *Posizioni di garanzia «originarie» e «derivate» nel diritto penale del lavoro: i punti aperti in un microsistema costituzionalmente organico* 154

MARIA TERESA CARINCI E VITO SANDRO LECCESE, Time-less workers? *Lavoratori "senza tempo" e questioni legate alla salute e sicurezza* – Presentazione 202

MICHELE SQUEGLIA, *Tempi di lavoro e salute: prevenzione, partecipazione e contrattazione collettiva dei* "time-less workers" 205

GABRIELLA LEONE, *Al crocevia fra orario di lavoro, tutela della salute e malattie professionali: il caso dei lavoratori "senza tempo"* 238

GIUSEPPE LUDOVICO, *L'infortunio sul lavoro del lavoratore senza tempo e luogo di lavoro predeterminati* 263

FILOMENA PISCONTI, *La prevenzione dello sfruttamento illecito dei lavoratori nei sistemi di esternalizzazioni aziendali tramite lo strumento del Protocollo per la legalità* 280

Seconda parte: Note e dibattiti

CHIARA LAZZARI, *Legge 14 maggio 2025, n. 76 e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: primi spunti per una lettura organizzativa* 1

GIOVANNI SCUDIER, *Impresa affidataria: la formazione del datore di lavoro tra art. 97 e modulo aggiuntivo cantieri dell'Accordo Stato-Regioni. Quale formazione, chi, quando?* 12

MARIA GIOVANNONE, *Sicurezza della circolazione ferroviaria e sicurezza sul lavoro: confini disciplinari e responsabilità datoriali nelle "organizzazioni complesse" (Nota a Tribunale Milano, 25 febbraio 2025, n. 2241)* 21

MILENA ANNA IMPICCIATORE, *La discriminazione per associazione del prestatore di cura nel recente dialogo "creativo" tra le Corti* 35

ALDO DE MATTEIS, *I criteri di comparazione tra indennizzo Inail e risarcimento civilistico alla luce della giurisprudenza delle Sezioni unite, del Consiglio di Stato e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea* 48

Prima parte: Saggi

DSL

2-2025

Catene di appalti e modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e limiti della traslazione dello statuto della responsabilità dalla persona fisica all'ente collettivo**

di Gaetana Morgante*

SOMMARIO: 1. Catene di appalti e obblighi di sicurezza sul lavoro: rilievi generali. – 2. Complessità organizzativa e impatto delle catene di appalti sui profili di rischio 231. – 3. Catene di appalti "internalizzati" ed "esternalizzati". Elementi differenziali e comuni ai fini della responsabilità 231. – 4. Analisi casistica. – 5. Riflessioni conclusive e proposte.

1. *Catene di appalti e obblighi di sicurezza sul lavoro: rilievi generali*

L'analisi delle ricadute sui doveri di sicurezza del datore di lavoro della scelta di dare in appalto la realizzazione di lavori o l'erogazione di un servizio implica alcune considerazioni preliminari sul potenziale "corto circuito" che l'affidamento ad altri di un segmento della produzione o di un'attività ad essa strumentale determina su un pilastro del diritto (anche penale) del lavoro, vale a dire la tendenziale *esclusività* del rapporto tra titolare delle obbligazioni di sicurezza (datore di lavoro) e titolari degli interessi da proteggere (lavoratori, *rectius* dipendenti, a vario titolo, del datore di lavoro medesimo). Tale esclusività è collegata in termini, per così dire, "genetici" al rapporto di lavoro e alla titolarità da parte del datore di quei poteri organizzativi, decisionali e di spesa che costituiscono, anche nell'ottica dell'imputazione delle responsabilità per eventi avversi, il presupposto fondamentale della personalità di un eventuale rimprovero.

A tale tendenziale esclusività è ispirato l'impianto concettuale ed applicativo dello stesso art. 2087 c.c. laddove imponendo al datore di lavoro di «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 del lavoratore» svolge, per il tramite dell'ampiezza della sua formulazione

* Gaetana Morgante è professoressa ordinaria di diritto penale presso la Scuola Sant'Anna di Pisa. *gaetana.morgante@santannapisa.it*

** Il saggio costituisce lo sviluppo dell'intervento al percorso formativo organizzato presso la Scuola Superiore della Magistratura su "Catene degli appalti e tutela della salute e della sicurezza sul lavoro" in data 12-14 marzo 2025.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

letterale, il ruolo di vera e propria clausola generale idonea ad estendere il contenuto dei doveri dell'imprenditore a qualsiasi fattore di rischio per la salute e la sicurezza attraverso il ricorso a «concetti elastici» quali quello di «esperienza» e di «tecnica» capaci di supplire alle eventuali lacune della *lex còndita* e di adattarsi ai cambiamenti nel tempo nelle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

Ai fini del presente scritto e della disamina delle origini e dell'evoluzione della posizione di garanzia "apicale" del datore di lavoro dalla prospettiva (storicamente esclusiva) della persona fisica a quella "organizzata" della persona giuridica, giova ricordare come tale esclusività ed omnicomprensività emerga altresì da quella, pur risalente, giurisprudenza[1] che ha affermato come la norma in questione imponga al datore di lavoro di tutelare l'integrità fisica del lavoratore non soltanto sotto il profilo igienico-sanitario ed antinfortunistico, ma anche con particolare riguardo alle *possibili attività criminose o in varia guisa imprudenti di terzi*, in tal modo configurando una proiezione dei doveri prevenzionistici del datore di lavoro anche oltre i confini dell'attività specificamente oggetto dell'impresa e del contesto dei lavoratori (suoi) dipendenti[2]. In termini ancora più "fondazionali" il riconoscimento della protezione della salute come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività nonché come limite espressamente imposto alla libertà dell'iniziativa economica privata emerge chiaramente dagli artt. 32 e 41 Cost. laddove richiamano, tra gli altri, la salute (come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività), la sicurezza, la libertà e la dignità umana come limite all'iniziativa economica privata stabilendo altresì che la legge determini i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali (oltre che ambientali)[3].

La richiamata esclusività ed omnicomprensività dei doveri prevenzionistici del datore di lavoro nei confronti dei lavoratori e la consapevolezza di una

[1] Pret. Roma, 3 gennaio 1992, in "Notiziario di Giurisprudenza del Lavoro", 1992, p. 355 e Cass. 6 settembre 1988, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", 1988, p. 648; Cass. 17 luglio 1992, in "Rivista di Giurisprudenza del Lavoro", 1992, II, p. 988; Cass. pen, Sez. IV, 26 aprile 1998, n. 5020, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 1998, p. 338; Cass. pen, Sez. IV, 19 dicembre 2001, n. 45298; Cass. pen, Sez. IV, 16 gennaio 2002, n. 1588, entrambe in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2002, p. 215; Cass. pen, Sez. IV, 7 febbraio 2002, n. 4694; Cass. pen, Sez. IV, 9 gennaio 2002, n. 482, entrambe in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2002, p. 216.

[2] P. PASCUCCI, *Modelli organizzativi e tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa*, in "Lavoro e diritto", 2022, p. 335; F. GRASSO, *La tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa. Il fondamento giuridico e gli strumenti per una prevenzione integrata*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 1, 2024, I, p. 143; A. SAVARINO, *Posizione di garanzia datoriale e gestione del rischio lavorativo tra ambiente interno ed esterno all'impresa: profili penali*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 2, 2024, I, p. 220 ss.

[3] P. PASCUCCI, *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 2, 2023, I, p. 4; G.M. FLICK, *Il Giudice e l'impresa. Economia e diritto: un rapporto difficile*, Milano, Il Sole 24 Ore, 2025, p. 136; A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2022, n. 172, p. 530; L. CASSETTI, *Salute e ambiente come "limiti" prioritari alla libertà d'iniziativa economica?*, in "Federalismi.it", 2021, p. 5; O. COZZI, *La prima applicazione degli artt. 9 e 41 Cost.*, in "Diariodidirittopubblico.it", 10 luglio 2024; R. PINARDI, *La revisione degli artt. 9 e 41 Cost.: quali effetti sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno?*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 1, 2023, I, p. 63; V. BRINO, *Brevi note sulla responsabilizzazione nel governo dell'impresa*, in G. DE SIMONE, M. NOVELLA (a cura di), *La regolazione del lavoro oltre il diritto del lavoro*, Napoli, Editoriale scientifica, 2023, p. 2; V. ONIDA, *Ambiente in Costituzione*, in "Corti supreme e salute", 2022.

potenziale estensione *ad libitum* del suo statuto punitivo in caso di eventi offensivi della salute e della sicurezza ha storicamente posto la questione del *limite* al rimprovero inducendo il legislatore (già con legge 12 febbraio 1955 n. 51 "Delega al Potere esecutivo ad emanare norme generali e speciali in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro") a delegare il Governo ad emanare norme generali e speciali in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro. Il d.P.R. n. 547/1955 recante norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro costituisce il primo dei provvedimenti emanati dal Governo in attuazione della delega legislativa or ora ricordata[4]. Con particolare riguardo alla richiamata esigenza di delimitare i confini della posizione di garanzia, tendenzialmente onnicomprensiva, del datore di lavoro, dall'analisi sistematica delle disposizioni incriminatrici del d.P.R. n. 547/1955 emerge come il legislatore non abbia inteso sanzionare penalmente la violazione di obblighi *generici* bensì dei doveri *specificamente* imposti al datore di lavoro, ai dirigenti, ai costruttori, ai commercianti, ai preposti ed ai lavoratori con un'ansia di conferire un contenuto tassativamente determinato che lo ha indotto alla previsione di norme penali in bianco nelle quali il precetto doveva essere faticosamente ricostruito dall'interprete attraverso un continuo ricorso alle innumerevoli disposizioni richiamate dagli artt. 389-392 secondo un andamento, per dir così, puntiforme della ricordata limitazione del perimetro degli obblighi la cui violazione potesse fondare, innanzi tutto per il datore di lavoro, un rimprovero penale.

Tuttavia, nella ricordata ottica funzionale alla definizione di un limite alla responsabilità del datore di lavoro a fronte della potenziale estensione parossistica del contenuto dei suoi doveri antinfortunistici assume, anche ai fini qui che interessano di delimitazione della responsabilità da reato della società committente e di valorizzazione – al predetto scopo – del ruolo dei modelli organizzativi, particolare rilievo la previsione, *prima facie* marginale e senz'altro storicamente sottovalutata, di cui all'art. 5 del d.P.R. n. 547/1955 ove si stabiliva che i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti fossero tenuti a *rendere edotti* i lavoratori *autonomi* dei *rischi specifici* esistenti nell'ambiente di lavoro in cui fossero stati chiamati a prestare la loro opera, precisando altresì che tale obbligo non si estendesse ai rischi dell'attività professionale o del mestiere che il lavoratore autonomo fosse stato incaricato di prestare. Si stabiliva, infine, che nel caso in cui dal datore di lavoro fossero state concesse in uso macchine o attrezzi di sua proprietà per l'esecuzione dei lavori *autonomi*, dette macchine o attrezzi avrebbero dovuto essere muniti dei dispositivi di sicurezza previsti dal decreto.

[4] Il provvedimento citato fu successivamente seguito dal d.P.R. n. 302/1956 recante norme integrative per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, dal d.P.R. n. 303/1956 recante norme sull'igiene del lavoro, dal d.P.R. n. 614/1956 sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni, dal d.P.R. 320/1956 per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro in sotterraneo, dal d.P.R. n. 321/1956 per la prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro in cassoni ad aria compressa, dal d.P.R. n. 322/1956 per la prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro nell'industria della cinematografia e della televisione dal d.P.R. n. 323/1956 per la prevenzione degli infortuni sul lavoro sul lavoro negli impianti telefonici.

Nella predetta disposizione, orientata come quelle or ora ricordate, a porre limiti alla posizione di garanzia del datore di lavoro, emerge un diverso profilo di tassativizzazione basato non più sulla determinatezza dell'*oggetto* dei doveri ma sulla distinzione tra i *soggetti* tenuti all'adempimento potendosi così individuare il primo nucleo della questione problematica che si intende qui esaminare, vale a dire la valutazione delle ricadute della coesistenza tra più datori di lavoro e più coorti di lavoratori dagli stessi *lato sensu* dipendenti sulla distribuzione tra committente ed appaltatore delle responsabilità penali per i reati che si realizzino nell'ambito di lavori affidati ad altri. Emergeva, a ben vedere, già in quella sede un profilo di moltiplicazione delle posizioni di garanzia molto diverso da quello, pure antesignano dei successivi sviluppi della legislazione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro di derivazione europea, legato alla triade datore di lavoro, dirigente e preposto. Mentre, infatti, in questo ultimo caso la moltiplicazione rimaneva comunque *monocentrica* posto che il soggetto apicale responsabile restava stabilmente il datore di lavoro con uno statuto (anche penale) della responsabilità comparativamente più esteso rispetto a quello di dirigenti, preposti ed altre figure titolari di obbligazioni di sicurezza in varia guisa più limitate, il binomio datore di lavoro/lavoratore autonomo o, in chiave più moderna, committente/appaltatore introduce per la prima volta ed in termini che possono definirsi lungimiranti una moltiplicazione *policentrica* delle posizioni di garanzia *apicali*, rispetto alle quali la soluzione proposta è la "geometria variabile" attraverso la definizione di doveri condivisi e doveri esclusivi, in quanto riferiti al solo "lavoratore autonomo"[5].

In assenza di una disciplina elettivamente riferita alla ripartizione dei doveri di sicurezza tra committente ed appaltatore e in linea con la menzionata esclusività del rapporto datore di lavoro/(suoi) lavoratori eccezionalmente e timidamente infranta dal cursorio riferimento ai "lavoratori autonomi" operato dall'art. 5 del d.P.R. n. 547/1955, a partire dai primi anni Sessanta si era consolidato un orientamento[6] volto a distinguere tra appalti reali e fittizi, il quale, riservando solo al primo caso l'effetto di quella che si è voluta definire la moltiplicazione policentrica delle posizioni di garanzia considerava il secondo caso patologico in quanto integrante un'ipotesi di *interposizione di mere prestazioni di manodopera*, con i

[5] Sulla coesistenza di posizioni di garanzia "apicali" v. da ultimo Cass. pen., Sez. IV, 8 aprile 2025, n. 13529 in *https://olympus.uniurb.it* ove si osserva come "l'evocazione di un concorrente inadempimento da parte del datore committente non giova alle ragioni dei ricorrenti: il rischio interferenziale che prospetta il ricorrente coesiste e non ingloba i rischi specifici delle singole attività; quindi, l'eventuale presenza di altri soggetti titolari di posizioni di garanzia – nella specie il committente, comunque assolto con decisione irrevocabile – non esclude la responsabilità del datore di lavoro, poiché ciascun garante risulta per intero destinatario dell'obbligo di impedire l'evento fino a che non si esaurisca il rapporto che ha legittimato la costituzione della singola posizione di garanzia".

[6] A. CULOTTA, *Il divieto di appalto di manodopera e l'affidamento a terzi di attività del ciclo lavorativo del committente: qualche riflessione sulla portata dell'art. 1 della legge 1369/1960*, in "Rivista di Giurisprudenza del Lavoro", 1985, p. 202, L. CATALIOTTI, *Divieto d'intermediazione ed interposizione nelle prestazioni di lavoro e dovere di sicurezza*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", 1992, p. 203, T. DELOGU, *Intermediazione ed appalto di prestazioni di lavoro, dovere di sicurezza, consenso dell'avente diritto*, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", 1978, p. 590. In giurisprudenza Cass. 16 luglio 1993, in "Cassazione penale", 1994, p. 30.

divieti e le sanzioni stabiliti dalla legge n. 1369/1960. Trattandosi, invero, di appalto fittizio, la risoluzione della questione della ripartizione degli obblighi di sicurezza si rivelava piuttosto semplice dal momento che, al di là delle apparenze, vi era un solo *vero* datore di lavoro, vale a dire colui che, di fatto, utilizzava il personale dipendente fornitogli dall'appaltatore fittizio[7]. Al contrario, in presenza di una situazione di appalto vero e proprio o di una serie di subappalti a catena, essendo l'appaltatore (o il subappaltatore) dotato, *ex* art. 1655 c.c., di una propria autonoma sfera organizzativa, il principio generale elaborato dalla dottrina e dalla giurisprudenza[8] era quello secondo il quale l'appaltatore, al pari di qualunque altro datore di lavoro, dovesse essere considerato garante primario ed esclusivo della salute e dell'integrità fisica dei propri dipendenti. Un eventuale coinvolgimento cumulativo del committente avrebbe, infatti, finito con il comprimere la sfera d'autonomia costituente l'*elemento naturale* del contratto d'appalto. Ne è, dunque, derivata l'emersione del *divieto d'ingerenza del committente nei lavori dell'appaltatore* considerata, per l'appunto, una condotta idonea a negare l'autonomia dell'appaltatore e, di conseguenza, la moltiplicazione delle posizioni di garanzia apicali[9].

Fermo il principio generale appena richiamato, i decreti antinfortunistici del 1955 e del 1956 nonché il d.lgs. n. 277/1991 avevano, come ricordato, già scalfito il principio di esclusività della titolarità a livello apicale dei doveri prevenzionistici del datore di lavoro (per i fini che qui interessano) appaltatore con conseguente estraneità del committente, obbligando quest'ultimo, innanzitutto, ad *informare* i relativi collaboratori dei rischi specifici esistenti sui luoghi di lavoro con il limite dei *rischi propri* dell'attività professionale o del mestiere che il lavoratore autonomo

[7] M. MIRACOLINI, *Sull'illegittimità dell'interposizione di manodopera: sviluppi giurisprudenziali e normativi*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", n. 11, 1° novembre 2021, p. 1058; P. ALBI, *Il contratto di appalto*, in M. BROLLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, VI, Padova, Cedam, 2012, p. 1613 ss.

[8] U. PATRONI GRIFFI, E. SABATELLI, *Il codice civile commentato. L'appalto. Artt. 1655- 1677- bis*, Milano, Giuffrè, 2025; A. ALBANESE, *L'appalto*, Torino, Giappichelli, 2023; C. TRAPUZZANO, *L'appalto privato*, Milano, Giuffrè, 2025; F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, Volume secondo, Padova, Cedam, 2023, p. 763 ss., V. MANGINI, M. IACUANIELLO BRUGGI, *Il contratto di appalto*, Torino, UTET, 1997, p. 11; O. CAGNASSO, voce *Appalto nel diritto privato*, in "Digesto delle Discipline Privatistiche Sezione Commerciale", I, Torino, UTET, 1987, p. 166; F. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2024, p. 1164 ss. In giurisprudenza *ex multis* Cass. civ., Sez. II, 31 gennaio 1989, n. 593 in "Massimario della Giurisprudenza Italiana"; Cass. civ., Sez. lavoro, 3 novembre 2020, ord. n. 24386, in "Il Lavoro nella Giurisprudenza", 2021, 2, p. 199; Cass. civ., Sez. lavoro, 20 giugno 2023, ord. n. 17627 in "Quotidiano Giuridico", 2023. Sui profili penali *ex multis* F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 294; V. VALENTINI, *Lavori in appalto*, in D. CASTRONUOVO – F. CURI – S. TORDINI CAGLI – V. TORRE – V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 416; R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 321. Sulle responsabilità penali nei contratti d'appalto v. anche A. M. DELL'OSSO, *Le responsabilità per reati in violazione delle norme sulla sicurezza sul lavoro*, in L. ROCCATAGLIATA – G.B. STAMPANONI BASSI, *Corporate compliance e illecito penale. Poteri e responsabilità nelle organizzazioni complesse*, Milano, Giuffrè, 2024, p. 327.

[9] Cass. civ., Sez. lavoro, 6 giugno 2011, n. 12201, in "Diritto e Pratica del Lavoro", 2013, 11, p. 740.

fosse stato incaricato di prestare. Nella categoria dei lavoratori autonomi, poi, la giurisprudenza[10] aveva agevolmente fatto rientrare anche gli *appaltatori*.

È stato soltanto con l'art. 7 del d.lgs. n. 626/1994 che il legislatore ha, dunque, dato attuazione a quel modello di «sicurezza partecipata» proprio delle direttive comunitarie adottate in conformità con la direttiva-quadro 391/89[11]. In particolare, l'art. 11 della Dir. 92/57/Cee concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute dei lavoratori da attuarsi nei cantieri temporanei o mobili, aveva stabilito che i lavoratori e/o i loro rappresentanti dovessero essere innanzi tutto informati circa tutte le misure da adottare per quanto riguarda la loro sicurezza e la loro salute nel cantiere recependo molte soluzioni già elaborate dalla pregressa giurisprudenza. Per quanto, in particolare, attiene all'obbligo di *cooperare* all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto, la giurisprudenza formatasi prima dell'entrata in vigore della legislazione antinfortunistica degli Anni Novanta, aveva sostanzialmente esteso al settore degli appalti il principio desumibile, in generale, dall'art. 2087 c.c. e, in particolare, dall'art. 6 del d.P.R. n. 164/1956. Si stabiliva, infatti, che, in caso di lavori affidati in appalto in un cantiere nel quale operassero anche lavoratori alle dirette dipendenze del committente, sussistesse la diretta responsabilità di quest'ultimo nei casi di violazione della normativa per la prevenzione degli infortuni[12]. In altre pronunce[13], poi, la giurisprudenza aveva anche fatto riferimento all'obbligo del committente di *coordinare* i lavori all'interno del cantiere, al fine di evitare che l'interferenza tra i dipendenti propri e quelli dell'appaltatore potesse generare rischi per la sicurezza del lavoro. Per quanto attiene, infine, al fondamentale obbligo di *verificare l'idoneità tecnico-professionale* delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori appaltati, esso costituiva, già al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 626/1994, *ius receptum* non solo nella specifica materia della prevenzione antinfortunistica negli appalti, ma, più in generale, nell'ambito degli stessi presupposti di validità e di efficacia della delega di funzioni.

[10] Cass. 12 marzo 1981 n. 8335; Cass. 2 aprile 1989 n. 6221; Cass. 13 ottobre 1989, n. 15370; Cass. 4 settembre 1990, n. 14429; Cass. 3 febbraio 1992, n. 94; Cass. 21 gennaio 1994, n. 3497; Cass. pen., Sez. IV, 4 aprile 1995, n. 4248 in "dejure.it". In argomento P. SOPRANI, *Nozione di impresa e lavoro autonomo*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 1998, p. 9 ss.

[11] In dottrina, G. FERRARO, M. LAMBERTI, *La sicurezza del lavoro nel decreto legislativo attuativo delle Direttive CEE*, in "Rivista di Giurisprudenza del Lavoro", 1995, p. 35; A. BRIGNONE, *La sicurezza nei cantieri: il ruolo della committenza*, in "Diritto e Pratica del Lavoro", 1996, p. 3134; R. COSIO, *La sicurezza nei cantieri mobili*, "Diritto e Pratica del Lavoro", 1997, p. 581; A. FERRUTI, R. PAIS, *Salute e sicurezza sul lavoro nelle costruzioni*, Roma, EPC, 1998.

[12] Cass. 26 giugno 1986, in "Rivista penale", 1987, p. 888; Cass. 5 luglio 1990, in "Rivista penale", 1991, p. 659; Cass. 13 ottobre 1989, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", 1990, p. 68; App. Brescia, 28 ottobre 1988, in "Lavoro 80", 1989, p. 548; Tribunale Cassino, 12 giugno 1990, in "Rivista penale", 1990, p. 864; Pret. Lodi 05 giugno 1981, in "Rivista italiana di diritto del lavoro",1982, p. 391.

[13] Pret. Monza 1° febbraio 1977, in "Rivista di Giurisprudenza del Lavoro", 1978, p. 218 in un caso di appalto per la realizzazione di opere accessorie specialistiche nell'ambito del cantiere. Sulla ripartizione delle posizioni di garanzia in un caso di infortunio mortale verificatosi in un cantiere ferroviario v. Cass. pen., Sez. IV, 21 ottobre 2005, n. 38810, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2006, p. 113.

Sotto tale angolo visuale, dunque, l'art. 7 del d.lgs. n. 626/1994 ha recepito il richiamato modello della moltiplicazione policentrica e "a geometria variabile" delle posizioni di garanzia apicali in caso di appalti di lavori interni prevedendo per l'appunto che il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori *all'interno dell'azienda o dell'unità produttiva*, ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi dovesse, innanzi tutto, i) verificare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare in appalto o contratto d'opera e ii) fornire agli stessi soggetti dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui fossero destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. Si prevedeva altresì che entrambi dovessero 1) cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto; 2) coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui fossero esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva. Al datore di lavoro committente veniva, poi, riferito il dovere di promuovere la cooperazione e il coordinamento con l'unico limite dei rischi specifici propri delle attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi.

L'art. 26 TUSL ha, infine, recepito ed ulteriormente integrato le predette previsioni al caso dell'affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, estendendo altresì il complesso dei doveri di verifica dell'idoneità tecnico professionale, di informazione, di cooperazione e coordinamento agli affidamenti nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima, sempre che il committente abbia la *disponibilità giuridica* dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo[14]. Rispetto alla previgente formulazione, tuttavia, la quale consentiva l'applicazione della norma anche ai casi di appalti non *stricto sensu* interni, dal momento che al più restrittivo concetto di «propria azienda» era stato sostituito quello di «intero ciclo produttivo dell'azienda medesima», la novella intervenuta con il d. lgs.103/2009 ha introdotto il requisito della necessità che il datore di lavoro abbia la *disponibilità giuridica* dei luoghi ove si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo. Questa modifica è stata rilevante al fine di affrontare le divergenze interpretative sorte in ordine alla scelta se accordare la preferenza alla nozione spaziale, e perciò tendenzialmente più certa, della medesima azienda ovvero al più "funzionale" concetto di intero ciclo produttivo ponendo, come si avrà modo di meglio precisare più avanti[15], in termini di maggior urgenza il tema della modulazione dei doveri di coordinamento e cooperazione tra datori di lavoro (persone fisiche ma soprattutto, ai fini che qui

[14] In argomento G. RAPUANO, *Le novità in tema di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili*, in L. ZOPPOLI - P. PASCUCCI - G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 551.

[15] V. *infra sub* § 3.

interessano, giuridiche) e di informazione e tutela di lavoratori (a loro volta dipendenti e non), allorquando vengano in considerazione scenari caratterizzati da un diverso livello di "internalizzazione" e di "intreccio" di attività pericolose[16] facenti a capo a diversi referenti apicali della sicurezza.

Tutto quanto rilevato è, infatti, stato tradizionalmente riferito al datore di lavoro-persona fisica come inequivocabilmente definito dall'art. 2 del d.lgs. n. 81/2008 che lo identifica nel soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, nel *soggetto* che, *secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione* nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, *ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa* in tal modo distinguendo tra "soggetto" (implicitamente, individuale) e "organizzazione" nella quale opera. Si tratta, invero, di una scelta storicamente e costituzionalmente legata, agli effetti delle responsabilità penali, ad un principio di personalità saldamente ancorato all'umanità del titolare della posizione di garanzia rilevando, al più, la circostanza che l'attività venga svolta nel contesto di un'organizzazione complessa, ai fini dell'individuazione *nell'organizzazione* della *persona fisica* responsabile[17].

Scopo del presente articolo è, invece, la delimitazione, anche e soprattutto grazie alla valorizzazione dei modelli di organizzazione e gestione, dello statuto punitivo dell'ente per i reati-presupposto connessi alla concessione di lavori, servizi e forniture in appalto e la valutazione del se ed in quali termini possa procedersi alla traslazione all'ente dello statuto di una responsabilità normativamente, e tralatiziamente, riferita alla persona fisica in caso di catene di appalti leciti. In questi casi, infatti, si produce un aumento della complessità speculare e progressivo in quanto riferibile *oggettivamente* allo svolgimento di una pluralità di attività d'impresa, in varia misura, coesistenti e collegate e *soggettivamente* all'individuazione di una pluralità di enti referenti "di vertice" della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro nella ricordata ottica del passaggio dall'esclusività monocentrica del datore di lavoro individuale alla pluralità multicentrica delle organizzazioni responsabili.

2. *Complessità organizzativa e impatto delle catene di appalti sui profili di rischio 231*

La traslazione all'ente dello statuto individuale della responsabilità del datore di lavoro-persona fisica presenta una rilevanza "bifronte" in quanto riferibile tanto alla società committente quanto a quella appaltatrice. Come opportunamente

[16] Sull'evoluzione legislativa dei provvedimenti v. F. BACCHINI, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2001, p. 251 e E. LEACI, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2003, p. 15. In giurisprudenza Cass. pen., Sez. IV, 30 gennaio 2001, n. 3516, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2001, p. 276.

[17] In argomento fondamentali i rilievi di A. GARGANI, *Posizioni di garanzia nelle organizzazioni complesse: problemi e prospettive*, in "Rivista Trimestrale di Diritto penale dell'Economia", n. 3-4, 2017 pp. 526-527 e ID., *Impedimento plurisoggettivo dell'offesa. Profili sistematici del concorso omissivo nelle organizzazioni complesse*, Pisa, University press, 2022; C. PEDRAZZI, *Profili problematici del diritto penale d'impresa*, in "Rivista Trimestrale di Diritto penale dell'Economia", 1988, p. 130.

rilevato in dottrina[18], il crescente aumento della complessità dell'attività d'impresa si riflette nell'ormai estrema frequenza della scelta di affidare ad altri alcuni segmenti del business e quindi nella necessità di governarne la complessità derivante, come ricordato, dalla moltiplicazione delle posizioni di garanzia e dei referenti della tutela. Sotto tale angolo visuale, il sistema delineato dal d.lgs. n. 231/2001 basato sulla procedimentalizzazione della valutazione e della gestione del rischio attraverso la predisposizione di modelli organizzativi appare particolarmente congeniale ad affrontare i problemi posti dall'intreccio di attività lavorative ("principali" e "appaltate") a rischio salute e sicurezza da parte di soggetti dipendenti da diverse realtà organizzative. Le istanze di organizzazione della prevenzione strutturalmente connesse ai garanti "apicali" della salute e della sicurezza sul lavoro appaiono, infatti, la cifra caratteristica di uno statuto della responsabilità sempre meno polarizzato sulla realizzazione di un evento, sia esso un infortunio o una malattia professionale, da evitare e sempre più incentrato sulla mancata adozione e/o efficace attuazione, prima della commissione del fatto, di modelli di organizzazione e gestione elettivamente volti a prevenire reati della specie di quelli verificatisi.

Pur non essendo questa la sede per trattare *funditus* il tema dell'impatto dell'introduzione della responsabilità amministrativa da reato degli enti sulla prevenzione ed il contrasto della criminalità d'impresa, giova sinteticamente ricordare come la stessa Relazione al d.lgs. n. 231/2001, nel fare originariamente riferimento ad un "*tertium genus* di responsabilità che coniugasse i tratti essenziali del sistema penale a quelli del sistema amministrativo nel tentativo di contemperare le ragioni dell'efficacia preventiva con quelle (ancor più ineludibili) della massima garanzia", aveva confermato la "tendenza più generale forse irreversibile che spinge verso la progressiva assimilazione dei due modelli che tendono a confluire in una sorta di diritto sanzionatorio unitario, soprattutto in materia economica", segnando una svolta nell'evoluzione del diritto punitivo non soltanto sul piano delle conseguenze dell'illecito ma anche e soprattutto su quello dei presupposti[19]. La

[18] A. LUCIFORA, *Lo sfruttamento del lavoro. La costruzione del "tipo" da istanze di determinatezza e obblighi sovranazionali di tutela*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 415 ss.

[19] In argomento, limitandosi ad una selezione della dottrina formatasi a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001 v. G. DE FRANCESCO, *Gli enti collettivi: soggetti dell'illecito o garanti dei precetti normativi?,* in "Diritto penale e processo", 6, 2005, p. 753; C. DE MAGLIE, *L'etica e il mercato. La responsabilità penale della società*, Milano, Giuffrè, 2002; ID., *Principi generali e criteri di attribuzione della responsabilità*, in "Diritto penale e processo", 11, 2001; p. 1348; ID., *Responsabilità delle persone giuridiche: pregi e limiti del D. Lgs. n. 231/2001*, in "Danno e responsabilità", 3, 2002, p. 247; ID., *Societas delinquere potest. Un'indagine di diritto italiano e comparato*, Padova, Cedam, 1999; G. DE SIMONE, *I profili sostanziali della responsabilità c.d. amministrativa degli enti: la " la parte generale " e la " parte speciale " del d. lgs. 8 giugno 2001 n. 231*, in G. GARUTI (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato,* Padova, Cedam, 2002, , p. 57; ID., *Il nuovo codice penale francese e la responsabilità penale delle personnes morales*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1995, p. 189; ID., *La responsabilità da reato degli enti nel sistema sanzionatorio italiano: alcuni aspetti problematici*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", 3, 2004, p. 657; G. DE VERO, *Struttura e natura giuridica dell'illecito di ente collettivo dipendente da reato. Luci ed ombre dell'attuazione della legge delega*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 4, 2001, p. 1126; G. FLORA, *L'attualità del principio "societas delinquere non potest"*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", 1, 1995, p. 19; G. FLORA, *Le Sanzioni punitive nei confronti delle persone giuridiche*, in F. PALAZZO (a cura di), *Societas puniri potest. La responsabilità da reato degli enti*

previsione della responsabilità amministrativa da reato degli enti, infatti, può essere letta nei più ampi termini di una risposta del nostro ordinamento alla necessità di assicurare quella corrispondenza tra autore del reato e destinatario della sanzione punitiva, la quale costituisce l'*Hauptproblem* del diritto penale d'impresa. Posto che, infatti, come tradizionalmente ritenuto sulla base del precetto costituzionale dell'art. 27 Cost., il soggetto attivo del reato debba necessariamente identificarsi in una persona fisica si è sempre, in linea di principio, esclusa la possibilità di un'imputazione diretta di responsabilità penale agli enti. La conseguenza è stata che, in caso di reati riconducibili ad un ente collettivo, come, per l'appunto, paradigmaticamente quelli in materia di sicurezza sul lavoro, dottrina e giurisprudenza si sono affannate nella ricerca dei criteri idonei all'individuazione della persona fisica penalmente responsabile all'interno dell'organizzazione, pur risultando, da questo angolo visuale, proprio la (pretesa) impunità della persona giuridica a violare il divieto di responsabilità per fatto altrui perché, come rilevato nell'ambito di un'indimenticabile riflessione sul tema[20], se "è la società il determinatore del comportamento antigiuridico realizzato materialmente da un esecutore (…) non punire l'impresa sarebbe come non punire l'istigatore per il reato commesso dall'istigato".

Pur essendo a lungo rimasti i grandi assenti dal sistema della responsabilità amministrativa degli enti, i reati in materia di salute e sicurezza sul lavoro hanno fatto ingresso nell'elenco dei reati-presupposto a distanza di sei anni dall'entrata in vigore della disciplina generale[21]. In particolare, prima del d.lgs. n. 81/2008, l'art. 9 della l. n. 123/2007 aveva già novellato il quadro normativo introducendo l'art. 25-*septies*, con il quale il novero dei reati presupposto della responsabilità degli enti veniva ampliato a quelli di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro[22]. In particolare, si stabiliva l'applicazione di una sanzione pecuniaria (compresa tra le 250 e le 1000 quote) in relazione ai delitti di cui agli articoli 589 e 590, comma 3, del codice penale, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro. Nel caso di condanna per uno di quest'ultimi, si disponeva poi l'applicazione delle sanzioni interdittive di cui all'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore a tre mesi e non superiore ad un anno. Dopo pochi mesi, l'art. 300 del d.lgs. n. 81/2008 modificò ulteriormente l'art. 25-*septies*. In particolare, ferma l'identificazione dei reati presupposto nelle lesioni personali o nell'omicidio colposo *commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e della sicurezza del lavoro*, è stata prevista una

collettivi, Padova, Cedam, 2003, p. 93; D. PULITANÒ, *La responsabilità da reato degli enti: i criteri d'imputazione*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2, 2002

[20] F. BRICOLA, *Il costo del principio «societas delinquere non potest» nell'attuale dimensione del fenomeno societario*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1970, p. 957

[21] Per una trattazione del tema del rapporto tra organizzazioni complesse e reati colposi v. V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, in M. DONINI (a cura di), *Reato colposo*, in "Enciclopedia del diritto I tematici", Milano, Giuffrè, 2021, p. 899.

[22] M. NICOLINI, *Responsabilità amministrativa degli enti: profili applicativi*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2, 2008, p. 81.

differenziazione delle risposte sanzionatorie nei confronti dell'ente a seconda che il delitto commesso sia quello di lesioni personali o di omicidio colposo. In quest'ultima ipotesi, la risposta sanzionatoria è stata ulteriormente differenziata distinguendo il caso in cui la morte derivi dalla *violazione dell'art.55, comma 2* da quello dell'inosservanza di qualunque altra disposizione sulla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. A tale ultimo proposito e a conferma della particolare pertinenza della disciplina 231 con quella delle catene di appalti è opportuno ricordare che, tra le ipotesi previste dall'art. 55, comma 2 TUSL rientrano proprio le attività disciplinate dal Titolo IV (*cantieri temporanei o mobili*) purché caratterizzate dalla *compresenza di più imprese* e da un'entità presunta di lavoro non inferiore a 200 uomini giorno.

Ulteriormente rilevante ai fini dell'analisi dell'impatto dell'evoluzione del d.lgs. n. 231/2001 sulla traslazione dalla *persona fisica* all'*organizzazione* dello statuto della responsabilità per reati connessi alle catene di appalti risulta la novella consistente nell'estensione, ad opera della l. n. 199/2016, dell'elenco dei reati-presupposto al reato di sfruttamento del lavoro (art. 25-*quinquies*) opportunamente inserito tra *i delitti contro la personalità individuale* trattandosi, invero, di attività che non presentano soltanto una rilevanza economica ma anche ricadute sulla dignità del lavoro e sulla tutela di diritti fondamentali della persona proiettando, come si avrà modo di meglio precisare più avanti[23], l'impegno delle organizzazioni verso profili di tutela che vanno oltre l'impatto economico del business attingendo le ricadute umane e sociali delle politiche d'impresa.

Date le peculiari caratteristiche dell'organizzazione e della gestione dei rischi legati alla salute e alla sicurezza sui luoghi di lavoro[24], la traslazione dello statuto della responsabilità per reati connessi alle catene di appalti dalla persona fisica all'ente ruota intorno allo strumento del modello di organizzazione che costituisce, come ricordato, il baricentro del sistema 231 esprimendo la tendenza, già dimostrata dalla legislazione antinfortunistica a partire dai primi Anni Novanta, alla procedimentalizzazione della gestione rischio, che si manifesta, innanzi tutto, attraverso l'elaborazione di un documento che valuti l'individuazione, la collocazione e l'entità delle sue fonti. Attraverso gli artt. 30 e 300, il d.lgs. n. 81/2008 ha inteso portare al culmine tale processo, rendendo strutturali le scelte in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, equiparandole alle attività propriamente manageriali, in tal modo formalizzando gli obiettivi da conseguire e valutandone l'efficacia nella vita dell'azienda[25]. Il carattere strutturale e, per così dire, *embedded* del modello organizzativo nella parte che attiene ai rischi SSL è direttamente desumibile dalla specificazione, contenuta al primo comma dell'art. 30, secondo la quale il modello *deve essere adottato ed efficacemente attuato, assicurando un*

[23] V. *infra sub* § 5.

[24] Sul punto fondamentali le riflessioni di S. DOVERE, *L'organizzazione dell'impresa a confronto con il diritto penale della sicurezza sul lavoro*, in "Archivio penale", 3, 2022, pp. 1-17.

[25] In argomento L. GOLZIO, E. MONTEFUSCO, *Modelli di organizzazione e gestione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2008, pp. 391-398.

sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi in tal modo istituzionalizzando la gestione della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Pur non avendo previsto una specifica disciplina riguardante il presupposto *soggettivo* della responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, essendo allo scopo sufficiente in rinvio all'art. 5 del d.lgs. n. 231/2001, l'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 ha delineato i caratteri del fondamentale presupposto *oggettivo*, vale a dire il modello di organizzazione e gestione. Esso è definito in generale dall'art. 2, comma 1, lettera *dd*) come strumento per la definizione e l'attuazione di una politica aziendale, ma i requisiti idonei all'esclusione della responsabilità dell'ente per i reati menzionati all'art. 25-*septies* sono definiti dall'art. 30. Esso risulta, dunque, speciale rispetto a quanto stabilito dagli artt. 6 e 7. Le ragioni di tale previsione risiedono nel peculiare modo d'essere del rischio per la salute e la sicurezza dei lavoratori. In particolare, il modello di organizzazione e di gestione idoneo a sortire efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche deve essere adottato ed efficacemente attuato assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi a particolari aree ritenute più significative sotto il profilo dell'entità e del numero delle fonti di rischio. In particolare, il modello deve plasmare la forma organizzativa dell'azienda nelle sue diverse componenti della struttura, dei sistemi operativi e del potere organizzativo a partire da quello, ai fini che qui interessano di prioritario interesse, apicale del datore di lavoro. Gli elementi costitutivi del modello sono: a) il rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge relativi a attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici; b) le attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti; c) le attività di natura organizzativa, quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza; d) le attività di sorveglianza sanitaria; e) le attività di informazione e formazione dei lavoratori; f) le attività di vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori; g) la acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge; h) le periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate. Il modello organizzativo e gestionale deve altresì prevedere idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione di tali attività ritenute nevralgiche per la tutela della sicurezza e della salute sui luoghi di lavoro.

Applicando un principio valido anche con riferimento ai presupposti di validità e di efficacia della delega di funzioni, l'art. 30, comma 3 stabilisce che il modello organizzativo debba in ogni caso prevedere, per quanto richiesto dalla natura e dimensioni dell'organizzazione e dal tipo di attività svolta, un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio prevedendosi, inoltre, la necessità che, analogamente a quanto già previsto all'art. 6, comma 2, lettera *e*) e 7, comma 4, lettera *b*), il modello sia dotato di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello nonché di un idoneo sistema di

controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate. Analogamente a quanto previsto per il documento di valutazione dei rischi di cui agli artt. 15 e 28, il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, in collaborazione con tutti i soggetti impegnati nella prevenzione, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico. Trattandosi, tuttavia, di valutazioni complesse e di sistemi difficilmente affidabili alla solitaria opera del datore di lavoro e dei suoi collaboratori, l'art. 30, comma 5, attualizzando un cursorio riferimento dell'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 231/2001 alla mera eventualità di redigere il modello sulla base delle Linee Guida delle organizzazioni di categoria, dispone che, in sede di prima applicazione, i modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007 *si presumono conformi ai requisiti richiesti*. Agli stessi fini ulteriori modelli di organizzazione e gestione aziendale possono essere indicati dalla Commissione di cui all'articolo 6. Questo riferimento consente di costruire un giudizio di colpa eventualmente formulabile a carico dell'ente in termini autenticamente de-individualizzati, uscendo dall'*empasse* di una regola cautelare autoimposta o riferibile alla sola persona fisica[26].

I modelli di organizzazione e gestione hanno, dunque, enfatizzato e sostenuto l'importanza di introdurre i sistemi di gestione per la salute e la sicurezza sul lavoro quali strumenti fondamentali per la realizzazione concreta di un modello di "sicurezza sistemica" pur essendo stati originariamente recepiti alla stregua di una mera opportunità per le aziende di non incorrere nelle pesanti conseguenze determinate dalla "responsabilità amministrativa" delle persone giuridiche per i reati più gravi (omicidio colposo e lesioni personali colpose) in materia antinfortunistica.

Invero, pur a seguito dell'intervento di modifica ed ampliamento del testo, attraverso il d.lgs. n. 106/2009 non mancano alcune zone d'ombra attinenti a 1) la questione relativa al carattere facoltativo o meno per le aziende del dotarsi di un modello di organizzazione e gestione (diversamente risolvibile a seconda che venga data una rilevanza maggiore o minore al termine "deve", presente nel comma 1); 2) l'interpretazione del determinante richiamo alla presunzione (semplice) di conformità dei sistemi di gestione nei limiti delle "parti corrispondenti"; 3) la necessità di comprendere come "modulare" la complessità della registrazione delle attività svolte, soprattutto nelle piccole e microimprese a seguito della novella introdotta con il comma 5-*bis* dell'art. 30; 4) l'esigenza di contemperare l'adozione del sistema disciplinare, in caso di mancato rispetto delle misure adottate, con le previsioni dei vari contratti di lavoro applicabili; 5) le modalità e gli effetti del mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità. Per queste ragioni, l'art. 30

[26] P. ALDROVANDI, *Responsabilità amministrativa degli enti per i delitti in violazione di norme antinfortunistiche*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 10, 2007, p. 571.

del d.lgs. n. 81/2008 è al centro di un acceso ed ampio dibattito che ha condotto già nel 2011 la Commissione consultiva permanente a elaborare una posizione ufficiale che ponesse alcuni primi elementi di chiarezza interpretativa fondamentali e definitori (in specifico riferiti ai commi 3 e 4), seppur di certo non esaustivi, viste, come rilevato, le tante questioni problematiche in essere ed il fervente confronto pubblico in materia[27].

La valorizzazione dei modelli 231 nell'adempimento dei doveri prevenzionistici e di controllo di committente e appaltatore assume, dunque, un particolare valore euristico dal momento che, in una prospettiva idealmente invertita rispetto a quella del rapporto reato-presupposto (della persona fisica)/illecito amministrativo accessorio (dell'ente), essa sposta il baricentro proprio sul livello di complessità e maturità dell'organizzazione dell'ente potendo i doveri di informazione, coordinamento e collaborazione del committente e quelli di autonoma organizzazione dell'appaltatore essere più efficacemente adempiuti nel contesto dell'ente e dei processi organizzativi asseverati nei modelli rispetto alla prospettiva del datore di lavoro-persona fisica[28]. A tale ultimo proposito, va altresì rilevato come trattandosi innanzi tutto di traslare i profili di responsabilità di un soggetto, il datore di lavoro, qualificabile alla stregua di un soggetto *apicale* ai sensi dell'art. 5 in quanto "persona che riveste funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale" il rilievo dei modelli organizzativi assume un'importanza particolarmente significativa essendo l'esclusione della

[27] La Commissione Consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro ha fornito chiarimenti sul sistema di controllo (comma 4, art. 30, del d.lgs. n. 81/2008) ed indicazioni per l'adozione del sistema disciplinare (comma 3, art. 30, del d.lgs. n. 81/2008) per le Aziende che hanno adottato un modello organizzativo e di gestione definito conformemente alle Linee Guida UNI INAIL (edizione 2001) o alle BS OHSAS 18001:2007 allegando Tabelle di correlazione "Art. 30 del D.Lgs. n. 81/2008 – Linee Guida UNI INAIL – BS OHSAS 18001:2007" da cui emerge che l'unica parte non corrispondente tra le Linee Guida UNI INAIL, le BS OHSAS 18001:2007 e quanto richiesto dall'art. 30 del Testo Unico sulla sicurezza, è l'adozione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello. *https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2011/LC-11luglio2011.pdf.* Sulla necessità della previsione di un idoneo sistema disciplinare come condizione di "adozione ed efficace attuazione del modello" v. Trib. Milano, 25 gennaio 2024, n. 1070, in "Quotidiano giuridico", 2024: «Sotto il profilo dell'efficace attuazione di un Modello 231 è indispensabile la predisposizione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nei protocolli operativi e che, pertanto, preveda dei contenuti essenziali, ovvero: a) i soggetti destinatari delle sanzioni disciplinari; b) l'apparato sanzionatorio diversamente articolato a seconda del ruolo dei destinatari; c) i criteri di commisurazione della sanzione; d) le condotte rilevanti distinguendo tra mere violazioni formali e violazioni che, invece, possono avere conseguenze pregiudizievoli per l'ente; e) il procedimento di irrogazione delle sanzioni con la specificazione del titolare dell'azione disciplinare, delle garanzie a tutela dell'accusato e della funzione competente ad applicare la sanzione stessa;» cfr. Corte d'Appello Milano, sent n. 2415/2012; mai può considerarsi idoneo un Modello privo di sistema disciplinare: Trib. Milano, ord. 20 dicembre 2004, in "Diritto e Pratica delle Società", 2005, 6, p. 69; Trib. Bari, ord. 18 aprile 2005, in "Rivista 231"; Trib. Napoli, 26 giugno 2007, in "Rivista 231", L. ANTONETTO, *Diritto del lavoro: i sistemi disciplinari e l'enforcement in azienda del Modello organizzativo*, in Atti del Convegno AODV231, Milano, 3 ottobre 2018, disponibile in: *www.aodv231.it*.

[28] In argomento v. F. ROTONDI, G.M. SOLDI, *Modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo e indicazioni giurisprudenziali*, in "Diritto e Pratica del Lavoro", 31, 2024, p. 1969 e *Magistratura penale: controllo delle filiere nell'appalto*, "Diritto e Pratica del Lavoro", 4, 2025, p. 209.

responsabilità dell'ente legata all'integrazione dei presupposti di cui all'art. 6, comma 1[29].

La traslazione dei presupposti della responsabilità dalla persona all'ente consente dunque, attraverso il prisma del modello organizzativo e della natura inequivocabilmente "apicale" della posizione soggettiva del datore di lavoro, di affrontare in termini maggiormente compatibili con una lettura de-individualizzata del principio di colpevolezza (per l'appunto, di organizzazione) un'ulteriore grande questione problematica della catena degli appalti costituita dalla distinzione tra doveri *speciali e tipizzati* (quali quelli di verifica dell'idoneità tecnico-professionale dell'appaltatore[30], di informazione sui rischi specifici, di coordinamento e di collaborazione del committente e dell'appaltatore) e doveri *generali* di vigilanza sull'attività svolta da soggetti reciprocamente autonomi ma, per l'appunto, a vario titolo interferenti. Si tratta, invero, di una questione fondazionale del diritto penale del lavoro e del relativo sistema di distribuzione delle responsabilità tra i molteplici garanti della sicurezza ma, in questa materia, il tema presenta l'elemento, per alcuni aspetti inedito, del carattere paritetico della posizione di committente ed appaltatore, in quanto entrambi datori di lavoro, con la conseguente difficoltà di mutuare dalle regole generali che definiscono contenuti e limiti del dovere di vigilanza del datore di lavoro sugli altri titolari di posizioni di garanzia, da quelle di dirigenti e preposti a quelle dei delegati di funzioni, comunque a vario titolo subordinate.

Nel rispetto della richiamata reciproca autonomia tra soggetti entrambi *apicali* ai fini dell'organizzazione e della gestione della salute e della sicurezza del lavoro assume particolare rilievo la precedentemente richiamata valorizzazione del modello organizzativo ai fini dell'adempimento da parte dell'ente del dovere di verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori, ai servizi e alle forniture da affidare in appalto o mediante contratto d'opera o di somministrazione previsto dall'art. 26, comma 1, lettera *a*), del TUSL, il quale, ai fini del presente scritto, costituisce la prima chiave di volta *generale* per una ragionevole e sostenibile distribuzione di doveri, poteri e responsabilità tra imprese committenti, appaltatrici e subappaltatrici riprendendo

[29] *Art. 6 Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente* 1. Se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera *a*) l'ente non risponde se prova che: a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi; b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo; c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione; d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera *b*).

[30] Per una panoramica della più recente giurisprudenza sul tema Cass. pen., Sez. IV, Ud. 30 ottobre 2024 (dep. 29 gennaio 2025), n. 3715 con nota di E. LO MONTE, *Verifica dell'idoneità tecnico-professionale del prestatore d'opera e responsabilità penale del committente nell'eziologia dell'evento*, in "Cassazione penale", 5, 2025, p. 1634. V. anche Cass. pen., Sez. IV, 6 novembre 2024, n. 40689, in *https://olympus.uniurb.it*.; Cass. pen., Sez. IV, 15 luglio 2015, n. 44131, in "C.E.D. Cassazione", n. 264974; Cass. pen., Sez. IV, 23 gennaio 2014 n. 6784, *ivi*, n. 259286; Cass. pen., Sez. IV, 18 dicembre 2019, n. 5946, in "C.E.D. Cassazione", n. 278435-01, Cass. pen., Sez. III, 26 aprile 2016, n. 35185, in "C.E.D. Cassazione", n. 267744-01.

in termini più moderni le originarie soluzioni elaborate dalla legislazione antinfortunistica degli Anni Cinquanta ed attualizzandole attraverso le opportunità offerte dal sistema 231. La definizione dei doveri reciproci nelle catene di appalti richiede altresì di tenere conto di un'ideale *summa divisio* delle stesse a seconda del livello di *vicinitas* dell'attività dell'ente appaltatore rispetto alla realtà di quello committente. Si tratta, invero, di una *divisio* che non soltanto emerge dalla prassi giurisprudenziale ma parrebbe implicitamente desumibile dalla stessa formulazione letterale dell'art. 26, comma 1 meritando di essere maggiormente tematizzata nella più ampia prospettiva della proposta di criteri sistematicamente coerenti nell'imputazione delle responsabilità per i gravi reati connessi all'affidamento ad altri di lavori, servizi e forniture.

3. *Catene di appalti "internalizzati" ed "esternalizzati". Elementi differenziali e comuni ai fini della responsabilità 231*

Allo scopo di meglio delimitare i doveri reciproci di committente ed appaltatore nella prospettiva della ricordata valorizzazione dei modelli organizzativi regolati nell'ambito del sistema della responsabilità amministrativa da reato degli enti *ex* d.lgs. n. 231/2001, giova trarre le mosse dall'appena richiamato riferimento all'art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008 all'affidamento di *lavori*, *servizi* e *forniture*. Agli scopi che qui interessano, si tratta, invero, di una terna di scenari che rimandano ad un profilo centrale ai fini della distribuzione delle responsabilità tra committente ed appaltatore, vale a dire la collocazione spaziale e giuridica dell'attività dell'appaltatore rispetto a quella del committente la quale, *prima facie*, risulta, in termini di gradiente di interferenza con l'affidante, idealmente discendente dal massimo dei lavori al carattere mediano dei servizi fino al minimo delle forniture. Pur non prevedendo alcuna esplicita differenziazione in merito ed anzi riferendo indistintamente a tutte e tre le ipotesi ricordate tutti i doveri del committente di verifica dell'idoneità, di cooperazione, di coordinamento, di valutazione dei rischi da interferenza e di organizzazione e gestione dei rischi specifici dell'appaltatore, parrebbe opportuno distinguere il livello di internalizzazione dell'attività affidata allo scopo di valutare la possibilità di attribuire un diverso peso ai doveri tipici dei soggetti impegnati in una catena di appalti e alla definizione delle relative modalità "organizzate" di adempimento attraverso i modelli 231.

Facendo leva sulla stessa formulazione letterale del primo comma dell'art. 26, potrebbe essere rilevante distinguere appalti "internalizzati" (in quanto corrispondenti al "caso di affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi *all'interno* della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa") ed appalti "esternalizzati" (in quanto concessi non all'interno dell'azienda ma "nell'ambito dell'*intero ciclo produttivo dell'azienda medesima*,

sempre che (il committente) abbia la *disponibilità giuridica* dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo").

La prima ipotesi di appalti "internalizzati" risulta inequivocabilmente quella che pone le maggiori questioni problematiche in termini di interferenza e dunque anche di valutazione, ai fini che qui interessano, nell'ambito dei modelli organizzativi, dei relativi rischi. Nel rispetto dell'autonomia dell'appaltatore e del carattere reciprocamente apicale dei soggetti coinvolti, come fatto palese dalla giurisprudenza[31], non risulta tuttavia giustificabile l'attribuzione di una responsabilità *in re ipsa* del committente per il solo fatto di aver dato in affidamento i lavori. L'attribuzione al committente di un dovere di controllo pressante e capillare sull'appaltatore non solo sarebbe in contrasto con il fondamentale principio di autonomia dell'appaltatore ma integrerebbe quello scenario patologico dell'ingerenza storicamente oggetto di divieto utile a non incorrere in un'indebita estensione dello statuto della responsabilità dell'appaltante. Come, invero, già rilevato in giurisprudenza, la valutazione della specificità della situazione nella quale i lavori vengono svolti riveste un'importanza centrale allo scopo di apprezzare "in concreto, l'effettiva incidenza della condotta del committente nell'eziologia dell'evento, a fronte delle capacità organizzative della ditta scelta per l'esecuzione dei lavori ovvero per lo svolgimento del servizio. A tal fine, vanno considerati: la specificità dei lavori da eseguire e le caratteristiche del servizio da svolgersi; i criteri seguiti dal committente per la scelta dell'appaltatore o del prestatore d'opera (quale soggetto munito dei titoli di idoneità prescritti dalla legge e della capacità tecnica e professionale proporzionata al tipo di attività commissionata ed alle concrete modalità di espletamento della stessa); l'ingerenza del committente stesso nell'esecuzione dei lavori oggetto dell'appalto o del contratto di prestazione d'opera; nonché, la percepibilità agevole ed immediata da parte del committente di eventuali situazioni di pericolo[32]".

Di particolare interesse risulta altresì l'impatto sulla distribuzione delle responsabilità dell'affidamento dei lavori o dei servizi al di fuori degli "spazi" dell'azienda o di una sua singola unità produttiva pur ricadendo il predetto affidamento funzionalmente nell'ambito dell'intero ciclo produttivo. L'interpretazione giurisprudenziale invalsa immediatamente dopo la novella legislativa aveva valorizzato il ricordato ampliamento funzionale dell'ambito di applicazione dell'art. 26, ritenendosi che il riferimento al ciclo produttivo si prestasse a ricomprendere nella sfera d'operatività degli obblighi imposti dalla legge non soltanto la struttura «fisica» nella quale si svolge il lavoro ma anche l'intera area economico-geografica entro la quale l'attività stessa è destinata a realizzarsi, con la conseguenza che anche quando il datore di lavoro disarticola il ciclo produttivo avvalendosi di strumenti contrattuali idonei a semplificarlo e renderlo più

[31] V. Corte appello Venezia, Sez. lavoro, 25 ottobre 2022, (ud. 6 ottobre 2022, dep. 25 ottobre 2022), n. 532; Cass. civ., Sez. lavoro, 22 marzo 2002, n. 4129; Cass. civ., Sez. lavoro, 28 ottobre 2009, n. 22818; Cass. civ., Sez. lavoro, 7 marzo 2012 n. 3563; Cass. civ., Sez. lavoro, 8 ottobre 2012, n. 17092 e Cass. civ., Sez. lavoro, 11 luglio 2013, n. 17178 in "dejure.it".

[32] V. Cass. civ., Sez. lavoro, 11 luglio 2013, n. 17178, cit.

efficiente, egli rimane comunque garante dell'incolumità fisica di tutti coloro che contribuiscono alla realizzazione del programma, alla stregua di una lettura dinamica e costituzionalmente orientata del principio ispiratore dell'art. 2087 c.c., sempre che, come desumibile dal novellato alinea del comma 1, il committente abbia la disponibilità giuridica dei luoghi[33].

Dall'ampia formula appena ricordata parrebbe, tuttavia, di poter desumere che, *a contrario*, l'appalto possa dirsi "esternalizzato" allorquando, pur afferendo al ciclo produttivo non sia presente quello che più recente giurisprudenza[34] ha definito un "contatto rischioso" tra il personale di imprese diverse operanti nello stesso contesto aziendale. In questi casi, infatti, occorre aver riguardo alla concreta interferenza tra le diverse organizzazioni, che può essere fonte di ulteriori rischi per l'incolumità dei lavoratori, e non alla mera qualificazione civilistica attribuita al rapporto tra le imprese che cooperano tra loro - vale a dire contratto d'appalto o d'opera o di somministrazione - in quanto la *ratio* della norma è quella di obbligare il datore di lavoro ad organizzare la prevenzione dei rischi interferenziali attivando percorsi condivisi di informazione e cooperazione nonché soluzioni comuni di problematiche complesse.

Posto, dunque, che a carico del committente non possa affermarsi, nemmeno nell'ambito degli appalti che si sono voluti definire "internalizzati", un dovere generale ed omnicomprensivo di vigilanza sull'appaltatore, parrebbe di poter affermare che gli obblighi di cui all'art. 26 debbano essere letti in un'ottica di contemperamento tra modelli di sicurezza "iperprotettivi", volti ad introdurre innanzi tutto a carico del committente doveri di controllo sull'operato di soggetti *pleno vel optimo iure* autonomi e modelli "ipersegregati" ove, invece, il principio di autonomia, anche e soprattutto nell'organizzazione dei mezzi di produzione e della sicurezza del lavoro, dell'appaltatore sia elevato a giustificazione dell'esclusione del committente dal novero dei garanti dei lavoratori impegnati nello svolgimento delle attività affidate. Tale ultima ipotesi risulta, invero, ampiamente superata dalla progressiva introduzione di doveri di coordinamento e condivisione oltre che di forme di responsabilità solidale per il mancato pagamento delle retribuzioni e dei contributi previdenziali e assicurativi, di specifica indicazione nei singoli contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione, a pena di nullità ai sensi dell'art. 1418 c.c. dei costi relativi alla sicurezza del lavoro con particolare riferimento a quelli propri connessi allo specifico appalto, non potendo tali costi essere soggetti a ribasso nonché di accertamento che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere

[33] V. Cass. pen., Sez. IV, 12 ottobre 2007, n. 37588, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2, 2008, p. 103.

[34] V. Cass. pen., Sez. III, 16 giugno 2022, n. 38357, in "Guida al diritto" 2022, p. 46. La menzione della medesima nozione di "contatto" era presente in Cass. pen., Sez. IV, 29 novembre 2005, n. 43085, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2006, p. 57 ove al committente era stato contestato l'inadempimento dell'obbligo di cooperazione e coordinamento delle imprese impegnate non avendo le cautele necessarie ad impedire che i mezzi operanti in una determinata area venissero in contatto tra loro.

specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture.

Tutto quanto considerato sembrerebbe, dunque, maggiormente opportuno ispirare la definizione dei doveri reciproci di committente ed appaltatore ad un modello "collaborativo" ove tuttavia la distinzione tra appalti "internalizzati" ed "esternalizzati" possa, innanzi tutto, rilevare al fine della modulazione del diverso peso specifico che i doveri di cui all'art.26 assumono nei due diversi casi. Mentre, infatti, in caso di appalti "internalizzati" tutti gli obblighi ivi elencati risultano pienamente e paritariamente riferibili al committente, in caso di appalti "esternalizzati", come si avrà modo di apprezzare tra breve in sede di analisi casistica, il peso del dovere di verifica dell'idoneità tecnico-professionale comprensiva del rispetto "a monte" dei parametri fondamentali di tutela dei diritti dei lavoratori appare nettamente prevalente rispetto ad un dovere di collaborazione e coordinamento che non terrebbe conto della tendenziale mancanza di profili di "interferenza" o "contatto" tra le attività delle imprese coinvolte nella catena di appalti e del legittimo affidamento che il committente deve poter riporre su un'impresa appaltatrice avente i necessari requisiti di capacità.

Tale "modulazione frazionata" dei doveri del committente a seconda che l'appalto sia "internalizzato" o "esternalizzato" consente di definire e soprattutto di allineare i profili di responsabilità con l'ampiezza dei poteri allo stesso attribuiti in termini coerenti con il significato di garanzia della nozione di colpa di organizzazione nella prospettiva della traslazione all'ente del principio fondamentale della corrispondenza tra poteri e responsabilità che costituisce la chiave di volta dell'individuazione della persona fisica penalmente responsabile nelle organizzazioni complesse.

L'adozione di un modello "collaborativo" ma soggettivamente ed oggettivamente "frazionato" nella distribuzione delle responsabilità in caso di catene di appalti attraverso la valorizzazione dello strumento del modello organizzativo 231 presenta, invero, alcuni elementi funzionali di analogia con il tema della compliance nei gruppi di imprese. Pur nella diversità dei contesti di riferimento, l'elemento di analogia è costituito dalla presenza di una pluralità di soggetti autonomi e dalle questioni problematiche connesse alla possibile risalita dei doveri di *compliance* ed eventualmente delle responsabilità alla società capogruppo. Prendendo atto dell'autonomia delle società del gruppo anche e soprattutto ai fini della predisposizione di modelli organizzativi, si ritiene[35] che tali doveri debbano gravare sulle singole società del gruppo in relazione alle proprie attività potendosi ravvisare il medesimo schema collaborativo ma frazionato che si è inteso proporre con riguardo alle catene di appalti e alla ripartizione dei doveri prevenzionistici tra ente committente ed appaltatore nei rispettivi modelli organizzativi. La predetta necessità di escludere una responsabilità

[35] In argomento tra gli altri v. C. PIERGALLINI, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del "modello organizzativo" ex d. lgs. 231/2001) (Parte I)*, in "Cassazione penale", 2013, p. 377 ss.

omnicomprensiva della società controllante è, peraltro, confermata dalle stesse Linee Guida Confindustria[36] laddove affermano, anche in linea con la giurisprudenza di legittimità[37], che non è possibile desumere la risalita della responsabilità dalle società controllate alle società controllanti dalla mera esistenza del rapporto di controllo o di collegamento all'interno di un gruppo di società, dovendo il giudice esplicitamente individuare e motivare la sussistenza dei criteri di imputazione della responsabilità da reato innanzi tutto in capo alle controllate, non potendosi, con una sorta di automatismo, ritenere che l'appartenenza della società a un gruppo di per sé implichi che le scelte compiute, ad esempio, dalla controllata non siano preordinate al raggiungimento di obiettivi che riguardano solo "se stessa" ma perseguano anche un interesse che trascende quello proprio e attiene all'intero raggruppamento o alla sua controllante o capogruppo. Ai fini che qui interessano, risulta particolarmente interessante richiamare l'argomento volto ad escludere in capo alla *holding* una responsabilità "apicale" *ex* art. 5 del d.lgs. n. 231/2001 per il solo fatto di essere, nell'ambito del gruppo, società controllante. Imputare di default alla *holding* la responsabilità per il reato commesso nell'ambito della società controllata, qualificando i vertici della prima come amministratori di fatto della seconda viene definita una "soluzione non (…) configurabile". La gestione e il controllo anche "di fatto", cui l'articolo 5 del decreto 231 si riferisce nell'individuare l'amministratore di fatto ai fini dell'imputazione all'ente della responsabilità per il reato-presupposto commesso dal soggetto di vertice, possono, da questo angolo visuale, solo genericamente e in modo atecnico equipararsi alla direzione e al coordinamento che la controllante esercita nei confronti della controllata. Le singole società del gruppo, in quanto giuridicamente autonome, non possono qualificarsi come mere "*unità organizzative*" (della controllante)" le cui attività vengano fatalmente fatte oggetto, per la capogruppo, dei medesimi doveri prevenzionistici riferibili alle sue attività *core*.

In termini logicamente e giuridicamente analoghi, l'autonomia degli appaltatori e delle rispettive strutture organizzative di riferimento risulta, verificatane l'idoneità tecnico-professionale, funzionale ad escludere un dovere generale e pervasivo di controllo da parte dell'ente committente ferma restando la necessità, in presenza di affidamento a terzi di lavori, servizi e forniture, di adeguare il modello organizzativo volto a prevenire reati *ex* artt. 25-*quinquies* e *septies* alla gestione e mitigazione dei rischi connessi alla disarticolazione di alcune attività imprenditoriali[38].

---

[36] *https://www.confindustria.it/documenti/le-nuove-linee-guida-231-di-confindustria-per-la-costruzione-dei-modelli-di-organizzazione-gestione-e-controllo/*

[37] Cass. pen., Sez. VI, 5 aprile 2014, n. 2658 in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2014, p. 58.

[38] In data 8 e 9 giugno 2025 l'art. 26, comma 4, del TUSL era stato sottoposto a referendum abrogativo. In particolare il quarto quesito referendario era stato formulato come segue "Esclusione della responsabilità solidale del committente, dell'appaltatore e del subappaltatore per infortuni subiti dal lavoratore dipendente di impresa appaltatrice o subappaltatrice, come conseguenza dei rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o subappaltatrici: Abrogazione". Si richiedeva, in particolare, agli elettori se intendessero abrogare l'articolo 26, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008 nella parte in cui

4. *Analisi casistica*

Nella proposta prospettiva di classificazione delle catene di appalti in "internalizzati" ed "esternalizzati" ai fini della ripartizione dei doveri prevenzionistici tra committenti ed appaltatori sulla base del modello della responsabilità degli enti *ex* d.lgs. n. 231/2001 e dell'impatto dell'adozione dei modelli organizzativi appare utile tenere conto della rilevante casistica che restituisce la complessità della materia oltre che interessanti spunti di riflessione nella ricerca di soluzioni, per l'appunto, "organizzative" coerenti con i principi e le regole della prevenzione antinfortunistica. In linea con la richiamata progressione discendente dei doveri dell'ente committente sulla base del diverso livello di internalizzazione dell'appalto si distingueranno casi di appalti di lavori internalizzati ed esternalizzati, offrendo una, pur sintetica panoramica delle questioni problematiche connesse alla procedimentalizzazione a livello di "ente" dei rischi in materia di salute e sicurezza connessi agli appalti di lavori, servizi e forniture.

4.1. *Appalti di lavori internalizzati* in quanto aventi ad oggetto la realizzazione da parte dell'appaltatore di lavori all'interno dell'azienda.

4.1.1. Caso A.A. (Cass. pen., Sez. IV, 27 novembre 2024, n. 46575).

Si trattava di un caso di infortunio mortale occorso ad un operaio dipendente dal committente ed impegnato in lavori di sgombero di un magazzino della società committente appaltati a ditta esterna in collaborazione con due dipendenti di quest'ultima. Il committente (datore di lavoro in qualità di legale rappresentante dell'ente committente) e la società sono stati ritenuti responsabili della morte dell'operaio per carenza di coordinamento tra i soggetti impegnati nei lavori nel luogo dell'incidente oltre che "una evidente lacuna organizzativa aziendale in materia di sicurezza e salute dai lavoratori, che trae(va) probabilmente origine dalla mancata formalizzazione di una procedura esecutiva e di controllo nell'operatività quotidiana, organizzata dai vertici dell'azienda". Pur essendosi trattato di modalità organizzativa determinante un esiguo risparmio di spesa, la Cassazione ha confermato l'applicabilità del principio per cui non rileva che il risparmio di spesa, sicuramente giuridicamente apprezzabile, possa non essere stato ingente, atteso che la responsabilità dell'ente, non può essere esclusa in considerazione dell'esiguità del vantaggio perseguito, in quanto anche la mancata adozione di cautele comportanti limitati risparmi di spesa può essere causa di lesioni personali gravi.

attualmente esclude la responsabilità solidale del committente per infortuni derivanti da rischi specifici dell'attività delle imprese appaltatrici. L'affluenza complessiva è stata del 30,6% degli aventi diritto. Il quesito in questione ha riportato un'affluenza pari al 30,59% per un totale di 14.072.979 votanti di cui 12.011.948 per il SI (87,35%) e 1.739.099 per il NO (12,65%). Aggiornamento definitivo pubblicato su *https://elezioni.interno.gov.it/risultati/20250608/referendum/scrutini/italia/italia* in data 12 giugno 2025 ore 12:12.

Tali soluzioni interpretative si pongono nel solco del consolidato dictum della giurisprudenza di legittimità[39] in materia di valorizzazione dei modelli organizzativi 231 nell'ambito della gestione dei rischi SSL sulla base del quale, al fine di adeguare la nozione di interesse e vantaggio ai reati di natura colposa come quelli in materia di lavoro, ha chiarito che in tema di responsabilità amministrativa degli enti derivante dal reato di lesioni personali aggravate dalla violazione della disciplina antinfortunistica, sussiste l'interesse dell'ente nel caso in cui l'omessa predisposizione dei sistemi di sicurezza determini un risparmio di spesa, mentre si configura il requisito del vantaggio qualora la mancata osservanza della normativa cautelare consenta un aumento della produttività.

4.1.2. Caso B.B. (Cass. pen., Sez. IV, 11 luglio 2024, n. 33705).

Anche in questo caso si trattava di un infortunio mortale verificatosi ad un lavoratore, socio dell'ente appaltatore dei lavori, nell'ambito di lavori di realizzazione di un prefabbricato destinato ad uffici a servizio di un deposito di oli minerali per uso commerciale. In particolare, l'operaio coinvolto nell'incidente mortale utilizzando e manovrando il terminale oscillante di una autobetonpompa rimaneva folgorato da una scarica elettrica proveniente dai sovrastanti cavi dell'alta tensione, rispetto ai quali il committente non aveva richiesto il distacco della corrente elettrica in transito sui cavi dell'alta tensione nell'arco temporale interessato, con la conseguenza che si determinava il contatto tra la stessa autobetonpompa ed i cavi dell'alta tensione, con folgorazione dell'addetto.

In questo caso, la Cassazione ha accolto il ricorso presentato dal committente e fondato sulla confutazione della tesi, pur sostenuta nei primi due gradi di giudizio, secondo la quale il dovere di richiedere la disattivazione della fornitura elettrica spettava alla società committente. In particolare, è stato affermato che rispetto ad un modello iperestensivo della posizione di garanzia del committente, che implica un'articolazione delle procedure con appesantimento dei cicli produttivi, risulta preferibile l'adozione di modello cooperativo in cui i lavoratori, adeguatamente formati, sono titolari di stringenti obblighi che, se rispettati, impediscono la verificazione del sinistro, con la conseguenza che l'incidente costituiva la concretizzazione di un rischio la cui gestione e prevenzione spettava essenzialmente all'appaltatore. Ai fini di un ragionevole inquadramento della teoria dell'imputazione, nei cicli produttivi si sostiene la necessità di bilanciare, a partire dai modelli organizzativi adottati, gli obblighi assunti dai soggetti titolari di posizione di garanzia, con quelli che devono dare esecuzione al ciclo lavorativo. Quanto più questi ultimi sono competenti e istruiti sulle cautele da rispettare, tanto meno potranno estendersi i confini di rimproverabilità degli enti coinvolti, non potendo costoro supplire alle negligenze altrui per non avere rispettato gli obblighi assunti posto che la dilatazione a dismisura dell'area di rischio genera il pericolo di eccessiva estensione del perimetro di punibilità oltre la sostenibilità giuridica.

[39] Cass. pen., Sez. IV, 20 aprile 2016, n. 24697; Cass. pen., Sez. IV, 17 dicembre 2015, n. 2544, in "dejure.it".

Richiamando l'evoluzione legislativa della materia, la Cassazione conclude nel senso che in tema di infortuni sul lavoro, fin dall'entrata in vigore del d.lgs. 14 agosto 1996, n. 494, il dovere di sicurezza gravante sul datore di lavoro, sia esso persona fisica o giuridica, opera anche in relazione al committente, dal quale non può tuttavia esigersi un controllo pressante, continuo e capillare sull'organizzazione e sull'andamento dei lavori[40].

4.2. *Appalti di lavori esternalizzati* in quanto aventi ad oggetto la realizzazione da parte dell'appaltatore di lavori e servizi fuori dall'azienda ma all'interno del ciclo produttivo.

4.2.1. Caso C.C. (Tribunale di Milano, Sezione Autonoma Misure di Prevenzione, decreto 6 giugno 2024).

Come in analoghi casi, il Tribunale[41] ha rilevato la ricorrenza di uno schema di sfruttamento lavorativo strutturato in tre fasi: i) le case di moda affidano, mediante contratti di appalto, l'intera produzione di alcuni manufatti a società terze con conseguente completa *esternalizzazione* dei processi produttivi; ii) l'azienda appaltatrice dalle case di moda dispone solo nominalmente di adeguata capacità produttiva, potendo di fatto provvedere alla sola campionatura del materiale e non alla produzione dell'intera linea procedendo, dunque, all'esternalizzazione delle commesse ad opifici cinesi in questo modo abbattendo i costi grazie all'impiego di manodopera irregolare e clandestina, iii) i conduttori di fatto dei laboratori cinesi reclutano connazionali immigrati irregolari e in situazioni di grave disagio e ricevono istruzioni direttamente dalla società appaltatrice. Rilevata la carenza di modelli organizzativi 231 ed un sistema di *internal audit* estremamente deficitario sono stati considerati integrati i presupposti di cui all'art. 34 del d.lgs. n. 159/2011 avendo le carenze organizzative e i mancati controlli agevolato colposamente soggetti gravemente indiziati del reato di sfruttamento lavorativo *ex* art. 603-*bis* c.p.

4.2.2. Caso D.D. (Tribunale di Milano, Sezione Autonoma Misure di Prevenzione, decreto 27 maggio 2020, n. 9).

[40] V. *ex multis* Cass. pen., Sez. IV, 2 dicembre 2016, n. 27296; Cass. pen., Sez. IV, 15 luglio 2015, n. 44131, in "dejure.it". In dottrina F. BACCHINI, *Le prescrizioni minime di sicurezza e di salute nei cantieri temporanei e mobili*, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2000, p. 205 ss.; M. LAI, *Le novità sulla sicurezza nei cantieri*, in "Diritto e pratica del lavoro", 2000, p. 443 ss.; S. MARGIOTTA, *Decreto cantieri-bis. Il testo coordinato e commentato del nuovo d.lgs. n. 494/1996*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2000, n. 5, Inserto; A. MOCCIA, *La «direttiva cantieri» e il «coordinatore» per l'esecuzione dei lavori*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2001, p. 191 ss.; P. PENNESI, D. SANTIROCCO, E. PRIMERANO, *Sicurezza e appalti nei cantieri edili*, Torino, Giappichelli, 2000; G. SEMERARO, *Guida alla sicurezza nei cantieri*, Roma, EPC, 2000; P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro*, 2001, Milano, Giuffrè, p. 277 ss.; T. VETTOR, *Sicurezza nei cantieri. Confronto fra vecchie e nuove disposizioni*, in "Igiene & Sicurezza del lavoro", 2000, n. 3, Inserto.

[41] In argomento P. ASTORINA MARINO, E. FUSCO, *La giurisprudenza del Tribunale di Milano sul d.lgs 231/2001: le principali linee di tendenza*, in F. CENTONZE F., S. MANACORDA (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Bologna, Il Mulino, 2023.

Pur essendo stata orginariamente richiesta l'attivazione dell'amministrazione giudiziaria nei confronti della società capogruppo limitatamente ad un'unità organizzativa, la richiesta *ex* art. 34 del d.lgs. n. 159/2011 era stata successivamente estesa anche alla società controllata, ritenendo a quest'ultima ascrivibile, sotto il profilo di omesso controllo, un'attività agevolatrice in favore di soggetti indagati del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. A valle di accertamenti svolti nei confronti di due società, erano stati individuati tre soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di una struttura societaria collegata con il gruppo caratterizzata, tra l'altro, dall'esistenza di rapporti lavorativi con personale non regolarmente assunto. Si sosteneva altresì che la società controllata si fosse servita di due società che si occupavano di gestire l'organizzazione dell'attività di impresa, sia sotto il profilo della logistica che del reclutamento del personale. La manodopera reclutata mediante l'intermediazione di tali due società era costituita in prevalenza da migranti, retribuiti a cottimo c.d. "puro" con conseguente approfittamento dello stato di bisogno dei lavoratori i quali, potevano essere facilmente indotti ad accettare condizioni di lavoro ai limiti del rispetto della dignità umana. La società controllata, quale articolazione territoriale italiana della *holding*, è stata, dunque, raggiunta dalla misura dell'amministrazione giuridizaria *ex* art.34 del Codice Antimafia avendo agevolato l'attività imprenditoriale di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro degli indagati insieme alla controllante olandese[42].

L'analisi dei casi or ora esposti consente di rilevare la profonda diversificazione dei profili di responsabilità della società committente a seconda che l'affidamento di lavori o servizi o forniture si verifichi in uno scenario di "internalizzazione" o di "esternalizzazione" della produzione o dello svolgimento di attività strumentali, come paradigmaticamente quelle di servizi logistici. In questo scenario, comunque caratterizzato dal frequente richiamo all'adozione di modelli di organizzazione e gestione *ex* d.lgs. n. 231/2001 per dare conto dell'impegno degli enti coinvolti, con particolare riguardo ai committenti, il riconoscimento di una responsabilità *ex* art. 25-*quinquies* o *septies* è pressoché regolarmente limitata ai casi di appalti "internalizzati" essendo l'esternalizzazione o, come approfonditamente argomentato dalla giurisprudenza del Tribunale di Milano, il "*processo di decoupling organizzativo (letteralmente: "disaccoppiamento"), in forza del quale, in parallelo alla struttura formale dell'organizzazione volta a rispettare le regole istituzionali, si sviluppa un'altra struttura, "informale", volta a seguire le regole dell'efficienza e del risultato" producendo una sorta di "normalizzazione della devianza, in un contesto dove le irregolarità e le pratiche illecite vengono accettate ed in qualche modo promosse, in*

[42] Sul caso v. G. BENINCASA, *Luci e ombre del Protocollo lombardo per la legalità dei contratti di appalto nella logistica*, in "Bollettino ADAPT", 29, 2024; L. LUPÁRIA DONATI, *Corporate compliance, controllo giudiziario e contratti di appalto*, in "Compliancehub.it", 2025; A. MERLO, *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro e al caporalato dai braccianti ai riders*, Torino, Giappichelli, 2020; V. MONGILLO, *Forced Labour e sfruttamento lavorativo nella catena di fornitura delle imprese*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 3-4, 2019 e ID, *Anatomia della prevenzione economico-aziendale antimafia*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 3-4, 2023; F. VITARELLI, *Proporzionalità della pena e determinatezza della fattispecie di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1, 2024, p. 215 ss.

quanto considerate normali" regolarmente gestito fuori dal contesto 231 e tramite l'applicazione delle misure di bonifica e continuità aziendale previste dal Codice Antimafia[43]. Ai fini che qui interessano, si conferma, tuttavia, anche in caso di appalti "esternalizzati" il rilievo *ex ante* ed *ex post* dell'adozione di modelli organizzativi utili a modulare, conformemente alle caratteristiche del caso concreto, l'adempimento dei diversi doveri funzionali ad organizzare la salute e la sicurezza del lavoro in catene di appalti nella prioritaria prospettiva della mitigazione dei rischi e della prevenzione dei reati nei casi in cui manchi un "contatto pericoloso" tra enti committenti, appaltatori e subappaltatori ma sia comunque dovuto l'adempimento ("organizzato" nell'ambito di modelli 231) dei doveri di verifica sull'idoneità del provider dei lavori o dei servizi richiesti.

5. *Riflessioni conclusive e proposte*

L'analisi delle questioni connesse alla traslazione dalla persona fisica all'ente dello statuto punitivo della responsabilità per i reati commessi nell'ambito delle catene di appalti offre un angolo visuale particolarmente privilegiato nella definizione concettuale dei contenuti e dei limiti dei doveri imposti ad enti committenti ed appaltatori e nella rilevazione del relativo impatto pratico-applicativo. Pur lambendo un pilastro del diritto penale del lavoro, vale a dire quel dovere di vigilanza del datore di lavoro storicamente ritenuto di portata omnicomprensiva, l'enfasi posta sulle peculiari caratteristiche delle dinamiche ente committente/appaltatore anche rispetto alla riferibilità ad entrambi della qualifica datoriale ha condotto ad argomentare l'esclusione di un dovere generale di tutela e di controllo in capo all'ente committente in nome di una limitazione del contenuto della sua posizione di garanzia ai fondamentali doveri previsti dall'art. 26 TUSL: dalla verifica dell'idoneità tecnico professionale dell'appaltatore, all'informazione sui rischi specifici, al coordinamento alla cooperazione. Sviluppando ulteriormente il peso del divieto di ingerenza e il principio del legittimo affidamento sull'operato dell'ente appaltatore o sub-appaltatore, si è, anche con il supporto di una selezione della casistica rilevante, ipotizzata una modulazione dei doveri *ex* art. 26 (traslati dalla persona fisica a quella giuridica) sulla base della *summa divisio* tra appalti internalizzati ed esternalizzati. In particolare, fermo il rilievo in entrambi gli scenari del dovere di verifica dell'idoneità professionale e tecnica dell'ente appaltatore, in caso di catene di appalti "internalizzati", il dovere di coordinamento, informazione e cooperazione appare comparativamente molto più sviluppato. Analogamente il

[43] In argomento G.M. FLICK, D.F. PUJIA, *Contrasto al fenomeno dello sfruttamento del lavoro e principio di legalità: un binomio impossibile?*, in "Sistema penale", 24 marzo 2025, L. LUPÁRIA DONATI, *Corporate compliance*, cit. Per un'approfondita disamina del tema anche in prospettiva comparata E. DAVÌ, Compliance*, riparazione e diversione. Prime sperimentazioni italiane dei pre-trial agreements nel campo della responsabilità da reato delle imprese*, in "Archivio penale", 2024, pp. 1-113; E. BIRRITTERI, *I nuovi strumenti di bonifica aziendale nel Codice Antimafia*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 3-4, 2019.

dovere di verifica deve essere modulato in termini più pregnanti laddove risulti un "contatto rischioso" tra imprese committenti e appaltatrici pur dovendo, come fatto palese dalla citata casistica, essere previsto e efficacemente attuato anche in casi di appalti "esternalizzati".

L'approccio collaborativo proposto nel quadro di una mediazione tra gli opposti estremi del modello iperprotettivo e di quello ultrasegregato trova nella traslazione della responsabilità dalla persona fisica all'ente e nel ricorso al ruolo del modello di organizzazione e gestione una chiave di lettura degna di grande interesse. Privilegiando le istanze preventive connesse ai meccanismi di imputazione della responsabilità amministrativa da reato, il modello organizzativo consente, nella sua duplice funzionalità statica (di *risk assessment*) e dinamica (di *risk management*) di spostare il baricentro dell'adempimento dei doveri di sicurezza dalla valutazione ex post della distribuzione delle responsabilità rispetto ad eventi avversi già verificatisi all'impegno *ex ante* alla prevenzione. In termini parzialmente assonanti con alcune più moderne soluzioni nella definizione delle responsabilità connesse all'esercizio dell'attività d'impresa nello scenario transnazionale e nei gruppi di imprese, la valorizzazione del modello organizzativo e di percorsi di *due diligence* potrebbero risultare molto efficaci nella ricordata prospettiva della riduzione dei rischi legati all'esecuzione di lavori in catene di appalti ove il frequente ricorso al subappalto può allontanare sempre di più l'esecuzione del lavoro affidato dall'area di "verifica" dello stesso ente committente.

Da tale angolo visuale alcuni strumenti di *soft law* elaborati proprio nell'ambito della responsabilità degli enti e basati sullo schema della *due diligence* e del formato KYC (Know Your Contractor) o, per ricorrere ad un neologismo, KYS (Know Your Supplier) potrebbero risultare molto efficaci[44]. Le linee guida Confindustria, ad esempio, con riferimento all'area di rischio costituita dalla selezione del fornitore e dalla verifica della sua idoneità tecnico-professionale prevedono l'adozione di uno o più strumenti normativi e/o organizzativi che prevedano, tra l'altro, la definizione dei requisiti per la verifica delle caratteristiche tecnico professionali, gestionali e di onorabilità; gli aspetti etici, di sostenibilità (compreso il rispetto della disciplina sulla tutela dei diritti umani), di *compliance*; gli aspetti connessi con le normative interne ed esterne in materia HSE-Q (ove applicabili) e, per quanto opportuno rispetto alla natura ed oggetto del contratto, la solidità economico finanziaria. In prospettiva di *hardening due diligence*[45], si prevede

[44] A. PEDNA, *Come la CSDDD ridefinisce la responsabilità aziendale e le pratiche di sostenibilità in Italia*, in "Igiene & Sicurezza del Lavoro", 12, 2024, p. 592 ss.; S. ADDAMO, *Le novità del testo finale della Corporate Sustainability Due Diligence Directive: un cambio di passo per la politica di sostenibilità dell'UE?*, in "Le Nuove Leggi Civili Commentate", 5, 2024, p. 1258 ss.; A. QUARANTA, *Casi e soluzioni - Perché il dovere di diligenza è una sfida strategica per le imprese?*, in "Ambiente & sviluppo", 1, 2025, p. 69; F. LAUS, *Corporate Sustainability Due Diligence e amministrazione del rischio*, in "Le Società", 8-9, 2024, p. 913 ss.

[45] Sul punto di grande interesse la ricognizione di M. CARON, R. CARRARO, *Le clausole di salvaguardia 231*, in "Rivista 231", 2020 e A. GIULIANI, *Opportunità di inserimento di clausole contrattuali 231 in caso di subappalto, ATI, joint venture*, in "Norme & Tributi Plus – Il Sole 24 Ore", 10 ottobre 2023 ove vengono menzionate le seguenti clausole 231: 1. Clausole di qualifica dello stakeholder esterno, che richiedono al fornitore, subappaltatore o partner contrattuale di adottare un proprio

altresì l'adozione di criteri e modalità di valutazione della congruità del valore economico dell'offerta rispetto ai costi del lavoro e della sicurezza prospettabili e, qualora questa appaia anormalmente bassa, l'esame delle giustificazioni scritte e della relativa documentazione a corredo richiesta all'offerente; previsioni contrattuali standardizzate in relazione alla natura e tipologia di contratto, ivi incluse previsioni contrattuali finalizzate all'osservanza di principi di controllo/regole etiche e di condotta nella gestione delle attività da parte del terzo e le attività da seguirsi in caso di eventuali scostamenti. Attenta dottrina sottolinea altresì l'opportunità di "includere, eventualmente, anche elementi diversi rispetto a quelli previsti dall'Allegato XVII al d.lgs. 81/2008 quali criteri ulteriori di scelta (obbligatori o preferenziali) come l'informativa sull'adozione o meno di modelli organizzativi ex art. 30, d.lgs. 81/2008 o il possesso di certificazioni (es. ISO 45001), condanne o procedimenti penali pendenti ovvero misure interdittive ex d.lgs. 231/2001, prescrizioni impartire da organi di vigilanza, etc"[46].

A ben vedere, dunque, la valorizzazione dei modelli organizzativi nella gestione dei rischi SSL connessi alle catene di appalti potrebbe integrare uno strumento multifunzionale ed elastico in quanto utile non soltanto in prospettiva preventiva e di mitigazione dei rischi ma anche di accertamento *ex post* delle responsabilità oltre che di compliance riparativa come fatto palese dalla corposa casistica in materia di appalti esternalizzati.

I principi e le regole di funzionamento dei modelli organizzativi in ambiti caratterizzati, come quello delle catene di appalti, da una spiccata complessità soggettiva ed oggettiva possono, anche *pro futuro* e in settori diversi, offrire la cornice teorica e l'ambito di praticabilità concreta di un'accezione di compliance finora sottovalutata, quella della *compliance estesa* in quanto riferita non soltanto al *core business* dell'ente ma anche alle sempre più frequenti ipotesi di allargamento della filiera della produzione e dei servizi nell'obiettivo comune di assicurare livelli minimi e inderogabili di tutela della salute e della sicurezza del lavoro indipendentemente dall'*an*, dal *quantum* e dal *quomodo* frazionamento delle filiere o delle catene del valore[47].

Modello 231, come condizione di gradimento o requisito per partecipare ad affidamenti in appalto o subappalto; 2. Clausole a contenuto precettivo, che impongono obblighi comportamentali specifici a carico di stakeholder esterni; 3. Clausole a contenuto informativo, che impongono alla controparte contrattuale obblighi di reporting nei confronti dell'ente, per alimentare un sistema di vigilanza esterno; 4. Clausole sanzionatorie e deterrenti, atte a garantire l'efficacia esecutiva delle clausole 231 precedenti mediante strumenti coercitivi e sanzionatori come condizioni risolutive o sospensive del contratto in caso di violazioni e clausole penali per condotte non conformi a norme, procedure e istruzioni operative.

[46] D. PIVA, *Legalità e sicurezza nei lavori in appalto: qualità dell'impresa e gestione dei rischi interferenziali. Tra posizioni di garanzie "primarie" e "secondarie", colpa grave e organizzativa del committente*, in "Sistema penale", 2024, p. 6 s.

[47] In argomento v. l'approfondita analisi di G. DI VETTA, *La responsabilità da reato degli enti nella dimensione transnazionale*, Torino, Giappichelli, 2023.

Abstract

Il saggio affronta il tema della traslazione dalla persona fisica all'ente dello statuto della responsabilità nelle catene di appalti. Traendo le mosse dalla considerazione della complessità insita nella frammentazione della produzione e nella coesistenza di diversi enti con qualifica datoriale, si propone una modulazione dei doveri caratteristici della società committente in base alla summa divisio *tra appalti "internalizzati" ed "esternalizzati" attribuendo rilievo centrale al ruolo dei modelli di organizzazione e gestione del rischio i quali, in una materia complessa come questa, possono consentire di spostare il baricentro dalla realizzazione dell'evento alla prevenzione e all'organizzazione della sicurezza nel rispetto del principio di colpevolezza organizzativa e della conseguente limitazione dei doveri di vigilanza dell'ente agli effetti del diritto penale del lavoro.*

The article aims at addressing the issue of the shift of the liability models in procurement chains from the natural person to the corporation. Drawing from the complexity inherent in the fragmentation of production activities and the coexistence of many corporations with employer status, the article proposes a modulation of the principal's key duties based on the summa divisio *between "internalized" and "outsourced" procurements, giving importance to the compliance programs for risk organization and management which, in a complex matter such as this, can make it possible to shift the center of gravity from the event to prevention and safety organization of the workplace in line with the principles of the corporate organizational fault and the due limitations of the corporate supervision duties to the extent of labour criminal law.*

Parole chiave

Salute e sicurezza sul lavoro, catene di appalti, prevenzione, reato, responsabilità degli enti, modelli di organizzazione

Keywords

Occupational health and safety, procurement chains, prevention, crime, corporate liability, compliance programs

DSL

2-2025

La tutela del capitale umano attraverso la compartecipazione organizzativa. Per un diritto penale sussidiario una responsabilità autonoma dell'ente**

di Francesca Curi*

SOMMARIO: 1. In breve. – 2. Dalle origini della nozione di lavoro alla quinta rivoluzione industriale. – 3. Il penale classico e i meccanismi premiali: una combinazione non vincente. – 3.1 La strettoia della formula *bard* nei delitti omissivi di evento. – 4. L'ordito e la trama: tra il d.lgs. n. 231/2001 e il d.lgs. n. 81/2008. – 5. La compartecipazione organizzativa. – 5.1 I lavoratori garanti di sé stessi? – 5.2 Dall'asseverazione paritaria alla legge 14 maggio 2025, n. 76, prove 'tecniche' di un diritto penale sussidiario.

1. *In breve*

In breve: può sembrare perfino eccentrico occuparsi di "benessere lavorativo" in un'epoca storica in cui stiamo assistendo al diffondersi planetario di guerre, di condizioni di povertà, di fame, di violenze e discriminazioni che offendono l'essere umano con umiliazioni personali e trattamenti degradanti. Anticipando le conclusioni del mio breve ragionamento, ritengo che ripartire dalle condizioni di lavoro per provare ad "invertire la rotta" sia addirittura doveroso. Le buone pratiche, adottate nel microcosmo del posto di lavoro, possono trasmettersi virtuosamente al tessuto sociale nel suo complesso.

In questa prospettiva, ritengo che il diritto penale difficilmente sia in grado di assumere le magnifiche sorti e progressive che recentemente – con una forte accelerazione sul piano simbolico[1] – gli vengono attribuite.

* Francesca Curi è professoressa associata di Diritto penale nell'Università di Bologna Alma Mater Studiorum. *francesca.curi@unibo.it*

** Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] Il riferimento è – in particolare – al recente provvedimento legislativo, assunto con decretazione d'urgenza: d.l. 11 aprile 2025, n. 48, recante "*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*", definitivamente approvato dal Parlamento il 4 giugno 2025 e convertito nella l. 9 giugno 2025, n. 80. L'Ufficio del massimario della Corte di cassazione il 23 giugno ha pubblicato una relazione (la n. 33/2025) di 130 pagine sulle numerose criticità anche di ordine costituzionale su tale novità normativa (il documento è reperibile in *www.sistemapenale.it*). La letteratura di commento è ormai estesa, per un inquadramento dei rilievi strutturali: E. DOLCINI, *Sicurezza per decreto-legge?*, in *www.sistemapenale.it*, 30 giugno 2025.

Quindi, in controtendenza rispetto ad un securitarismo panpenalistico[2], che espone simulacri esangui ma densi di narrazione simbolica, proverò ad argomentare un'idea che mira a superare lo schema binario – reato/pena – nella convinzione che relegando la risposta punitiva in una posizione di autentica *extrema ratio*, si possano ottenere risultati di gran lunga più efficaci e socialmente meno costosi[3].

Per fare questo bisogna innanzitutto incentivare meccanismi di stampo premiale, che sollecitino il destinatario ad assumersi oneri autoregolativi. Ancora, sostenere misure responsive, che l'universo della *compliance* aziendale, attraverso un approccio multilivello e multiagenziale, è in grado di generare in modo virtuoso. Infine, il punto di approdo – in una prospettiva necessariamente *de iure condendo* – diventa quello di assegnare un centro di imputazione diretto all'ente, allargando la sfera di autonomia della responsabilità, rispetto a quanto già disposto all'art. 8 del d.lgs. n. 231/2001[4].

Se si riconosce che il benessere psicosociale è l'*ubi consistam*, il tessuto connettivo, di qualunque assetto imprenditoriale – pubblico/privato; piccolo/grande – consegue piuttosto linearmente come le forme di costrittività lavorativa possano esprimere in modo sintomatico quei difetti organizzativi, che innescano una responsabilità dell'ente per colpa di organizzazione "pura"[5].

---

[2] Per un'ampia ricostruzione, anche dei passaggi storico politici attraverso i quali si è dipanato il diritto penale a partire dagli ultimi trent'anni, si veda: E. AMATI, *L'enigma penale L'affermazione politica dei populismi nelle democrazie liberali*, Torino, Giappichelli, 2020.

[3] Per una trattazione più diffusa sia consentito rinviare a: F. CURI, *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati: per un ruolo sussidiario del diritto penale. A proposito di una compliance integrata e una colpevolezza responsiva*, Torino, Giappichelli, 2024.

[4] In questo senso, con sfumature diverse, anche: M. PELISSERO, *La responsabilizzazione degli enti alla ricerca di un difficile equilibrio tra modelli "punitivi" e prospettive di efficienza*, in "Legislazione penale", 2003, p. 365 ss.; A. MELCHIONDA, *Brevi appunti sul fondamento 'dogmatico' della nuova disciplina sulla responsabilità degli enti collettivi*, in F. PALAZZO (a cura di), Societas puniri potest*: la responsabilità da reato degli enti collettivi*, Padova, Cedam, 2003, p. 229; C.E. PALIERO, *La società punita: del come, del perché, e del per cosa*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2008, p. 1527; M.A. BARTOLUCCI, *L'art. 8 d.lgs. 231/2001 nel triangolo di Penrose. Tra minimizzazione del rischio-reato e 'nuove forme' di colpevolezza*, in G. DE FRANCESCO, G. MORGANTE (a cura di), *Il diritto penale di fronte alle sfide della 'società del rischio'. Un difficile rapporto tra nuove esigenze di tutela e classici equilibri di sistema*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 112 ss.; F. CONSULICH, *Il principio di autonomia della responsabilità dell'ente. Prospettive di riforma dell'art. 8*, in "Responsabilità amministrativa delle società e degli enti", 4/2018, p. 204 ss.; V. VALENTINI, *L'autonomia della responsabilità degli enti: avanguardismi e performances*, in "Criminalia", 2019, p. 651 ss.; R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 343; O. DI GIOVINE-S. DOVERE-C. PIERGALLINI, *La responsabilità dell'ente nel d.lgs. n. 231/2001: paradigmi imputativi e prospettive di riforma*, in F. CENTONZE-S. MANACORDA (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Bologna, Il Mulino, 2023, p. 382; T. VITARELLI, *"Obblighi" apicali e "oneri" metaindividuali in materia di sicurezza sul lavoro: intersezioni e differenze*, in C. PIERGALLINI, G. MANNOZZI, C. SOTIS, C. PERINI, M. SCOLETTA, F. CONSULICH (a cura di), *Studi in onore di Carlo Enrico Paliero*, Milano, Giuffrè, 2022, Tomo II, p. 1205, p. 1207.

[5] Autorevole dottrina ritiene che ci si trovi di fronte alla costruzione di un terzo modello di responsabilità (alternativo a quelli previsti, rispettivamente dagli artt. 6 e 7), pensato per i reati colposi di evento, realizzati all'interno dell'impresa, in cui il reato sia ascrivibile *tout court* all'organizzazione: ci si troverebbe «di fronte ad un paradigma di colpa per organizzazione puro»: C.E. PALIERO, *La responsabilità penale della persona giuridica: profili strutturali e sistematici*, in DE FRANCESCO (a cura di), *La responsabilità degli enti: un nuovo modello di giustizia "punitiva"*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 30. Si tratterebbe di una responsabilità «non solo 'autonoma', ma addirittura (iper)diretta, della persona giuridica (cioè anche in assenza del 'filtro-tramite', di regola necessario,

2. *Dalle origini della nozione di lavoro alla quinta rivoluzione industriale*

Per capire cosa intendiamo con "costrittività organizzativa" – cioè, una disfunzione nel modo in cui è strutturato e gestito il lavoro – può essere utile partire dall'etimologia del termine lavoro, che contiene in sé il significato di 'fatica'. Possiamo dire che la storia dell'evoluzione umana è caratterizzata dalla tensione incessante a liberare il lavoro dalla fatica.

La civiltà umana dai suoi esordi ha tentato di sottrarsi alla maledizione biblica, che la inchiodava alla sofferenza per la rottura del patto tra il piano umano e quello divino. La donna partorirà con dolore i figli, l'uomo con dolore trarrà il cibo per tutti i giorni della sua vita[6]. Quale che sia l'esito di questo processo, sicuramente non rettilineo, con ripiegamenti e battute d'arresto, ma anche con spettacolari avanzamenti, esprime l'intreccio ineludibile tra la storia del lavoro e la storia della sua liberazione[7].

Già la critica marxiana aveva fatto intravedere con chiarezza perfino brutale a quali esiti disumani e stranianti possa condurre il lavoro, una volta che esso sia inserito in una dinamica, quale è quella capitalistica, che conduce a svilupparne il potere non per rendere più libero l'uomo, ma per introdurre nuove condizioni di schiavitù[8]. Marx tenta di delineare, pur se in forma molto problematica e senza temerarie ambizioni profetiche, una forma di organizzazione economico-sociale nella quale il lavoro sia 'liberato' dagli aspetti coercitivi ed afflittivi, con i quali esso si manifesta nelle condizioni capitalistiche della produzione, valorizzandone pienamente le potenzialità di trasformazione sociale e la forte carica innovativa. Ma Marx prefigurava anche un'organizzazione economico-sociale in cui il lavoro, liberato dalla sua componente afflittiva, potesse divenire strumento di

dell'agente 'naturalistico'), che non può che fondarsi sul solo e principale (…) requisito della colpa di organizzazione»: ID., *Dieci anni di* "corporate liability" *nel sistema italiano: il paradigma imputativo nell'evoluzione della legislazione e della prassi*, in AA.VV., *D.lgs. 231: dieci anni di esperienze nella legislazione e nella prassi*, in "Le Società", 2011, n. spec., p. 17. Esprime dubbi sulla legittimità costituzionale di una simile lettura dell'art. 8, in termini di congruenza con la legge delega: G. DE VERO, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, Milano, Giuffré, 2008, p. 207 ss.

[6] Nel processo di antropogenesi, la condanna inflitta a *Adam* e a colei che viene presentata come la prima donna sembra essere differenziata. In realtà, la sanzione irrogata può essere considerata identica, almeno per quanto riguarda l'essenza della pena inflitta. Entrambi, l'uomo e la donna, dovranno soprattutto soffrire, l'uno per trarre il cibo dal suolo, l'altra per partorire i figli. Quale giusta 'remunerazione' della colpa commessa, disobbedendo (letteralmente: non ascoltando) al comando di *Elohim*, essi dovranno subire la pena-sofferenza che è insita in due forme diverse di travaglio: il lavoro per lui, il parto per lei: «Alla donna disse: "Moltiplicherò i tuoi dolori e le tue gravidanze, con dolore partorirai figli" (…). All'uomo disse: "(…) maledetto sia il suolo per causa tua! Con dolore ne trarrai il cibo per tutti i giorni della tua vita"» (Gen. 3, pp. 16-18).

[7] Interessante è il riferimento alla presumibile radice etimologica del termine «travaglio». Esso deriverebbe da *trepalium* (*tres* + *palus*, palo), o *trabalium* (connesso a *trabs* = trave), e indicherebbe originariamente un ordigno fatto di travi, nel quale i maniscalchi mettevano le bestie fastidiose o indocili, allo scopo di ferrarle o di medicarle. Di qui una accezione secondo la quale il 'travaglio' equivale alla sofferenza inflitta con strumenti di coercizione o di vera e propria tortura (F. AVALLONE, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni. Costruire e gestire relazioni nei contesti professionali e sociali*, Roma, Carrocci, 2011, p. 23).

[8] K. MARX, *Das Kapital. Kritik der politischen Oekonomie*, Hamburg, Otto Meissner, 1867, *Il capitale. Critica dell'economia politica*, trad. it. di D. CANTIMORI, libro I, t. 2, Roma, Editori Riuniti, 1970, p. 65.

autorealizzazione individuale e trasformazione sociale[9]. Il lavoro liberato, così inteso, non è più luogo di spoliazione dell'essere umano, ma sua piena espressione.

Conosciamo purtroppo quale curvatura ha assunto l'auspicata 'liberazione' a seguito dell'interpretazione che ne faranno prima Taylor e poi Ford, attraverso la disciplina dello *scientific management*[10]. L'uomo ha finito per essere inchiodato in una dimensione sempre più subalterna alla macchina.

Nella fabbrica fordista il lavoro si presenta nella sua accezione originaria, di matrice biblica, di fatica senza un contenuto specifico, senz'altra finalità che non sia il conseguimento del profitto e, con esso, la riproduzione allargata del rapporto capitalistico di produzione. Si immagina il lavoratore come un «gorilla ammaestrato», esclusivamente dedito allo svolgimento di mansioni prive di ogni qualificazione, la cui efficacia è affidata alla misurazione dei tempi di esecuzione.

Eppure, se si riesce a valorizzare una pianificazione condivisa, è davvero possibile ripensare il lavoro come uno spazio di libertà.

Questo comporta un cambio di paradigma rispetto al modello produttivo fordista-taylorista, caratteristiche[11]. Se si concentra l'attenzione sul benessere di chi trascorre più della metà della propria esistenza, impegnandosi in una attività lavorativa subordinata, non si può non generare un impatto che supera i confini dell'impresa e arriva a diffondersi al corpo sociale.

La quarta rivoluzione industriale, ma di fatto siamo già entrati nella quinta, impone di guardare ai nuovi spazi di espressione della soggettività, richiedendo una riformulazione del concetto di lavoro non solo come oggetto di tutela, ma come un'espressione autentica della libertà individuale. L'eudaimonia in senso aristotelico, ovvero la piena realizzazione di sé, non va cercata dopo il lavoro, come accadeva nell'industrialismo fordista, ma dentro di esso: è nel lavoro che l'essere umano incontra la propria umanità[12].

Ancora oggi la tendenza è ad un'ipertrofia lavorativa, perché è ancora dominante la propensione a riempire un vuoto antropologico crescente, quando proprio la rivoluzione tecnologica e culturale in atto dovrebbe sospingerci verso

[9] K. MARX, *Lineamenti fondamentali di critica dell'economia politica ("Grundrisse")*, trad. it. di G. BACKHAU, Torino, Einaudi, 1976, p. 725.

[10] F.W. TAYLOR, *L'organizzazione scientifica del lavoro*, prefazione a cura di A. FABRIS, II ed., Milano, Etas Kompass, 1967; R.G. ZUFFO, *Taylor: le origini dello Scientific Management e della psicologia del lavoro*, Milano, Raffaello Cortina, 2004; G. GALLI – F. BERNINI, *L'organizzazione taylorista del lavoro*, in P. DI NICOLA (a cura di), *Da Taylor a Ford: appunti per lo studio dello* scientific management *e della catena di montaggio*, Roma, Futura Editrice, 2005, pp. 27-43.

[11] M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019, p. 46.

[12] Si pone nell'ottica di valutare se vada assicurata al lavoratore persino la sua felicità, intesa nell'accezione peculiare della buona realizzazione di sé: G. NICOSIA, *La ricerca della felicità: aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, in "Variazioni sui temi di diritto del lavoro", 1/2022, p. 88 ss. Esprime articolate perplessità: A. LASSANDARI, *Il diritto del lavoro tra realtà, razionalità e felicità*, in "Variazioni sui temi di diritto del lavoro", 1/2022, p. 29 ss.

un'idea di libertà del lavoro, tale da consentire un alleggerimento del carico psicofisico di coloro che sono impegnati nel processo produttivo[13].

Porre al centro della relazione capitale-lavoro lo sviluppo di progetti concordati di innovazione, dando autonomia ai processi di lavoro auto-organizzati, comporta impegni e investimenti da ambedue le parti contraenti, ma con gli effetti di un'equa distribuzione del risultato. Questa direzione, che conserva la sua costitutiva ambivalenza, se non opportunamente governata, può essere intrapresa facendo perno sull'adozione di modelli organizzativi, costantemente aggiornati e condivisi, che inneschino strategie responsive, relegando il diritto penale sullo sfondo di un'autentica sussidiarietà.

Mai come in questa fase storica possiamo tangibilmente apprezzare i prodigiosi progressi della scienza, tuttavia, Max Weber (già nel 1917) aveva intuito quanto il sistema della scienza rappresentasse il paradigma di un lavoro completamente libero, se opportunamente guidato da parte della politica. Solo attraverso la politica diventa possibile governare la scienza in modo razionale, calcolabile economicamente, responsabile. A fianco ad una scienza che è in grado di produrre riduzione del lavoro necessario, ci deve essere una politica intesa come organizzazione pianificata[14]. È così che si può pensare di ripartire dal basso, valorizzando i luoghi di produzione come spazi nei quali sperimentare forme di organizzazione che esprimano anche modelli di governo della dimensione sociale. L'Olivetti di Torino e la Lanerossi di Vicenza sono state precorritrici di quanto oggi avviene in aziende come Lamborghini, Intesa San Paolo e Luxottica.

Non è sciovinismo leggere in controluce nell'ennesimo acronimo, prodotto dalla recente normativa europea, attraverso la giustapposizione di termini inglesi, *Environmental Social Governance*, quanto a metà degli anni Cinquanta rappresentava un modello di impresa sociale compiuta. Oggi, le strategie di sostenibilità – accompagnate da metriche sempre più sofisticate[15] – spingono le aziende verso modelli di *governance* consapevole, capaci di creare valore per i lavoratori e per l'intera comunità[16].

---

[13] S. ZAMAGNI, *Libertà del lavoro e giustizia del lavoro*, in "Quaderni di economia del lavoro", 105/2016, pp. 71-72. È forte l'eco del pensiero di Arendt (H. ARENDT, Vita activa. *La condizione umana*, Chicago 1964, trad. it. S. FINZI, Firenze, Bompiani, 2017).

[14] Da una riflessione di: M. CACCIARI, *Il lavoro dello spirito. Saggio su Max Weber*, Milano, Adelphi Edizioni, 2020, p. 68 ss.

[15] T. TREU, *Impresa sostenibile: implicazioni del diritto del lavoro*, in "Astrid Rassegna", 2024, n. 4, e "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2024, n. 483, ora in T. TREU, *Le trasformazioni del lavoro: discontinuità e interdipendenze*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 218 ss.; B. GIOVANNI, *Sostenibilità con la "S" maiuscola e la necessità di guardare oltre l'acronimo ESG*, in "Rivista Corporate Governance", 1/2025, p. 15 ss.

[16] «L'integrazione della sostenibilità non è una scelta operativa ma un imperativo strategico, per difendere il valore di impresa ed incontrare le aspettative del mercato. Nell'affrontare questa sfida, il ruolo della governance di impresa è fondamentale perché deve essere necessariamente ispirata alle migliori pratiche per assicurare il massimo impatto positivo delle azioni di integrazione della sostenibilità nella strategia ed operatività dell'impresa e la minimizzazione dei rischi di transizione connessi»: A. ROMANO – R. FONTANA, *Il ruolo guida della buona governance nella sfida della sostenibilità*, in "Rivista Corporate governance", 2025, numero straordinario, p. 55 ss.

In questa scia si colloca la Direttiva *Corporate Sustainability Due Diligence* (in vigore dal 25 luglio 2024)[17], che assume rilievo in particolare là dove la costrittività organizzativa sfocia nello sfruttamento lavorativo di cui all'art. 603-*bis* c.p.

Il d.lgs. n. 231/2001, in connessione con i fattori ESG e con gli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU[18], fornisce una trama normativa essenziale per l'integrazione tra *compliance* e sostenibilità. Ne deriva un legame sempre più stretto tra benessere organizzativo, benessere lavorativo ed efficienza d'impresa. Una relazione sana e trasparente tra le parti sociali diventa condizione necessaria per l'efficienza produttiva.

3. *Il penale classico e i meccanismi premiali: una combinazione non vincente*

Un'azienda – è indifferente che sia pubblica o privata[19] – deve considerare i fattori di rischio psicosociale attraverso un percorso proprio di conoscenza e crescita, individuando misure di prevenzione adeguate e progettando lo sviluppo di competenze interne o l'acquisizione di professionalità, che garantiscano un miglior funzionamento dell'organizzazione, in un'ottica di benessere individuale e collettivo.

Bisogna riconoscere che il baricentro riguardante la tutela della salute ed integrità fisica del lavoratore si è ineludibilmente ampliato, inglobando situazioni fino ad ora non codificate, ma soprattutto non collimanti con il tradizionale campo scientifico e semantico di 'malattia'.

Il formante legislativo italiano ha prodotto una soluzione sicuramente costosa e per molti aspetti inefficace, ricorrendo alla minaccia della sanzione penale all'autore persona fisica-datore di lavoro. Il combinato disposto dell'art. 28, comma 1, con l'art. 55, commi 1 e 2, del Tusl genera una serie di fattispecie che si presentano in forma omissiva propria. Tuttavia, una delle molteplici questioni sul tappeto risiede nella difficoltà di individuare la fonte autentica dello *stress*, per stabilire una diretta ed univoca connessione con l'ambiente di lavoro ed escludere fattori extralavorativi.

Inoltre, la costruzione dell'illecito penale nella forma del reato di mera condotta assottiglia sensibilmente i criteri di accertamento riguardanti la responsabilità dell'autore, inducendo a concentrare la maggiore attenzione sulla

[17] T. TREU, *Il diritto del lavoro alla prova dell'emergenza climatica*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 4/2024, p. 897 ss.

[18] C. SANTORIELLO, *L'adozione di un idoneo modello organizzativo 231 quale indispensabile (ed unico) presupposto per la responsabilità sociale dell'impresa*, in "Diritto ed Economia dell'Impresa", 6/2024, p. 1052 ss.

[19] Sulla tutela dell'integrità psicosociale nelle pubbliche amministrazioni: G. NICOSIA, *La complicata evoluzione del controllo gestionale sul «capitale umano» nelle pubbliche amministrazioni*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 3/2019, p. 775; ID., *La ricerca della felicità: aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, in "Variazioni sui temi di diritto del lavoro", 1/2022, p. 87; A. PIOGGIA, *Cura pubblica e amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2024.

verifica di un'eventuale colpevolezza. In questo modo però si corre il rischio di scivolare in una sorta di *culpa in re ipsa*, se il contenuto del rimprovero arriva a coincidere *tout court* con la mancata predisposizione delle misure antinfortunistiche. È bene ribadire ancora una volta che l'oggetto di tutela non riguarda la vita o l'integrità fisica dei lavoratori, ma più genericamente una loro possibile condizione di atipico malessere psicologico.

Il caso di mancata valutazione dei rischi riceve un trattamento sanzionatorio severo, attraverso la previsione della pena detentiva, ma comunque posta in alternativa a quella pecuniaria. Con l'art. 301 del Tusl, che richiama la disciplina dell'art. 20, contenuto nel d.lgs. n. 758/1994, è stata prevista l'estinzione delle contravvenzioni, punite con pena alternativa o con la sola pena pecuniaria, grazie ad un meccanismo premiale. L'adempimento delle prescrizioni, impartite dall'autorità competente (ispettori dell'Ispettorato nazionale del lavoro e dell'Asl, a seguito della estensione apportata dalla l. n. 215/2021), unita al pagamento di una somma di denaro, provoca infatti l'estinzione della contravvenzione, riguardante la salute e sicurezza sul lavoro[20]. Ciò significa che il trasgressore viene incentivato ad assumere un contegno post-fattuale virtuoso, grazie alla strategia della riparazione premiata.

Non si può tacere che ai debitori di sicurezza è chiaro che un simile congegno li sottrae alla condanna, a seguito del ripristino delle condizioni di legalità, rendendo così ancora meno dissuasiva la minaccia penale.

Inoltre, l'adempimento postumo disvela la reale spinta motivazionale dei suddetti debitori, che vengono determinati non tanto per un «autentica resipiscenza», quanto piuttosto perché colti in fallo dal personale ispettivo[21]. A queste considerazioni va aggiunto il dato di realtà, secondo il quale la maggioranza delle imprese tende ad assumere un poco lungimirante calcolo fra costi e benefici: considerato l'elevato peso economico di una seria politica aziendale della sicurezza, da un lato, e, dall'altro lato, la sporadicità delle visite ispettive e le modeste conseguenze sanzionatorie, che si patirebbero in caso di acclarata responsabilità contravvenzionale, i vertici aziendali soprattutto in passato preferivano rischiare un addebito di responsabilità, piuttosto che investire in standard prevenzionistici[22].

Più grave, perché punita con la sola pena detentiva dell'arresto da quattro ad otto mesi, l'evenienza in cui l'omissione della valutazione dei rischi sia realizzata in un contesto di macro-azienda (non inferiore a duecento uomini-giorno) o nel quale si svolgono attività particolarmente pericolose (rischi biologici, da atmosfere esplosive, cancerogeni mutageni, e da attività di manutenzione, rimozione smaltimento e bonifica di amianto)[23].

[20] E. AMATI, *Il meccanismo estintivo delle contravvenzioni*, in F. CURI (a cura di), *Nuovo statuto penale del lavoro. Responsabilità per i singoli e per gli enti*, Bologna, Bononia University Press, 2011, p. 59 ss.

[21] V. VALENTINI, *Contravvenzioni extra-codicem e meccanismi premiali*, in D. CASTRONUOVO-F. CURI-S. TORDINI CAGLI-V. TORRE-V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, Torino, Giappichelli, 2023, III ed., p. 258.

[22] V. VALENTINI, *Contravvenzioni extra-codicem*, cit., p. 259.

[23] S. DOVERE, *Le fattispecie sanzionatorie di carattere generale*, in B. DEIDDA-A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 256 ss.

La previsione della sola pena detentiva esclude l'accesso al meccanismo premiale dell'estinzione, ma il legislatore del Testo unico e ancora più incisivamente quello del d.lgs. n. 106/2009 hanno previsto comunque un meccanismo di incentivazione-premiazione. L'attuale art. 302 del Tusl stabilisce che, fuori dei casi in cui si sia verificato un infortunio mortale o gravemente incapacitante, il contravventore che neutralizza il pericolo innescato dalla violazione («tutte le fonti di rischio») e le sue eventuali ripercussioni dannose («e le conseguenze dannose del reato») può chiedere al giudice, che a sua volta può concedere, la sostituzione della pena detentiva irrogata nel limite di dodici mesi col pagamento di una somma determinata secondo i criteri *ex* art. 135 c.p.[24].

Per quanto il legislatore abbia inteso assecondare la logica «piuttosto che reprimere, meglio prevenire», anche attraverso l'uso del diritto penale, alla prova dei fatti la strategia impiegata appare inadeguata o comunque incapace di provocare quegli apprezzabili effetti, che sarebbe legittimo attendersi.

I meccanismi poc'anzi richiamati prevedono la sollecitazione del datore di lavoro ad attuare il comportamento corretto, attraverso precise prescrizioni, una volta che sia stata riscontrata l'inosservanza da parte degli organi competenti. Sennonché, il loro grado di ineffettività – come la realtà quotidiana racconta – è estremamente elevato, non ultimo anche perché non vi è alcun limite nella possibilità di invocarli, lasciando sempre aperta la via di fuga al datore di lavoro recidivo ostinato. Inoltre, non va sottovalutato che per commutare l'intervento sanzionatorio in prescrittivo, ovvero in quei dettami obbligatori, che vengono impartiti dal funzionario accertatore, si parte comunque dalla qualificazione del fatto in chiave penalistica, con tutto il corredo di vincoli e presidi, che ne conseguono.

3.1 *La strettoia della formula* bard *nei delitti omissivi di evento*

Le problematiche si acuiscono se si guarda alle ulteriori conseguenze, derivanti da una possibile estensione della responsabilità in chiave omissiva impropria. Se il mancato adempimento dell'obbligo organizzativo, che presiede alla prevenzione dell'evento *stress* lavoro-correlato, viene fatto assurgere ad obbligo giuridico in capo al datore di lavoro, in quanto foriero di danni alla salute ed alla sicurezza dei lavoratori, entra in gioco, con un ulteriore groviglio di effetti, l'applicazione dell'art. 40 cpv., c.p.

Questo comporta, innanzitutto aprire il varco ad una nuova forma di responsabilità penale, questa volta per omesso impedimento dell'evento lesioni se non addirittura omicidio, ovviamente declinati in chiave colposa, con un conseguente svettamento del profilo sanzionatorio. Inoltre, questa veste giuridica

[24] V. VALENTINI, *Contravvenzioni extra-codicem*, cit., p. 272.

esige l'attivazione di indagini sulle connessioni causali che si presentano inevitabilmente più complesse, se non addirittura molto impervie.

Significativo è il dato che emerge dalla produzione giurisprudenziale, che negli ultimi anni ha impresso una tangibile accelerazione nella tutela del lavoratore che abbia subito un infortunio sul lavoro, non caratterizzato da danni fisici, derivanti da eventi traumatici, bensì da danni psicologici o danni fisici connessi al c.d. stress lavoro correlato. La via maestra seguita è quella tracciata dall'art. 2087 c.c. e i giudici di legittimità delle sezioni lavoro hanno ormai consolidato un pieno riconoscimento, da un lato, del debito di sicurezza incombente sul datore di lavoro, e, dall'altro, addirittura dell'attenuazione dell'onere probatorio incombente sul lavoratore, al punto da escludere che quest'ultimo debba provare elementi attinenti all'organizzazione del lavoro che, come tali, sono estranei alla sua pronta disponibilità[25].

Il fatto che l'accertamento causale in ambito civilistico goda di un rigore meno stringente, rispetto al suo omologo penale ha reso certamente più agevole il riconoscimento di tutele risarcitorie, per quanto anche su questo versante non manchino alcune resistenze[26].

Se si guarda dalla prospettiva penale, configurandosi un reato ad evento naturalistico, che per essere correttamente ascritto esige una comprovata connessione eziologica tra comportamento colposo ed evento occorso, tale da sostanziare la formula *bard* (*beyond any reasonable doubt*), il giudice penale ha l'obbligo di andare oltre lo standard civilistico del «più che ragionevole che no».

Forse ormai risulta chiaro che la costitutiva rigidità del diritto penale, con i suoi guanti di legno, mal si presta ad afferrare e presidiare la tutela di un bene giuridico dinamico quale il benessere del lavoratore.

4. *L'ordito e la trama: tra il d.lgs. n. 231/2001 e il d.lgs. n. 81/2008*

Tutto questo prelude all'accoglimento di quel punto di vista che vede nell'organizzazione aziendale l'oggetto e, al tempo stesso, «il laboratorio nel quale

[25] Così in una recentissima pronuncia che ha stabilito la risarcibilità di un danno biologico (infarto del miocardio), occorso ad un lavoratore per *surmenage* lavorativo: Cass. civ., sez. lav., 15 febbraio 2023, n. 6008, in "Lavoro nella giurisprudenza", 12/2023, con commento di D. VOLPE, *Danno da superlavoro: quando l'organizzazione del lavoro da soluzione diventa problema*, p. 1133 ss. Meno recente: Cass. civ., sez. lav., 5 marzo 2018, n. 5066, con commento di G.M. LETTIERI, *L'organizzazione del lavoro e l'eziologia della malattia professionale*, in "Giurisprudenza Italiana", 11/2018, p. 2436.

[26] A fronte dell'eziologia multifattoriale della patologia causa del decesso, la Suprema Corte ritiene che: ai fini della prova del nesso causale, sia necessaria la dimostrazione, almeno in termini di probabilità, con riferimento alle mansioni svolte, alle condizioni di lavoro e alla durata ed intensità dell'esposizione a rischio, che, rispetto all'evento dannoso, l'attività lavorativa avesse assunto un ruolo concausale, anche alla stregua della regola di cui all'art. 41 c.p. (Cass. civ., sez. lav., 23 maggio 2018, n. 12808, con commento di R. NUNIN, *Stress lavoro-correlato: il nodo critico resta l'onere della prova,* in "Lavoro nella Giurisprudenza", 11/2018, p. 1019 ss.).

prende forma la politica prevenzionale»[27]. Da qui la necessità di anticipare la tutela, anche in ambito psicosociale, già nella fase di programmazione degli interventi in materia di salute e sicurezza nel singolo contesto imprenditoriale.

Una premialità, fondata su un assetto organizzativo conforme alla legalità, come quello promosso dal sistema 231, rappresenta il terreno più promettente. Addirittura, si potrebbe parlare di meccanismo premiale preventivo[28], se il reato commesso dalla persona fisica altro non fosse che l'occasione per verificare l'organizzazione dell'ente e una volta accertata l'eventuale disorganizzazione "relativa", si inducesse l'ente a riorganizzarsi e l'eventuale mancata riorganizzazione costituisse il vero illecito dell'ente, sanzionato mediante le misure interdittive.

In ogni caso, molto meglio di una formula punitiva, che grava sulla singola persona fisica, con scarsa influenza dissuasiva e con elevato indice di ineffettività general-preventiva, si può guardare all'impianto normativo che disciplina la responsabilità degli enti.

Il dato di realtà ci fa dire che ad oggi la 'costrittività lavorativa' non è contemplata tra i reati-presupposto del d.lgs. n. 231/2001.

Da qui la necessità di rivolgere lo sguardo verso prospettive inusuali. L'ipotesi che ho provato ad avanzare concentra il rimprovero sulla lacunosità organizzativa dell'ente in modo autonomo, e per quel che ci concerne esclusivo, rispetto a quanto viene ascritto all'autore individuale del reato, allo scopo di costruire una responsabilità diretta della *societas*, producendo al contempo l'effetto di una più efficace salvaguardia dell'integrità psicofisica del lavoratore[29].

---

[27] L. MONTUSCHI, *Dai principi al sistema della sicurezza sul lavoro*, in C. ZOLI (a cura di), La nuova sicurezza sul lavoro, diretto da L. MONTUSCHI, vol. I, Bologna, Il Mulino, 2011, p. 5; U. LECIS, *Lo stress lavoro correlato: esempio di possibile colpa in organizzazione imputabile all'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001*, in "La Responsabilità amministrativa delle società e degli enti", 2/2012, p. 109 ss. Si tratta di un salto di managerialità ed autoresponsabilità del sistema prevenzionistico, coerente con le nuove modalità di svolgimento della prestazione e con le competenze professionali che le stesse richiedono: M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sula lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 337.

[28] R. BARTOLI, *Dal paradigma punitivo reattivo al paradigma punitivo reattivo-premiale. Secondo studio per un affresco*, in *www.sistemapenale.it*, 2021, p. 14. «Insomma, la colpa di organizzazione cautelativa apre a un'idea di responsabilità del tutto nuova, consistente nella sostanza nella creazione di un percorso dialogico tra l'ente e lo Stato finalizzato alla riorganizzazione in termini di legalità per il futuro e dove ciò che si sanziona è alla fin fine la mancata disponibilità a riorganizzarsi per il futuro, più che la responsabilità per quanto commesso nel passato.» (*ivi*, p. 15).

[29] Più diffusamente in: F. CURI, *La tutela del benessere lavorativo*, cit. Suggerisce di interpretare la colpa di organizzazione nell'ottica di una forma di responsabilità per la condotta di vita dell'ente: G. DE SIMONE, *La colpevolezza dei soggetti metaindividuali: una questione tuttora aperta*, in "Cassazione penale", 2/2017, p. 915 ss.; ID., *Sistema 231 e persone giuridiche: il criterio oggettivo d'imputazione*, in E. AMATI - L. FOFFANI - T. GUERINI (a cura di), *Scritti in onore di Nicola Mazzacuva*, Pisa, Pacini Editore, 2023, nota 33. Di segno sempre favorevole: O. DI GIOVINE, *Il criterio di imputazione soggettiva*, in G. LATTANZI-P. SEVERINO (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti*, Volume I, *Diritto sostanziale*, p. 237. Più apertamente: T. VITARELLI, *"Obblighi" apicali e "oneri" metaindividuali in materia di sicurezza sul lavoro: intersezioni e differenze*, in C. PIERGALLINI, G. MANNOZZI, C. SOTIS, C. PERINI, M. SCOLETTA, F. CONSULICH (a cura di), *Studi in onore di Carlo Enrico Paliero*, cit., p. 1205 ss.; F. D'ALESSANDRO, *La responsabilità da reato delle* societates *in Italia: finalmente pronti per un illecito direttamente imputabile agli enti?*, *ivi*, p. 974 ss.

Pur tenendo conto di tutti i meccanismi deflattivi che qui non ho il tempo di richiamare, si potrebbe configurare una responsabilità pura dell'ente – grazie all'appiglio normativo di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 231/2001[30] – quando il fatto delittuoso abbia trovato la sua origine in un disordine organizzativo, solo esemplificativamente riconducibile a: ritmi esasperati del processo produttivo; oppure al risparmio sui costi derivanti dall'adozione delle misure di sicurezza, o ancora ad una formazione dei lavoratori di facciata, con ciò trascurando quei fattori di rischio il cui inverarsi può determinare anche un evento dannoso.

In questo quadro, la costrittività occupazionale rappresenta l'espressione più marcata di una disorganizzazione o di una organizzazione aziendale malsana, che attraverso il principio di autonomia della responsabilità delle società può essere efficacemente contrastata.

In una prospettiva *de iure condendo*, si dovrebbe valutare concretamente l'opportunità di chiamare a rispondere direttamente ed esclusivamente l'ente collettivo in virtù di una struttura che dovrebbe essere vocata per statuto ad evitare il realizzarsi di comportamenti capaci di mettere in pericolo l'integrità psicosociale dei lavoratori. Su una società che trascura, per ragioni di carattere economico, o per una non meno grave insipienza manageriale, di valorizzare adeguatamente il patrimonio umano di cui dispone dovrebbe gravare una responsabilità per colpa di organizzazione, senza che sia richiesto il passaggio condizionante di un agire individuale, realizzato nell'interesse o a vantaggio dell'azienda. Ciò che è impossibile rimproverare alla persona fisica può invece essere addebitato alla persona giuridica[31].

5. *La compartecipazione organizzativa*

In conclusione, il sistema 231 ha certamente tracciato il perimetro più innovativo, ma ormai da tempo non rappresenta più un avamposto isolato. Si sono progressivamente aggiunti numerosi altri apparati normativi, che – nel regolamentare con finalità anche molto diverse tra loro la *compliance* dell'ente – hanno concorso ad accelerare la diffusione di una nuova politica d'impresa, rivolta a contrastare l'illegalità attraverso meccanismi promozionali. L'integrazione di

[30] O. DI GIOVINE - S. DOVERE - C. PIERGALLINI, *La responsabilità dell'ente nel d.lgs. n. 231/2001: paradigmi imputativi e prospettive di riforma*, in F. CENTONZE-S. MANACORDA (a cura di), *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti*, cit., p. 382. *De lege lata* si ritiene che l'art. 8 possa già operare con riferimento ai reati presupposto di natura colposa, nei quali l'evento del reato costituisce l'esito di una serie di inefficienze organizzative della società da cui consegue il verificarsi del fatto delittuoso: C. SANTORIELLO, *Responsabilità da reato degli enti: problemi e prassi*, Milano, Giuffrè, 2023, p. 88 ss.

[31] F. CONSULICH, *Il principio di autonomia della responsabilità dell'ente. Prospettive di riforma dell'art. 8*, in "La Responsabilità amministrativa delle società e degli enti. Rivista 231", 4/2018, p. 204. L'A. riflette su questa evenienza partendo dai casi di «contaminazione ambientale», a causa delle cui stratificazioni e modalità di realizzazione non è possibile individuare l'autore persona fisica. L'A. enfatizza la necessità di tenere distinto il rimprovero all'organizzazione, rispetto a quello che può rivolgersi all'organizzatore: ID., *Manuale di diritto penale del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 324 ss.

diversi modelli responsivi crea una rete – quella che chiamiamo *compliance* integrata – che rafforza la tutela anche contro i rischi da stress lavoro-correlato.

In questo intreccio, anche le norme privatistiche giocano un ruolo cruciale[32]. Gli strumenti di validazione preventiva, tra i quali rientrano a pieno titolo le norme tecniche (norme ISO e assimilabili) o le linee guida più accreditate nei diversi settori, concorrono a rinforzare la certificazione, nonché asseverazione dei Mog 81[33]. Nel novembre 2021 è entrata in vigore la UNI ISO 45003:2021 sulla «*Gestione della salute e sicurezza sul lavoro. Salute e sicurezza psicologica sul lavoro. Linee di indirizzo per la gestione dei rischi psicosociali*». Essa individua le *best practices* nella prevenzione dei rischi psicosociali. È forse ridondante rammentare che l'art. 30 del Tusl, comma 5, prevede una presunzione di adeguatezza del modello (Mog 81) qualora sia conforme alle menzionate norme tecniche.

Le certificazioni non esonerano di per sé l'ente dalla responsabilità penale, ma – come la giurisprudenza ha chiarito – possono valere come prova di idoneità astratta del modello[34].

Il modello regolatorio può contribuire significativamente alla prevenzione della *corporate violence* tutte le volte in cui includa, quale forma di *hard compliance*, proprio l'adozione degli standard riconosciuti come *best practice* per la gestione di un determinato rischio. L'incentivo diventa ancora più forte quando le regole di *compliance* sono accompagnate da prescrizioni che puniscono chi negligentemente o intenzionalmente non si adegua, così come da misure premiali in favore dell'impresa, che viceversa si sia diligentemente adeguata[35].

---

[32] P. TULLINI, *Organizzazione e partecipazione nel sistema della sicurezza sul lavoro*, in G. NATULLO - P. SARACINI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Regole, organizzazione, partecipazione*, Napoli, Editoriale scientifica, 2017, p. 38. Rileva che le «indicazioni però, per quanto sempre più meditate e accurate, non sono in grado di vincolare il giudice e, per l'appunto, (non sono) idonee ad assicurare la necessaria uniformità nell'applicazione giurisprudenziale.»: P. SEVERINO, *Il sistema di responsabilità degli enti* ex *D.lgs. 231/2001: alcuni problemi aperti*, in F. CENTONZE - M. MANTOVANI (a cura di), *La responsabilità «penale» degli enti. Dieci proposte di riforma*, Bologna 2016, p. 74.

[33] L'art. 30 fa riferimento a: British Standard OHSAS 18001:2007. OHSAS 18001 è l'acronimo di *Occupational Health and Safety Assessment Series* e si tratta dello standard inglese che identificava un preciso sistema di gestione della sicurezza e della salute dei lavoratori. Emanata dal BSI (British Standard Institution) nel 1999, rivista nel 2007 (BS OHSAS 18001:2007), la norma è stata sostituita dall'UNI ISO 45001:2018. Da marzo 2021, a conclusione di un periodo di transizione di tre anni dalla pubblicazione, la UNI ISO 45001 sostituisce la BS OHSAS 18001 come unico riferimento per la certificazione dei sistemi di gestione per la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Con il recepimento nel 2023 da parte del Comitato Europeo di normazione la sigla è diventata: UNI EN ISO 45001:2023.

[34] La verifica in ordine alla sua efficace attuazione è demandata all'osservazione concreta del giudice: A. MATONTI-A. QUATTROCIOCCHI, *Individuazione di standard di prevenzione del rischio e regole di compliance nel giudizio sul d.lgs. n. 231/2001*, in F. CENTONZE-S. MANACORDA (a cura di), *Verso una riforma da reato degli enti*, cit., p. 423. Osservazione che non può che avvenire *ex ante* «non deve trarre spunto da argomentazioni *ex post*, motivate sulla sola base dell'avvenuto accertamento della commissione del reato»: A. MELCHIONDA, *Genesi, sviluppo e caratteri attuali del diritto penale dell'economia*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", 3-4/2023, p. 507.

[35] S. GIAVAZZI, *La gestione del rapporto tra impresa e vittime di* corporate violence, in "Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario", 3/2019, p. 1116; P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2021, 4, I, p. 545 ss.; V. MONGILLO, *Presente e futuro della* compliance *penale*, in *www.sistemapenale.it*, 11 gennaio 2022, 12: «credo sia emerso con nitore che dietro la nozione di *compliance* non si cela una fantasia onirica o un'astrazione priva di contenuto. I sistemi di controllo

Se ad un primo livello l'asseverazione e la certificazione condizionano l'esatto adempimento e la determinatezza dell'obbligo di sicurezza, è difficile non riconoscere che in un secondo momento le stesse procedure soddisfino anche alla funzione di rafforzare l'evidenza di aver adempiuto *ex ante* all'obbligo di sicurezza[36].

Ricordo incidentalmente che in base all'art. 51, comma 3 *bis*, del Tusl, il Mog 81 può essere asseverato da organismi paritetici, ovvero da associazioni di datori di lavoro e di lavoratori[37]. Quindi i lavoratori possono intervenire nel processo di autonormazione interna all'azienda, conferendo un contributo direi essenziale nella definizione delle strategie di prevenzione dei rischi psicosociali. La certificazione rilasciata da un ente autorevole e indipendente costituirà evidenza concreta della mancanza di gravi carenze organizzative e consentirà di scongiurare l'applicazione delle conseguenze sanzionatorie *ex* d.lgs. n. 231/2001.

5.1 *I lavoratori garanti di sé stessi?*

Già la norma tecnica UNI EN ISO 45001:2023 contiene tra le sue novità più significative il «coinvolgimento dei lavoratori senza funzioni manageriali», cioè di tutto il personale dipendente, sottolineando il ruolo critico che i lavoratori e i loro rappresentanti hanno nel promuovere un ambiente di lavoro sicuro e salutare. Nel capitolo 5.4, paragrafo e) si chiede alle chiede alle organizzazioni di strutturare le modalità di consultazione e partecipazione con estrema precisione nei processi del sistema di gestione per la sicurezza e salute sul lavoro. I requisiti di questo paragrafo mirano a garantire che tutti i lavoratori siano non solo informati, ma anche coinvolti attivamente nelle decisioni che influenzano la loro salute e sicurezza sul lavoro. Questo include la partecipazione alla definizione delle politiche, alla

dei rischi sono una realtà in tantissime aziende, specie quelle medio-grandi e/o a proiezione transfrontaliera. Forse solo un disfattismo un po' nichilista potrebbe indurre a giudicare come puro allestimento scenografico tutto ciò che le imprese fanno oggi, in termini di gestione dei rischi legali, penali, reputazionali, ecc.». Ritiene che le: «regole private divengano infestanti, disfunzionali tanto alla supervisione pubblica (rendendo gli enti opachi ad uno sguardo esterno), quanto all'operatività stessa dell'impresa (ostacolata da autorizzazioni e veti interni)»: F. CONSULICH, *Controllo del comportamento economico deviante ed evoluzione del diritto penale d'impresa*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", 1-2/2024, p. 2.

[36] P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, in "I Working Papers di Olympus", n. 43/2015, p. 17.

[37] C. ZOLI, Sub *art. 51*, in C. ZOLI (a cura di), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Volume I, *I principi comuni*, L. MONTUSCHI (diretto da), Bologna, Il Mulino, 2011, p. 529 ss.; C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in "I Working Papers di Olympus", 21/2013, p. 1 ss.; A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in questa "Rivista", 1/2018, I, p. 12 ss. L'A. sottolinea come il potere di asseverazione sia stato conferito non ad un organo terzo in senso tecnico, come avviene nel caso della certificazione, ma alle parti sociali stesse, attraverso il sistema della pariteticità. Con ciò alludendo ad un nuovo modello di relazioni aziendali, declinato in termini di confronto e collaborazione permanenti e non di conflitto tra le parti (*ivi*, p. 15). P. PASCUCCI, *Definizione, ruolo e funzioni dei "genuini" organismi paritetici in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in P. LOI-R. NUNIN (a cura di), *La bilateralità nel tempo a garanzia dell'artigianato Materiali di studio dai Convegni di Cagliari e Trieste – giugno/settembre 2018*, Trieste, Edizioni Università di Trieste, 2018, pp. 85-97.

pianificazione delle azioni di prevenzione dei rischi, alla formazione e alla comunicazione in materia di sistema di gestione.

Il coinvolgimento dei lavoratori non solo valorizza la soggettività delle loro esperienze, ma proprio perché solo loro conoscono in modo preciso le modalità esecutive della loro mansione nella realtà (distinguendosi dal lavoro «prescritto»), favorisce una mappatura delle criticità più esatta e dettagliata[38]. In questo senso sarà molto importante la ricerca delle 'evidenze' durante gli *audit* di certificazione, perché là dove i lavoratori sono stati coinvolti nella prevenzione, si è apprezzato un drastico calo degli infortuni e degli incidenti.

Forse l'obiettivo più importante che si è prefissata la UNI ISO 45001 è proprio quello di innalzare complessivamente il livello di conoscenza e cultura organizzative in materia di salute e sicurezza sul lavoro, al fine di ridurre gli eventi infortunistici e accrescere il benessere del personale. Il coinvolgimento a tutti i livelli dell'organizzazione, che comprende sia la maggiore possibilità per il personale di partecipare attivamente e contribuire al miglioramento continuativo delle prestazioni, con *feedback* e proposte, sia l'accentuato coinvolgimento del personale con funzioni manageriali, che esercita un ruolo di *leadership*, costituiscono un modello di gestione estesa dei rischi connessi agli elementi interni ed esterni del contesto dell'organizzazione, tale da fornire una garanzia dell'impegno delle organizzazioni nella protezione della salute e sicurezza.

Il punto è se il potere di allertare anche altre istanze, oltre a quelle interne all'organizzazione dell'impresa, da parte degli stessi lavoratori, possa fondare una responsabilità penale in capo a questi ultimi per omesso impedimento, qualora l'esercizio di quel potere rappresenti un anello della catena

causale impeditiva dell'evento in concreto realizzatosi. Perché vi sia un potere giuridico di impedire l'evento è necessario che vi sia un «dominio sull'organizzazione»[39].

Il tema è stabilire se i compiti di impulso, di segnalazione, che si risolvono nel potere di fornire informazioni, talvolta, prodromiche all'attualizzazione di ben più pregnanti obblighi impeditivi incombenti su diversi soggetti, muniti a loro volta di un potere di incidere in via diretta sul processo organizzativo da cui promana il rischio, possano assumere una rilevanza causale[40]. Infatti, sebbene sia stata verificata la concatenazione causale, alla stregua dell'art. 40, comma 1, c.p., più complesso è argomentare l'imputazione giuridica dell'evento alla stregua della

[38] Il coinvolgimento dei lavoratori (da facilitare sin dalla fase preparatoria) può essere anche più importante di una lista di controllo, ancorché insoddisfacente e migliorabile, ma compilata con grande impegno da tutte le figure presenti, perché può portare indicazioni più utili rispetto a un questionario ampio, ma con risposte «a caso» di lavoratori non motivati: S. TODERI-G. SARCHIELLI, *Andare oltre la normativa e gli strumenti: le condizioni di efficacia degli interventi organizzativi*, in "Giornale italiano di psicologia", 1-2/2019, p. 157 ss.

[39] Una «competenza funzionale» che renda responsabile l'autore per un fatto proprio e determinato: L. CORNACCHIA, *Concorso di colpe e principio di responsabilità penale per fatto proprio*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 345 ss.

[40] I. LEONCINI, *Obbligo di attivarsi, obbligo di garanzia, obbligo di sorveglianza*, Torino, Giappichelli, 1999, p. 80; N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione dell'impresa e competenza per il rischio nel diritto penale del lavoro*, in E. AMATI-L. FOFFANI-T. GUERINI (a cura di), *Scritti in onore di Nicola Mazzacuva*, cit., p. 620.

clausola di equivalenza di cui al comma 2, nel momento in cui si ritiene che in capo ai lavoratori difetti proprio quel diretto dominio sul processo organizzativo.

Condivido l'opinione secondo la quale la responsabilità dei prestatori d'opera non possa che arrestarsi di fronte alla carenza di quei poteri, che sono in grado di impedire l'evento, generato all'interno dello specifico circolo di organizzazione[41]. I lavoratori sono resi compartecipi nella gestione della sicurezza e questo loro ruolo, che ormai deve essere rivestito con ineludibile consapevolezza, ha un'incidenza essenziale, ma altra cosa è la responsabilità per le scelte strategiche che non possono che rimanere in capo all'alta direzione, ovvero al datore di lavoro. Solo lui possiede i mezzi economici e il potere di gestione per trasformare l'*input* generato dalle risorse umane interne, in un *output* di massima sicurezza possibile.

La giurisprudenza ha assunto una posizione opposta, confezionando l'inedita categoria dei c.d. «poteri sollecitatori». Secondo tale orientamento sui lavoratori, ai fini dell'imputazione dell'evento, graverebbe un potere sollecitatorio, cioè di secondo grado[42], allorquando, per il loro tramite possa essere attivato un «processo organizzativo a contenuto impeditivo» nelle aree prossime al rischio e generato dalla condotta illecita.

La replica in dottrina si muove sulla base del ragionamento secondo il quale, intesi in questo modo, i poteri sollecitatori finiscono per confondersi con i poteri di mera segnalazione, con la conseguenza che l'ampliamento che ne deriva dell'ambito della responsabilità penale omissiva si pone in aperta contraddizione con il paradigma del dominio sull'organizzazione, che circoscrive la responsabilità per il fatto proprio del garante agli eventi generati all'interno di aree di rischio, che cadono nella sua sfera di competenza[43].

Il mancato esercizio riferito a poteri sollecitatori «tipici», muniti di efficacia causale sul processo organizzativo di gestione del rischio, porta invece ad una conclusione diversa. «Il potere sollecitatorio qui si distingue dal potere di mera segnalazione poiché esso è conferito in vista della tutela del bene, a soggetti istituzionalmente competenti, o in ragione della loro partecipazione ad organi collegiali o in virtù di attribuzioni individuali specifiche (ad es. come nel caso del dirigente della sicurezza); dall'altra parte esso si differenzia dal potere di impedimento diretto per il fatto di essere mediato dal processo organizzativo nel

[41] Altra cosa è il titolare di autentici poteri impeditivi, come nel caso del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, che addirittura ha la facoltà di sospendere le attività in caso di pericolo grave ed imminente: N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione dell'impresa*, cit.

[42] Secondo la giurisprudenza di legittimità, il soggetto preposto alla vigilanza sui lavori con delega sulla sicurezza, anche se sprovvisto di poteri decisionali, assume una funzione integrativa in chiave di segnalazione ai superiori degli eventuali profili di criticità delle misure di prevenzione e protezione dei lavoratori, e di sollecitazione nella predisposizione degli accorgimenti tecnici più idonei in relazione alla specificità della lavorazione, posizione di garanzia che non esclude ma integra quella dei superiori gerarchici dotati di autonomia e capacità decisionale (Cass. pen., sez. IV, 31 luglio 2019, n. 34887). Orientamento che ha anticipato la riforma dell'art. 19 del d.lgs. n. 81/2008, introdotta dalla l. n. 215/2021, che ha ridisegnato la figura del preposto assegnandogli un ruolo di condebitore di sicurezza: S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, in D. CASTRONUOVO - F. CURI - S. TORDINI CAGLI - V. TORRE - V. VALENTINI (a cura di), *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 110 ss.

[43] N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione*, cit., p. 621.

quale si attende al governo del rischio»[44].

Il tema qui allora diventa appurare se i lavoratori, in base ad un potere previsto dalla legge (nel caso di specie l'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008), preordinato alla specifica tutela dei beni giuridici che ruotano attorno alla salute e sicurezza sul lavoro (*nulla quaestio*, sotto questo profilo, trattandosi di impedire forme di *stress* lavoro correlato che incidono sulla salute) possano considerarsi garanti di sé stessi.

Nel terzo comma dell'art. 51 si afferma che «*gli organismi paritetici possono supportare le imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro*». L'art. 20, comma 2, lett. *e*) prevede che tra gli obblighi del lavoratore quello di «*segnalare immediatamente al datore di lavoro, al dirigente o al preposto le deficienze dei mezzi e dei dispositivi (...), nonché qualsiasi eventuale condizione di pericolo di cui vengano a conoscenza, adoperandosi direttamente, in caso di urgenza, nell'ambito delle proprie competenze e possibilità e fatto salvo l'obbligo di cui alla lettera f) per eliminare o ridurre le situazioni di pericolo grave e incombente, dandone notizia al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*». Tale ultima disposizione è corredata anche da una sanzione penale nel caso in cui il lavoratore non si attivi (l'art. 59 del d.lgs. n. 81/2008, prevede l'arresto fino a un mese o l'ammenda da 284,77 a 854,30 euro).

È difficile trasformare un onere di supporto-segnalazione in una posizione di garanzia in capo a chi è del tutto sprovvisto del controllo sulle leve essenziali, che incidono sul cambiamento organizzativo. Certamente non si può più disconoscere al lavoratore l'acquisizione di un ruolo attivo nella pianificazione prevenzionistica, così come è diventato improponibile sottrarlo dall'onere di cooperare con il datore di lavoro per rendere efficiente il sistema di prevenzione aziendale[45]. Tuttavia, per quanto non possa più essere considerato come mero creditore di sicurezza, essendo divenuto egli stesso debitore di sicurezza, poiché grava sulla sua persona una quota, pur se residuale, di tale debito[46], non va

[44] Passaggio della nota sentenza della Cassazione a Sezioni Unite sul caso Thyssen Krupp, come riportata da: N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione*, cit., p. 622. Sulla necessità di definire e tipizzare accuratamente le tecniche d'intervento: G. DE FRANCESCO, *Brevi riflessioni sulle posizioni di garanzia e sulla cooperazione colposa nel contesto delle organizzazioni complesse*, in M. CATENACCI - V.N. D'ASCOLA - R. RAMPIONI (a cura di), *Studi in onore di Antonio Fiorella*, vol. I, Roma, Roma TrE-Press, 2023, p. 534 ss.

[45] P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione del lavoratore*, in "Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali", 3/2021, p. 421 ss. A fronte di una crescente assegnazione *ex lege* di ruoli sempre più proattivi di cooperazione nella organizzazione «la condizione di vulnerabilità del lavoratore si riduce inevitabilmente, con correlativa riduzione altresì, specularmente, dell'aerea di predominio cautelativo del datore di lavoro, e correlativamente dell'ambito di estensione della relativa posizione di garanzia. Così deve essere, per evitare di disconoscere il principio della personalità della responsabilità penale a favore della affermazione di una responsabilità da posizione.»: S. TORDINI CAGLI, Smart working*, sicurezza e responsabilità penale. alcuni spunti problematici*, in "Penale Diritto e Procedura", 20 aprile 2020, p. 6. Più diffusamente: ID., *Sfere di competenza e nuovi garanti: quale ruolo per il lavoratore?*, in "Legislazione Penale", 3 gennaio 2020.

[46] In giurisprudenza si afferma che: nella disposizione di cui al d.lgs. n. 626/1994, art. 5, comma 1 e comma 2, lett. *b*) (oggi testualmente riportati nell'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 81/2008) è stato introdotto un nuovo principio: «la trasformazione del lavoratore da semplice creditore di sicurezza nei confronti del datore di lavoro a suo compartecipe nell'applicazione del dovere di fare sicurezza, nel senso che il lavoratore diventa garante, oltre che della propria sicurezza, anche di quella dei propri compagni di lavoro o di altre persone presenti, quando si trovi nella

dimenticato che al lavoratore è precluso l'accesso alle risorse economico-finanziarie, che in ultima analisi orientano le linee di gestione dell'organizzazione aziendale. Tale limitazione non può non avere riverberi decisivi sui profili di responsabilità penale, essendogli affidato l'onere di contribuire alle scelte, ma negato il potere di assumere le decisioni.

Si tratta di prendere atto di quelle novità, incalzate anche dalla normativa comunitaria, che attribuiscono al lavoratore – sia individualmente, che sul piano collettivo – il ruolo di attore consapevole e fattivo nella costruzione di un ambiente di lavoro sicuro[47]. Nel ribadire la funzione proattiva, volta a prevenire i rischi per sé stessi e per la collettività impiegata in azienda, nonché collaborante con il *board* dirigenziale, il lavoratore – ultimo tassello dell'organigramma – non può però essere chiamato a rispondere penalmente per il mancato impedimento dell'evento lesivo della salute o sicurezza, dovuto ad un suo difetto di segnalazione. Quel ruolo di garante può essere ricoperto solo dal datore di lavoro, mentre al lavoratore dovrebbe competere l'obbligo autonomo di sollecitare l'intervento precauzionale datoriale.

Il tema è quale sia la conseguenza sanzionatoria più adeguata nel caso in cui il prestatore d'opera non adempia a tale comportamento collaborativo[48]. La partecipazione attiva e responsabile, secondo le rispettive competenze, di chiunque si trovi coinvolto nel processo produttivo, non è stata corredata dal legislatore del 1994, come da quello del 2008, da alcun presidio penale in caso di inadempienza.

La posizione del lavoratore all'interno di una struttura complessa, pur assumendo un ruolo significativo nelle strategie di prevenzione in materia di salute e sicurezza, lo qualifica come «*soggetto sottoposto all'altrui direzione o vigilanza*», impegnando in questo modo la responsabilità della *societas*, in caso di realizzazione del reato colposo presupposto nell'interesse o a vantaggio dell'ente, secondo il

condizione, in ragione di una posizione di maggiore esperienza lavorativa, di intervenire onde rimuovere le possibili cause di infortuni sul lavoro» (Cass. pen., sez. IV, 1° settembre 2014, n. 36452). In dottrina: G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla Massima Sicurezza possibile alla Massima Sicurezza effettivamente applicata?*, in ID. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 29 ss.

[47] Esprime una chiara contrarietà all'orientamento dominante favorevole a istituire forme di auto-responsabilità del lavoratore, che accolgono l'idea del lavoratore «garante di sé stesso»: P. TULLINI, *Sicurezza sul lavoro: posizione di garanzia del datore e concorso di colpa del lavoratore*, in "Rivista Labor", 2/2017, p. 127 ss. Per l'Autrice non vanno invertite le posizioni giuridiche tra il garante principale, datore di lavoro debitore di sicurezza, e il lavoratore, che resta creditore di sicurezza, e che è chiamato solo a cooperare (*ivi*, p. 133). Di avviso diverso: C. LAZZARI, *Gli obblighi di sicurezza del lavoratore, nel prisma del principio di autoresponsabilità*, in questa "Rivista", 1/2022, I, p. 4.

[48] Non minori perplessità vengo espresse riguardo alle soluzioni contenute nel codice civile, evidenziando: «(...) la limitatezza e l'insufficienza dello strumento della cooperazione creditoria, il quale resta pur sempre ancorato all'ottica squisitamente bilaterale che caratterizza il singolo rapporto contrattuale tra il debitore/datore di lavoro e il creditore/lavoratore, nonché intimamente legato al (e "dipendente" dal) comportamento del debitore, finendo per rilevare, in caso di omessa cooperazione, essenzialmente sul piano del risarcimento del danno e della sua quantificazione come prevede l'art. 1227 c.c.». Per poi aggiungersi, ancora più risolutamente: «Una prospettiva, quella risarcitoria *ex post*, che al di là del suo necessario fondamento, appare quanto mai insoddisfacente per conferire effettività all'obbligo di sicurezza, dal momento che, trattandosi di danni alla integrità psico-fisica delle persone, prima che ripararli sarebbe bene prevenirli.»: P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione del lavoratore*, cit., p. 427.

meccanismo soggettivo previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 231/2001[49].

In dottrina è stata avanzata la proposta di valorizzare l'esercizio del potere disciplinare, specie ove la contrattazione collettiva delinei più puntualmente il contenuto dell'obbligo[50]. Per altro, tale opzione è perfettamente coerente con quanto enunciato all'art. 30, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008, che, combinato con il d.lgs. n. 231/2001, per produrre effetti esimenti esige che il Mog preveda un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello[51].

Nell'ottica di promuovere il coinvolgimento responsabile di ciascun attore nell'organizzazione imprenditoriale, forse in alternativa si potrebbe ipotizzare la trasposizione – anche nel contesto imprenditoriale privatistico – della formula già sperimentata nella pubblica amministrazione del c.d. «premio produttività». Per rinforzare efficacemente i comportamenti funzionali ad una collaborazione nella definizione del perimetro di sicurezza, usare la premialità – che consiste in un incentivo professionale, di solito di natura economica – non solo nella valutazione delle *performance*, per incoraggiare la produttività, migliorare le competenze o raggiungere determinati obiettivi, ma anche per favorire la collaborazione nella progettazione e implementazione del sistema precauzionale, potrebbe rivelarsi particolarmente fruttuoso per l'intera compagine aziendale.

In ogni caso, per «prendersi cura» della propria salute, il lavoratore ha necessità di accedere ad un livello d'informazione e formazione, che gli deve essere impartito dal datore di lavoro, in modo tale da consentirgli di adempiere correttamente ai propri obblighi collaborativi. Ancora una volta l'enfasi va posta sulla dimensione dell'organizzazione nella programmazione e sulla gestione della sicurezza nei luoghi di lavoro, in modo tale da generare un modello «collaborativo» in cui gli obblighi siano ripartiti tra più soggetti, compresi i lavoratori[52].

5.2 *Dall'asseverazione paritaria alla legge 14 maggio 2025, n. 76, prove 'tecniche' di un diritto penale sussidiario*

In questo quadro si inscrive un recentissimo provvedimento legislativo, che

[49] D. CASTRONUOVO, *Garanti della sicurezza del lavoro e loro qualificazione alternativa come apicali o subordinati in ambito 231*, in "Legislazione Penale", 30 marzo 2021, p. 17.

[50] P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione*, cit., p. 429.

[51] P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione*, cit., p. 431.

[52] P. PASCUCCI, *Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro*, in ID. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, Milano, Franco Angeli, 2019, p. 14. Dalla prospettiva penalistica, si legge che portare ad emersione i profili relazionali della colpa significa: «valorizzare il ruolo dei fenomeni d'interazione nella definizione del dovere di diligenza effettivamente violato da ciascuno dei "gestori del rischio lavorativo", a tutti i livelli, e in ognuna delle articolazioni dei plessi organizzativi, contribuendo a perimetrare correttamente la concreta condotta colposa.»: D. CASTRONUOVO, *I delitti di omicidio e lesioni*, in D. CASTRONUOVO-F. CURI-S. TORDINI CAGLI-V. TORRE-V. VALENTINI (a cura di), *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 356; più approfonditamente: ID., *Profili relazionali della colpa nel contesto della sicurezza sul lavoro. Autoresponsabilità o paternalismo penale?*, in "Archivio Penale Web", 2/2019, in particolare p. 12 ss.

all'art. 1 definisce tra le proprie finalità e oggetto la disciplina della compartecipazione «*gestionale, economica e finanziaria, organizzativa e consultiva dei lavoratori alla gestione, all'organizzazione, ai profitti e ai risultati nonché alla proprietà delle aziende e individua le modalità di promozione e incentivazione delle suddette forme di partecipazione, in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione e nel rispetto dei principi e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e internazionale, al fine di rafforzare la collaborazione tra i datori di lavoro e i lavoratori, di preservare e incrementare i livelli occupazionali e di valorizzare il lavoro sul piano economico e sociale. Introduce altresì norme finalizzate all'allargamento e al consolidamento di processi di democrazia economica e di sostenibilità delle imprese*.» Si tratta della legge 14 maggio 2025, n. 76[53].

La rubrica del Capo IV della legge n. 76/2025 è emblematicamente intitolata: «*Partecipazione organizzativa dei lavoratori*». Come è stato opportunamente sottolineato, il richiamo che in particolare nell'art. 7 si fa ai "processi produttivi" e, soprattutto, all'"organizzazione del lavoro", quali ambiti rispetto ai quali la forma partecipativa assume un ruolo centrale, merita la massima attenzione[54]. Infatti, l'organizzazione datoriale, complessivamente considerata, viene sottoposta a esame e verifica attraverso l'idoneità dei Mog a innescare procedure tracciabili di monitoraggio, riesame ed eventuale modifica dei processi organizzativi, anche sotto il profilo della capacità dell'organizzazione stessa di garantire il benessere della persona nei contesti lavorativi[55].

L'eco all'asseverazione dei Mog 81 si legge là dove si prevede l'«*istituzione di commissioni paritetiche, composte in eguale numero da rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori*» «*finalizzate alla predisposizione*» delle «*proposte dei piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro*» (art. 7, comma 1)[56].

L'art. 8 prevede che: «*Le imprese che occupano meno di trentacinque lavoratori possono favorire, anche attraverso gli enti bilaterali, forme di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione delle imprese stesse*.»

Pienamente condivisibile l'auspicio che dalle commissioni paritetiche, adeguatamente supportate da sistemi bilaterali, possano scaturire decisivi impulsi, tali da vincere «le resistenze rinvenibili in certa parte del mondo imprenditoriale ad adottare anche con riguardo a tali contesti idonei modelli di organizzazione e di

[53] Per un'analisi dell'articolato legislativo: M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal parlamento il 14 maggio 2025)*, introduzione di F. SEGHEZZI, Adapt University Press, 2025.

[54] C. LAZZARI, *Legge 14 maggio 2025, n. 76 e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: primi spunti per una lettura organizzativa*, in questa "Rivista", 2/2025, II, p. 4.

[55] C. LAZZARI, *Brevi note in tema di MOG e salute, fra partecipazione e inclusione*, in questa "Rivista", 1/2025, II, p. 97. Sempre l'Autrice sottolinea: «Con l'ulteriore precisazione che il richiamo ai contratti collettivi permette al sindacato una verifica sulla disciplina di tali figure, definite dal legislatore "soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa", indirettamente esortando l'attore collettivo a farsi sempre più carico delle problematiche legate al benessere complessivo della persona che lavora»: ID., *Legge 14 maggio 2025, n. 76*, cit., p. 4.

[56] C. LAZZARI, *Legge 14 maggio 2025, n. 76*, cit., p. 5.

gestione, in un ideale dialogo a distanza con l'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 (..)»[57].

In conclusione: nella prospettiva di una tutela pronta, reattiva ed efficace, ma soprattutto capace di intervenire in modo positivo, radicale e duraturo, sui cambiamenti funzionali ad un *wellbeing* aziendale, tali da produrre anche un miglioramento su scala sociale, è opportuno che il diritto penale faccia un passo indietro e si collochi in una posizione autenticamente sussidiaria. Lasciare spazio ad un'imputazione diretta in capo alla persona giuridica, che si muova in un intreccio articolato di modelli organizzativi, così come di norme tecniche, tali da tessere una *compliance* aziendale integrata, può essere la strada per ridurre realmente al minimo le forme di costrittività lavorativa.

Abstract

Il saggio affronta il tema della tutela del benessere lavorativo, proponendo una rilettura del ruolo del diritto penale in chiave sussidiaria. A partire da una riflessione storica e filosofica sul concetto di lavoro, l'autrice analizza le criticità dell'attuale sistema punitivo, evidenziando l'inefficacia dei meccanismi sanzionatori tradizionali nel garantire il benessere psicosociale dei lavoratori. Viene proposta una responsabilità autonoma dell'ente, fondata sulla colpa di organizzazione, che superi il filtro dell'agente individuale. In questa prospettiva, la compartecipazione organizzativa dei lavoratori, sostenuta da modelli di compliance *integrata e da strumenti normativi recenti come la legge n. 76/2025, diventa centrale per costruire ambienti di lavoro sicuri e inclusivi. Il saggio si conclude con l'auspicio di un autentico investimento nel virtuoso intreccio dei modelli organizzativi, così come di norme tecniche, tale da tessere una* compliance *aziendale integrata, che riduca al minimo le forme di costrittività lavorativa.*

This paper explores the protection of human capital in the workplace, proposing a rethinking of criminal law as a subsidiary tool. Starting from a historical and philosophical reflection on the concept of labor, the author examines the shortcomings of the current punitive system, highlighting the ineffectiveness of traditional sanctions in safeguarding workers' psychosocial well-being. The essay advocates for an autonomous liability of the organization, based on organizational fault, bypassing the need for individual wrongdoing. Within this framework, organizational participation by workers –supported by integrated compliance models and recent legislative instruments such as Law n° 76/2025 – becomes essential to building safe and inclusive work environments. The paper concludes by calling for a genuine investment in the virtuous interweaving of organizational models and technical standards, aimed at fostering integrated corporate compliance and minimizing coercive working conditions.

Parole chiave

Benessere lavorativo, Responsabilità dell'ente, Compliance *integrata, L. n. 76/2025, Partecipazione organizzativa, Diritto penale come* extrema ratio

Keywords

Workplace well-being, Corporate liability, Integrated compliance, L. n° 76/2025, Organizational participation, Criminal law as extrema ratio

[57] C. LAZZARI, *Legge 14 maggio 2025, n. 76*, cit., p. 8. Tra le condizioni essenziali, affinché la norma non rimanga confinata nella pura dimensione utopistica, si deve annoverare: «una svolta di tipo culturale, che, da un lato, superi il "dilemma" fra conflitto e partecipazione all'interno dello stesso sindacato in nome di una complementarietà fra le due forme d'azione collettiva, e, dall'altro, modernizzi lo stile manageriale delle imprese, all'insegna di una più spiccata attitudine cooperativa, nella consapevolezza che le modifiche organizzative imposte specie dalla transizione digitale e dalla sostenibilità ambientale sono difficilmente implementabili senza coinvolgere chi poi dovrà nei fatti attuarle.», Id., *Legge 14 maggio 2025, n. 76*, cit., p. 10.

DSL

2-2025

Luci e ombre del contributo della giurisprudenza all'evoluzione del rapporto tra malattia (cronica) e lavoro**

di Giorgio Impellizzieri*

SOMMARIO: 1. L'evoluzione del rapporto tra salute e lavoro: la prospettiva della malattia cronica. – 2. La nozione giuridica di malattia cronica. – 3. L'incapacità temporanea del lavoratore: profili critici della sospensione del rapporto di lavoro in caso di patologie croniche. – 3.1. In caso di ciclicità delle assenze del lavoratore. – 3.2. In caso di prolungata assenza del lavoratore. – 3.3. Segue: Critica all'inquadramento del prolungamento del periodo di comporto come accomodamento ragionevole. – 3.4. La conservazione del rapporto oltre il comporto: l'aspettativa – 4. L'incapacità per inidoneità delle mansioni ovvero per inadeguatezza dei tempi e dei luoghi – 4.1. L'adattamento delle mansioni del lavoratore con malattia cronica – 4.2. L'insufficienza del quadro normativo per gli adattamenti organizzativi diversi dalla modifica delle mansioni – 4.3. La perdurante centralità degli accomodamenti ragionevoli. – 5. Limiti e prospettive delle tecniche di tutela del lavoratore con malattia cronica.

1. *L'evoluzione del rapporto tra salute e lavoro: la prospettiva della malattia cronica*

Nella riflessione giuslavoristica sul rapporto tra malattia e lavoro, è convinzione comune che «l'incapacità lavorativa va(da) intesa non in senso assoluto e generico, ma relativo e specifico», in relazione cioè alle esigenze del caso concreto e «alle attività che altrimenti l'ammalato dovrebbe svolgere, con pregiudizio alla sua salute»[1]. Ciò non solo e non tanto, per quanto qui di interesse, in ragione della natura «dinamica»[2] del diritto fondamentale alla salute, costituzionalmente rilevante ai sensi dell'art. 32 Cost.[3], né per la sua nozione «aperta»[4] che ha, col tempo, ampliato l'area di tutela oltre la mera integrità fisica,

* Giorgio Impellizzieri è assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia. *giorgio.impellizzieri@unimore.it*

** La ricerca è riconducibile al progetto PRIN 2022 PNRR, Prot. N. P20229FEWC, dal titolo *"SUNRISE – Sustainable solutions for social and work inclusion in case of chronic illness and transplantation"* CUP G53D23007840001, P.I. prof.ssa Valeria Filì, Avviso pubblico n. 1409 del 14/09/2022 – PRIN 2022 PNRR M4C2 Inv. 1.1. – finanziato dall'Unione europea – *Next Generation*.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] M. TATARELLI, *La malattia nel rapporto di lavoro*, Padova, Cedam, 1993, p. 31.

[2] G. ALPA, voce *Salute (diritto alla)*, in "Novissimo Digesto Italiano", VI, Milano, Utet, 1986, p. 914.

[3] L. MONTUSCHI, *Commento all'art. 32, primo comma*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, Zanichelli, 1982, spec. pp. 156-157.

[4] D. MORANTA, *La salute come diritto costituzionale. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2021, spec. pp. 22-26.

sino a ricomprendere l'ambito della salute mentale e del benessere psicologico[5]. Ancor più rileva, come chiarito sin dalle prime decisioni giurisprudenziali, che hanno affrontato patologie "nuove" o quantomeno diverse da quelle comunemente oggetto della trattazione giuslavoristica, la circostanza che le condizioni morbose e le relative terapie impattano diversamente a seconda delle caratteristiche oggettive e soggettive dei malati con conseguenze assai diversificate anche rispetto alla abilità o meno al lavoro[6].

Lo stesso articolo 2087 cod. civ. – disposizione che sebbene antecedente è considerata attuativa nell'ordinamento giuridico del lavoro del diritto fondamentale alla salute[7] – ha nel suo ampio perimetro la capacità di valorizzare le vicende soggettive della condizione patologica o, per meglio dire, «le specificità connesse alla persona del lavoratore»[8], visto che, nella chiave personalistica che conforma tutta la carta costituzionale[9], è doveroso impostare i termini dell'inquadramento giuridico della malattia guardando alla persona che lavora in tutte le sue esigenze (senz'altro di cura ma anche) di partecipazione alla vita sociale ed economica (artt. 1 e 4 Cost.), sviluppo della sua personalità (art. 2 Cost.) ed elevazione professionale (art. 35 Cost.), oltre che di continuità reddituale-occupazionale (art. 36 Cost.) e protezione sociale (art. 38 Cost.).

Questo sguardo prioritario alla «persona che lavora», riconducibile all'indimenticato insegnamento di Mario Napoli[10], suggerisce di osservare l'insieme delle esigenze di cui essa è portatrice alla luce del «legame inscindibile che lega la salute ad una piena realizzazione sia della libertà che dell'eguaglianza»[11]. «Libertà» ed «uguaglianza» che, a ben vedere, non si compiono solo nella garanzia dell'applicazione standard della disciplina del periodo di comporto *ex* art. 2110 cod.

[5] Vedi P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, in *Prima Economia Società Lavoro*, 2016, pp. 21-31. Vedi anche L. CALAFÀ, *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, in "Lavoro e diritto", 2012, pp. 257-290 e F. MALZANI, *Ambiente di lavoro e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 150 ss.

[6] Il riferimento, in questo caso, è alla distinzione tra malattie «acute» e malattie con «carattere cronico o recidivante» riconosciuta dai giudici della Corte costituzionale in Corte cost., 18 dicembre 1987, n. 559 (in "Giurisprudenza Italiana", 1988, n. 5, pp. 698-702 con nota di M. MISCIONE, *Le cure idrotermali extraferiali*) nel caso, risalente ma divenuto di scuola, delle cure termali, rispetto al quale, per le specificità del caso concreto, il giudice costituzionale ha operato la distinzione tra le terapie che operano come cura con funzione preventiva o riabilitativa e terapie che intervengono «ai fini di rallentamento o di arresto di un processo morboso, o per impedirne complicazioni aggravanti o ricadute». Vedi *infra*, § 2.

[7] Cfr. P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 2008, spec. p. 46.

[8] In questi termini, recentemente, F. MALZANI, *Il fattore età nel sistema di prevenzione dei rischi lavorativi*, in "Variazioni sui temi del diritto del lavoro", 2023, n. 2, pp. 435-450, qui p. 436.

[9] Vedi C. MORTATI, *La tutela della salute nella Costituzione italiana*, in "Rivista Infortuni e Malattia Professionali", 1961, p. 1, secondo cui la «la protezione e lo sviluppo della personalità dei singoli» ha nella tutela della salute suo «bene strumentale necessario allo svolgimento stesso [della personalità]».

[10] D'obbligo il richiamo qui M. NAPOLI, *La filosofia del diritto del lavoro*, in P. TULLINI, *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, Zanichelli, 2009, pp. 57-63.

[11] A. SIMONCINI, E. LONGO, *sub art.* 32, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, Utet giuridica, 2006, p. 659 citato in P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza*, cit., p. 46.

civ.[12], ma che sollecitano sia adattamenti alla disciplina ordinaria che non può trattare in modo eguale condizioni di malattia diverse, sia la valorizzazione della capacità lavorativa residuale della persona con malattia, quando esistente.

Proprio questa esigenza di valorizzare, ove possibile, la capacità lavorativa residua ha progressivamente assunto un rilievo centrale nel dibattito giuslavoristico internazionale, con approdi particolarmente avanzati in quegli ordinamenti che hanno avviato riforme dirette al *return to work* – tra cui, in particolare, Francia[13], Paesi Bassi e Regno Unito[14]. Se pur è vero, infatti, che «la nozione lavoristico-previdenziale della malattia è sempre più ristretta di quella medico-legale» e che l'unica condizione rilevante, dal punto di vista del diritto del lavoro, è quella della «incapacità al lavoro conseguente al verificarsi dell'affezione morbosa»[15] da valutare in concreto[16], è altrettanto vero che tale incapacità non è sempre totale, bensì può assumere forme intermittenti, progressive o parziali[17].

Ne consegue che il rapporto tra malattia e lavoro, anche alla luce dalla diffusa destrutturazione dei concetti di tempo e luogo di lavoro[18], non può più essere ricondotto unicamente alla dicotomia assenza/presenza o malattia/salute, ma va riconcettualizzato alla luce delle molteplici situazioni intermedie che le

[12] Sull'articolo 2110 cod. civ. e la disciplina del periodo di comporto è d'obbligo il rinvio a R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro. Malattia, infortunio, maternità, servizio militare. Artt. 2110-2111*, Milano, Giuffrè, 1992.

[13] Per un'analisi comparata dalla prospettiva dell'ordinamento giuridico italiano vedi E. DAGNINO, *Ageing, Chronic Diseases, and Employment: Comparative Insights from Two Distinct Regulatory Models*, in "E-Journal of International and Comparative Labour Studies", 2025, n. 2.

[14] A proposito del caso britannico e di quello olandese, nonché per una più ampia prospettiva comparata sul tema della «incapacità temporanea» al lavoro, vedi M. DEL MAR CRESPÌ FERRIOL, *Incapacidad temporal y programas de retorno al trabajo: una reforma necesaria*, in "Trabajo y Derecho", 2021, n. 73, pp. 1-26. Nel Regno Unito, dal 2010, il medico può rilasciare una *fit note* in cui, oltre a certificare l'inidoneità totale (*not fit for work*), può indicare che il lavoratore "potrebbe essere idoneo" (*maybe fit*), suggerendo adattamenti come il lavoro flessibile, il cambio di mansioni o il telelavoro. Nei Paesi Bassi, la *Wet Verbetering Poortwachter* (2002) impone a datore e lavoratore l'elaborazione, entro otto settimane dall'inizio dell'assenza, di un *Plan van Aanpak* per il rientro al lavoro, aggiornato periodicamente. Le misure previste spaziano dagli adattamenti della postazione alla riqualificazione, passando per l'assegnazione a mansioni terapeutiche.

[15] R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, cit., p. 29.

[16] In tema vedi recentemente V. FILÌ, *Breve riflessione (polemica) sulla possibile evoluzione della nozione di 'malattia comune' nel lavoro digitale a distanza: una proposta interpretativa*, in F. VISINTIN e A. ZILLI (a cura di), *Out of office. La remotizzazione del lavoro nel settore ICT. Organizzazione, rapporto di lavoro e fiscalità*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2025, in corso di pubblicazione che, ad esempio, con riguardo al caso del lavoro digitale, ritiene che «la stessa nozione lavoristica di malattia sia modulabile in ragione della remotizzazione e digitalizzazione delle mansioni».

[17] Cfr. G. DELLA ROCCA, *La malattia del lavoratore subordinato tra vecchie e nuove tutele*, Torino, Giappichelli, 2024, spec. pp. 102-136 che analizza in rassegna i diversi adattamenti utili alla permanenza e al ritorno al lavoro della persona con malattia, secondo una nozione «"onnicomprensiva" di malattia, tesa a ricomprendere qualsiasi alterazione di benessere psico-fisico che comporti un'assoluta o parziale incapacità a lavoro» (p. 246).

[18] M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *Le dimensioni spazio temporali dei lavori: atti giornate di studio AIDLaSS Campobasso*, 25-26 maggio 2023, Piacenza, La Tribuna, 2024, spec. pp. 148-149.

diverse patologie generano[19], financo rimodulando la stessa nozione di "malattia comune"[20].

In questo senso, nell'ultimo decennio[21] ha acquisito uno spazio crescente «la prospettiva privilegiata delle malattie croniche»[22] che, per le sue specificità, suggerisce di allargare lo spettro di tutele dei lavoratori ammalati.

Le malattie croniche, secondo la letteratura medico-scientifica[23], hanno una specifica fisionomia clinica, connotata da tre elementi ricorrenti: l'assenza di una prospettiva di guarigione definitiva, l'andamento prolungato e non predeterminabile nel tempo e la tendenza a un'evoluzione discontinua, segnata dall'alternarsi di riacutizzazioni e stabilizzazioni.

È di tutta evidenza che, in presenza di siffatte condizioni di salute, specifiche misure di protezione debbano essere adottate per preservare l'integrità psico-fisica del lavoratore e prevenire forme di esclusione sociale e lavorativa, a seconda delle esigenze che emergono in concreto. Dalla necessità, ad esempio, di limitare gli spostamenti quotidiani tra il domicilio e il luogo di lavoro, nei casi in cui sussista un rischio accresciuto di esposizione a infezioni per effetto di patologie immunitarie[24], a quella di evitare l'assegnazione a sedi di lavoro eccessivamente distanti dai presidi sanitari presso cui il lavoratore è in cura[25]. Dall'esigenza di contenere le occasioni di interazione sociale diretta, sia con il pubblico[26] sia con

[19] D. GAROFALO, *La risoluzione del rapporto di lavoro per malattia*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 357-406, qui pp. 359-360, segnala che «la diffusa destrutturazione del tempo/luogo di lavoro come incide sui diritti/obblighi di entrambe le parti del rapporto potrebbe riflettersi e a guardare anche sugli eventi sospensivi dello stesso, allo stato disciplinati e conformati dalla legge e dalla contrattazione collettiva alla fattispecie tipica del lavoro in presenza e nel rispetto di un orario di lavoro pieno, fisso e continuativo».

[20] Cfr. V. FILÌ, *Breve riflessione (polemica) sulla possibile evoluzione della nozione di 'malattia comune' nel lavoro digitale a distanza: una proposta interpretativa*, cit.

[21] Si vedano i primi studi in materia di malattia cronica di M. TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere dei sistemi di "welfare": occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2015, n. 3, pp. 681-726; S. FERNANDEZ, *L'evoluzione del concetto giuridico di disabilità: verso un'inclusione delle malattie croniche*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2017, n. 1, pp. 74-97; S. VARVA, *Malattie croniche e lavoro tra normativa e prassi*, in "Rivista Italiana di Diritto del lavoro", 2018, n. 1, pp. 109-144; M. MILITELLO, *La tutela del lavoratore affetto da patologia oncologica in Italia*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2018, 2, pp. 457-482.

[22] A. LEVI, *Sostenibilità del lavoro e tutela della salute in senso dinamico: la prospettiva privilegiata delle malattie croniche*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 277-297.

[23] B. STACHERL, O. SAUZET, *Chronic disease onset and wellbeing development: longitudinal analysis and the role of healthcare access*, in "European Journal of Public Health", 2023, vol. 34, n. 1, pp. 29-34, qui p. 29.

[24] Cfr. Trib. Roma, 18 dicembre 2023, n. 3296, in "Bollettino ADAPT", n. 7, 2024, con nota di F. CUCCHISI, *Il diritto al lavoro agile fra accomodamenti ragionevoli e normativa emergenziale. Spunti dalla recente giurisprudenza di merito.*

[25] Cfr., con riferimento al caso del lavoratore con malattia oncologica che chiede ripetutamente al datore di lavoro di svolgere la prestazione lavorativa in altra sede di lavoro più vicina al proprio domicilio, Cass. civ., sez. lav., 21 novembre 2024, n. 30080 in G. IMPELLIZZIERI, S. ZUCCOLI, *Malattia cronica e lavoro: una rassegna giurisprudenziale*, "Working Paper ADAPT", 2025 a cui si rinvia anche per gli estremi di tutte le sentenze di seguito richiamate nel testo.

[26] Trib. Roma, sez. lav., 6 dicembre 2022, relativa alla vicenda di un lavoratore che abbisognava di evitare quanto più possibile forme di contatto con il pubblico.

l'ambiente collettivo di lavoro[27], in situazioni in cui ciò possa compromettere percorsi delicati di stabilizzazione psicologica, fino alla necessità di personalizzare le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, evitando, ad esempio, la movimentazione manuale di carichi superiori ad una certa soglia[28], e garantendo pause adeguate o adattamenti della postazione[29].

Simili esigenze, qui richiamate a mero titolo esemplificativo, trovano riconoscimento nell'ordinamento solo in presenza di certe condizioni che ne limitano l'ambito applicativo, benché collegate a fattispecie pienamente ascrivibili alla categoria della «malattia». Esse difatti pongono una duplice sfida per l'interprete e per il legislatore. Da un lato, si tratta di superare la rigidità dell'inquadramento binario tradizionale, che tende ad opporre in maniera netta la capacità e l'incapacità lavorativa, l'idoneità e l'inidoneità, l'assenza e la presenza, senza valorizzare quelle aree intermedie che il fenomeno della cronicità tende fisiologicamente a generare. Dall'altro, si impone la necessità di ripensare la strumentazione giuridica alla luce di un paradigma di tutela che non si limiti alla conservazione passiva del rapporto, ma favorisca attivamente la permanenza, il reinserimento o la riorganizzazione della prestazione lavorativa secondo criteri di ragionevolezza, proporzionalità e inclusione[30].

La crescente diffusione delle malattie croniche[31] ha dunque progressivamente sollecitato la riflessione giuslavoristica, a misurarsi con le tensioni sistemiche che tali condizioni determinano in un impianto normativo storicamente calibrato su forme patologiche episodiche e temporanee. Tale diffusione, lungi dall'essere una variabile congiunturale, si lega strutturalmente al mutamento demografico in atto nei paesi a più alta occupazione[32], dove l'invecchiamento progressivo della popolazione, l'innalzamento dell'età pensionabile e la maggiore permanenza nel mercato del lavoro di lavoratori maturi

[27] Trib. Mantova, sez. lav., 5 marzo 2025, a proposito di un caso in cui il lavoratore chiede (e ottiene) di poter svolgere la prestazione lavorativa da remoto a causa di una patologia psichica cronica aggravata dalla permanenza nei luoghi aziendali, associati al trauma originario.

[28] Corte App. Venezia, sez. lav., 16 novembre 2023, n. 599, il lavoratore, impossibilitato a svolgere mansioni con movimentazione manuale di carichi oltre i 5 kg o attività psicofisicamente gravose, ha chiesto l'assegnazione a mansioni compatibili con tali limitazioni, suggerendo, tra le altre, attività di autista o mansioni ausiliarie di supporto logistico.

[29] Corte App. Venezia, sez. lav., 31 dicembre 2021, n. 737, dove il lavoratore richiedeva la possibilità di effettuare lunghe pause dalla posizione eretta o l'installazione di un appoggio per ridurre il carico sul ginocchio, a fronte di una condizione fisica compromessa.

[30] Questa la prospettiva proposta negli studi internazionali richiamati alla nota a piè di pagina n. 14 nonché, nel dibattito interno, in M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 229-276, spec. pp. 256-269 e coltivata anche in E. DAGNINO, *La tutela del lavoratore malato cronico tra diritto vivente e (mancate) risposte di sistema*, cit., spec. pp. 354-355; C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e trapiantate*, "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2024, n. 2, I, pp. 162-201, spec. pp. 170-172 e p. 182.

[31] Vedi i dati statistico-quantitativi raccolti e illustrati in apertura al saggio di C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e trapiantate*, cit., spec. pp. 162-166.

[32] Cfr. OECD, *OECD Employment Outlook 2025: Can We Get Through the Demographic Crunch?*, OECD Publishing, 2025.

e anziani determinano un aumento prevedibile e strutturale dell'incidenza delle patologie croniche nei luoghi di lavoro.

La cronicità non è, pertanto, una condizione eccezionale o marginale, ma una traiettoria fisiologica sempre più comune nei percorsi occupazionali, destinata ad assumere un ruolo centrale nella regolazione del rapporto di lavoro, anche in una prospettiva di inclusione sociale e di invecchiamento attivo[33]. L'attenzione degli studiosi al fenomeno, sebbene ancora di dimensioni inferiori rispetto a quella dedicata ad altri ambiti del rapporto tra salute e lavoro[34], si giustifica per l'evidente tensione sistemiche che esse generano nel diritto positivo, nella prassi contrattuale e nella tenuta complessiva del sistema delle tutele.

Del resto, è solo agli albori un vero e proprio «statuto legale del lavoratore con malattia cronica»[35], sia sul piano delle qualificazioni e delle definizioni che su quello delle garanzie riconducibili a un nucleo minimo di diritti differenziati. Non è sufficiente, in questo senso, la previsione normativa di cui all'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015 che, con le criticità segnalate in dottrina[36], riconosce la priorità nella trasformazione del rapporto a tempo pieno in rapporto a tempo parziale ai lavoratori affetti da «gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti». Né pare risolutivo il recente intervento del legislatore che, con la legge 18 luglio 2025, n. 106 recante «Disposizioni concernenti la conservazione del posto di lavoro e i permessi retribuiti per esami e cure mediche in favore dei lavoratori affetti da malattie oncologiche, invalidanti e croniche», si è limitato a introdurre, non senza contraddizioni (*infra* § 3.4), il diritto a un periodo di congedo non retribuito e un limitato monte orario di permessi per accedere a cure e terapie.

Quella della malattia cronica è, ad oggi, pressoché una categoria "di fatto", la cui emersione, dal punto di vista giuridico, è avvenuta più per impulso giurisprudenziale e per riflesso delle fonti sovranazionali che per effetto di un disegno legislativo organico.

---

[33] In tema vedi V. FILÌ (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, ADAPT University Press, e-Book series, n. 95, 2022.

[34] La produzione scientifica in materia è notevolmente cresciuta negli ultimi anni. Cfr. F. CUCCHISI, *Malattia cronica e discriminazione su lavoro: alcuni spunti dal 16° barometro del Difensore dei diritti francese*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2024, n. 1, pp. 277-285; C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e trapiantate*, cit.; E. DAGNINO, *La tutela del lavoratore malato cronico tra diritto vivente e (mancate) risposte di sistema*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 336-356; ID, *Malattie croniche e disciplina antidiscriminatoria: gli orientamenti della magistratura sulla durata del periodo di comporto*, "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 448-452; G. DELLA ROCCA, *Patologie croniche e tutela antidiscriminatoria: alla ricerca del lavoro dignitoso*, in "Equal", 3-4, pp. 1-20; A. LEVI, *Sostenibilità del lavoro e tutela della salute in senso dinamico*, cit.; V. VERZULLI, *Disabilità, malattia cronica, fragilità: il lavoro agile come accomodamento ragionevole*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 2024, n. 1, I, pp. 1-20.

[35] E. DAGNINO, *La tutela del lavoratore malato cronico tra diritto vivente e (mancate) risposte di sistema*, cit., p. 342.

[36] S. VARVA, *Malattie croniche e lavoro tra normativa e prassi*, cit., spec. p. 132 e, più recentemente, E. DAGNINO, *La tutela del lavoratore malato cronico*, cit., pp. 340-341, che criticano il requisito della «ingravescenza» che limita l'ambito applicativo della disposizione, escludendo tutte le persone affette da cronicità dall'andamento permanente o altalenante.

La presente ricerca, dopo aver definito i presupposti minimi per un inquadramento giuridico della malattia cronica (§ 2), si propone di offrire un bilancio sulla tenuta complessiva dell'ordinamento, in assenza di un assetto normativo (legale e contrattuale) organico, alla luce del crescente contributo offerto dal formante giurisprudenziale (§ 5). L'obiettivo è verificare in che misura il sistema vigente sia in grado di rispondere alla molteplicità delle situazioni che coinvolgono lavoratori affetti da malattia cronica; questo tanto nei casi di totale incapacità a rendere la prestazione per un periodo prolungato (§ 3), quanto nelle ipotesi di inidoneità riferita ai tempi, ai luoghi della prestazione ovvero alle mansioni originariamente dedotte in contratto (§ 4).

2. *La nozione giuridica di malattia cronica*

Il problema dell'inquadramento giuridico della malattia cronica non è del tutto nuovo, essendosi posto, in forma ancora parziale, nella vicenda delle cure idrotermali[37], sopra già richiamata[38]. In quella occasione, autorevole dottrina risolse la questione sostenendo che «le malattie croniche o recidivanti sono malattie al pari delle altre» e che, pertanto, «una trattazione autonoma di questo tipo di ipotesi non avrebbe ragione di porsi»[39].

Il problema, allora, non riguardava tanto le conseguenze giuridiche specifiche della cronicità, quanto la possibilità di ricondurre patologie per le quali erano necessarie le cure termali entro la nozione giuridica di malattia, così da giustificare l'assenza del lavoratore alle terme[40]. In altri termini, non si discuteva quali effetti giuridici nuovi e ulteriori derivassero dalla cronicità, ma in quale misura essa potesse essere sussunta nella nozione normativa di malattia *tout court*.

Senonché, oggi lo scenario demografico e socio-economico è profondamente mutato. Le ragioni di sostenibilità economica dello Stato sociale, che non potrebbe realisticamente sopportare la fuoriuscita dal mercato del lavoro di tutti i lavoratori affetti da malattia cronica[41], si intrecciano con i principi costituzionali che tutelano la partecipazione alla vita sociale e produttiva. Ne discende l'urgenza, sempre più avvertita, di considerare la persona con malattia cronica come figura giuridica portatrice di esigenze differenziate e, conseguentemente, un assetto di tutele proprio.

Si è già osservato, a proposito, come non esista allo stato una definizione legislativa di malattia cronica. Ciò non deve destare eccessiva preoccupazione: non esiste neppure una nozione legislativa della più basilare e risalente nozione di

[37] Cfr. A. PANDOLFO, *La malattia nel rapporto di lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1991.

[38] Vedi *supra* la nota a piè di pagina n. 6.

[39] A. PANDOLFO, *La malattia nel rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 176-186.

[40] Il criterio fu individuato nella «indifferibilità» delle cure. Cfr. A. PANDOLFO, *La malattia nel rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 180-186.

[41] C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche e trapiantate*, cit., spec. 170.

«malattia» ai sensi dell'articolo 2110 cod. civ. e ciò non ha in alcun modo impedito il rilievo e l'applicazione della fattispecie nell'ordinamento giuridico[42].

In questa prospettiva, ciò che realmente rileva non è tanto la definizione quanto la situazione giuridica da ricollegare alla condizione patologica: cioè le tutele che il diritto del lavoro è in grado di offrire, o rifiuta di offrire, a seconda del modo in cui qualifica e struttura la malattia nel rapporto obbligatorio tra datore di lavoro e lavoratore. Il tema centrale, in questo senso, è dunque quello della adeguatezza delle categorie giuridiche tradizionalmente utilizzate per inquadrare la malattia, rispetto alla specificità delle patologie croniche.

È noto che, nella costruzione più classica, la malattia viene ricondotta – anche solo come «sfondo sistematico»[43] – alla categoria dell'impossibilità dell'esecuzione della prestazione. Una impossibilità non solo e non tanto in senso civilistico, nei termini della impossibilità sopravvenuta della prestazione – sia essa "temporanea", ai sensi degli art. 1256, comma 2, cod. civ.; ovvero "parziale" (*ratione temporis*) ai sensi dell'art. 1464 cod. civ. – quanto nei termini, comunque giuridicamente rilevanti, di una incapacità al lavoro[44].

Alcuni autori, in alternativa, hanno preferito collocare la fattispecie nell'alveo della inesigibilità della prestazione, evidenziando la non imputabilità del mancato adempimento per effetto di una sopravvenuta condizione ostativa di ordine soggettivo[45]. Tuttavia, come già chiarito in dottrina, la distinzione tra impossibilità e inesigibilità ha rilievo essenzialmente teorico e privo di ricadute operative, giacché l'art. 2110 cod. civ., quale norma speciale, deroga in radice alla disciplina codicistica dell'inadempimento[46].

In caso di malattia, infatti, non opera il principio generale secondo cui l'impossibilità libera il creditore (datore di lavoro) dalla propria obbligazione e legittima la risoluzione del contratto: al contrario, è previsto un meccanismo di sospensione del rapporto di lavoro (*rectius*: della prestazione lavorativa), accompagnato da un obbligo di conservazione del posto di lavoro, entro determinati limiti temporali.

Questa sistematizzazione, però, presuppone una malattia "classica": episodica, reversibile, che impone al lavoratore l'astensione totale e temporanea dalla prestazione. In tutti i casi in cui la malattia si traduce in un'incapacità lavorativa piena, il modello *ex* art. 2110 cod. civ. è perfettamente funzionante ma quando la malattia, come nel caso di molte patologie croniche, non determina una

[42] Vedi R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 22-23, secondo il quale «la mancanza di una definizione legislativa», al contrario, «favorisce un collegamento più diretto fra i valori costituzionali (utilizzati anche come canoni di interpretazione) ed il diritto positivo».

[43] R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, cit., p. 44.

[44] A. PANDOLFO, *La malattia nel rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 31-57. Per una ricostruzione del dibattito dottrinale intorno alla categoria della «incapacità al lavoro» e, più in generale, all'inquadramento della nozione lavoristica di malattia vedi G. DELLA ROCCA, *La malattia del lavoratore subordinato tra vecchie e nuove tutele*, cit., pp. 1-13.

[45] P. ICHINO, *Malattia, assenteismo e giustificato motivo di licenziamento*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 1976, n. 3, pp. 259-281, cit., spec. pp. 279.

[46] R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, cit., spec. p. 43.

incapacità totale di adempiere, ma solo un'incapacità parziale, intermittente o selettiva – limitata, ad esempio, a certi orari, a certi luoghi, a certe modalità organizzative – la disciplina vigente si rivela inadeguata[47].

In assenza di obblighi giuridici specifici, a ben vedere, il lavoratore affetto da malattia cronica, pur conservando una capacità lavorativa residua, anche in termini di inidoneità parziale, rischia di non poter adempiere all'obbligazione contrattuale, per difetto delle condizioni organizzative che renderebbero possibile la prestazione.

Pertanto, in tutte le ipotesi "grigie", in cui l'incapacità del lavoratore è tale da necessitare di adattamenti per la tutela della salute del lavoratore ma non da giustificare una sospensione della prestazione lavorativa, l'inquadramento giuridico della malattia cronica rimane in quello che, non a torto, è stato descritto efficacemente come un vero e proprio «limbo»[48].

Non del tutto realizzato, in questo senso, pare l'ancoraggio alla prospettiva prevenzionistica. Sebbene questo sia l'ambito più promettente in chiave *de iure condito*, laddove consente astrattamente di tradurre in prescrizioni vincolanti le valutazioni mediche sull'idoneità lavorativa e di attivare percorsi di riadattamento individualizzato secondo una rilettura degli istituti e dispositivi del Testo Unico di Salute e Sicurezza sul Lavoro (documento di valutazione dei rischi, medico competente, sorveglianza sanitaria, il responsabile del servizio di protezione e prevenzione, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza)[49], esiste un disallineamento di fondo tra la prassi della prevenzione dei rischi professionali e le esigenze dei lavoratori con malattia cronica. La nozione giuridica della "prevenzione" continua a svilupparsi in «disposizioni, misure e mezzi necessari alla protezione dei lavoratori dai fattori ambientali e dalla organizzazione del lavoro»[50] secondo una impostazione che, nella (necessaria) delimitazione dell'obbligazione di sicurezza datoriale, trova il suo baricentro nel "rischio professionale" che da essi può sorgere – in termini di «probabilità del raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego o di esposizione ad un determinato fattore o agente»[51] piuttosto che dalle "esigenze" dei lavoratori[52]. Inoltre, come si vedrà in

[47] Cfr. D. GAROFALO, *La risoluzione del rapporto di lavoro per malattia*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 2, pp. 357-406, qui p. 358, che rammenta come sia «molto diffuso il convincimento (errato) che malattia come stato morboso e malattia come evento impeditivo siano perfettamente sovrapponibili, il che ovviamente non è».

[48] V. VERZULLI, *Disabilità, malattia cronica, fragilità: il lavoro agile come accomodamento ragionevole*, cit., p. 4. Vedi anche L. TAMBURRO, *Dalla disabilità alla fragilità: il delicato "limbo" per le malattie croniche*, cit.

[49] Questa la prospettiva adottata in C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche*, cit., pp. 183-191.

[50] P. TULLINI, *Organizzazione e partecipazione nel Sistema della sicurezza sul lavoro*, in G. NATULLO, P. SARACINI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Regole organizzazione partecipazione*, in "Quaderni della rivista Diritti Lavori Mercati", 3, 2017, pp. 29-51, qui p. 36.

[51] Art. 2, lett. *s*), del d.lgs. n. 81/2008.

[52] Pare di questo avviso anche C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con malattie croniche*, cit., spec. pp. 186-187 che, al contempo, valorizza i diversi frammenti normativi già esistenti nella disciplina della tutela della salute e sicurezza sul lavoro che estenderebbero il perimetro della sorveglianza sanitaria. Questa, infatti, «non dovrebbe attenere solo alla rimozione e al controllo dei rischi presenti nell'ambiente di lavoro (c.d. prevenzione primaria), nonché alla valutazione dei sintomi che potrebbero essere collegati con l'esposizione ai rischi professionali (c.d.

seguito (*infra*, § 4), le condizioni soggettive del lavoratore, nell'impianto prevenzionistico, assume rilevanza prevalentemente, se non esclusivamente, con riguardo alla fase di identificazione e modificazione delle mansioni, senza che siano valorizzate adeguatamente le ipotesi di ulteriori e diversi adattamenti organizzativi.

In questa zona grigia ha preso progressivamente spazio, negli ultimi anni, la tendenza giurisprudenziale a ricondurre le variegate ipotesi di malattie croniche (non altrimenti qualificabili) nella nozione di disabilità, così come definita dall'art. 1 della direttiva 2000/78/CE e, successivamente, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Unione europea con decisione 2010/48/CE e dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18. Nella nozione bio-psicosociale di disabilità, recentemente acquisita anche dal legislatore italiano con il d.lgs. n. 62/2024[53], è ricompresa ogni «limitazione della capacità, risultante, in particolare, da menomazioni fisiche, mentali o psichiche durature, che, in interazione con barriere di diversa natura, può ostacolare la piena ed effettiva partecipazione della persona interessata alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori»[54].

La riconduzione della malattia cronica nell'alveo della disabilità produce almeno due conseguenze rilevanti.

Per un verso, il lavoratore affetto da patologie croniche può attivare le tutele previste dal diritto antidiscriminatorio ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 216/2003 (attuazione della direttiva 2000/78/CE) e avvalersi della tutela giurisdizionale contro ogni trattamento che, anche in forma indiretta, comporti una lesione del diritto all'uguaglianza sostanziale[55]. Per altro verso, l'equiparazione alla disabilità comporta il diritto del lavoratore a richiedere al datore di lavoro l'adozione di "accomodamenti ragionevoli" ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE e della disposizione attuativa interna di cui all'art. 3, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 216/2003, ovvero di quelle misure che, in funzione delle specifiche

prevenzione secondaria e terziaria), ma dovrebbe considerare anche tutti i comportamenti a rischio nella vita extra-lavorativa, compresi quelli connessi all'insorgere delle malattie croniche non professionali che potrebbero influenzare nel tempo la capacità lavorativa». Più in generale, sull'ambito di operatività della prevenzione vedi S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 15 e *ivi* ampi riferimenti bibliografici.

[53] Sulla "nuova" definizione di disabilità vedi A.M. BATTISTI, *Il legislatore accoglie (con qualche riserva) la nozione euro-unitaria di disabilità*, in "AmbienteDiritto.it", 2024, n. 3, pp. 1-20; D. GAROFALO, *La nuova nozione di disabilità del d. lgs. n. 62/2024 e prime valutazioni di compatibilità con la l. n. 106/2025 sui malati oncologici e cronici*, in "il Lavoro nella Giurisprudenza", in corso di pubblicazione. Vedi anche M.G. ELMO, *Condizione di disabilità e stato di salute del lavoratore alla luce del decreto legislativo n. 62 del 2024*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 2025, n. 1, I, pp. 58-78. Più in generale, per una lettura giuslavoristica del d.lgs. n. 62/2024 e della relativa legge delega, cfr. M. DE FALCO, *Ragionando attorno alla legge delega in materia di disabilità: una prospettiva giuslavoristica*, in "Responsabilità civile e previdenza", 2022, n. 5, 1738-1760; M. P. MONACO, *Il decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62: una lettura giuslavoristica*, in "Professionalità Studi", 2024, n. 3, pp. 3-33.

[54] Corte giust. 18 gennaio 2024, C-631/22, *J.M.A.R v. Ca Na Negreta*, § 34.

[55] Per una introduzione essenziale del diritto antidiscriminatorio in una prospettiva giuslavoristica vedi O. BONARDI, *Eguaglianza e discriminazione nell'era del diritto del lavoro derogabile*, Roma, Ediesse, 2017, nonché M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria*, Torino, Giappichelli, 2020 e, in particolare, sulla tutela giurisdizionale, il capitolo VII «La tutela giurisdizionale» di A. GUARISO e M. MILITELLO.

esigenze, rendano possibile l'esercizio e la conservazione dell'attività lavorativa, purché non impongano un onere sproporzionato per l'organizzazione[56].

Il prosieguo del contributo è volto a indagare, tra le altre cose, come la giurisprudenza interna abbia progressivamente interpretato i confini di questo obbligo e, più in generale, l'estensione delle tutele antidiscriminatorie ai lavoratori affetti da patologie croniche, distinguendo le diverse situazioni di incapacità in cui tali lavoratori possono venire a trovarsi.

3. *L'incapacità temporanea del lavoratore: profili critici della sospensione del rapporto di lavoro in caso di patologie croniche*

Tra le diverse esigenze del lavoratore affetto da malattia cronica, uno spazio prioritario, anche nelle attenzioni degli operatori e degli interpreti, è occupato dal bisogno di assentarsi dal lavoro nelle fasi di totale, pur temporanea, incapacità a svolgere la prestazione lavorativa a causa degli effetti invalidanti della malattia e/o della necessità di sottoporsi a cure o terapie.

Si è detto come, nel diritto del lavoro italiano, l'assenza del lavoratore per malattia determina una sospensione dell'obbligazione principale (art. 2110 cod. civ.) ma non incide, di per sé, sulla permanenza del vincolo contrattuale. Il sistema presuppone tuttavia che si tratti di una incapacità temporanea, tendenzialmente reversibile, e per questo limita nel tempo la tollerabilità giuridica dell'assenza attraverso l'istituto del periodo di comporto.

Questo schema si espone a forti tensioni applicative nel caso di lavoratori affetti da patologie croniche.

3.1. *In caso di ciclicità delle assenze del lavoratore*

Una prima criticità deriva dal fatto che la malattia cronica, in quanto tale, si caratterizza, per definizione, per la discontinuità e la ciclicità del decorso, con fasi

[56] La letteratura in materia di «accomodamento ragionevole» è sterminata. Per un primo inquadramento, vedi, tra gli altri: O. BONARDI, *Le soluzioni ragionevoli per i disabili come tecnica di prevenzione delle discriminazioni*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2024, n. 3, pp. 376-396; P. LAMBERTUCCI, *Nuove frontiere della disabilità: soggetti protetti e accomodamenti ragionevoli*, in "Diritti Lavori Mercati", 2024, n. 2, pp. 237-261; ID, *Il lavoratore disabile tra disciplina dell'avviamento al lavoro e tutela contro i licenziamenti: brevi note a margine dei provvedimenti attuativi del c.d.* Jobs Act *alla "prova" della disciplina antidiscriminatoria*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2016, n. 6, pp. 1147-1167; D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2019, n. 6, pp. 1211-1247; C. SPINELLI, *La sfida degli "accomodamenti ragionevoli" per i lavoratori disabili dopo il "Jobs Act"*, in "Diritti Lavori Mercati", 2017, n. 1, pp. 39-59; M.D. FERRARA, *L'avviamento al lavoro dei disabili: verso il collocamento mirato "personalizzato" e la soluzione ragionevole "a responsabilità condivisa"?*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 2020, n. 4, pp. 923-944. Per un'analisi approfondita del formante giurisprudenziale sviluppatosi in materia vedi anche M. SALVAGNI, *Il "prisma" delle soluzioni giurisprudenziali in tema di licenziamento del disabile per superamento del periodo del comporto: discriminazione indiretta, clausole contrattuali nulle, onere della prova e accomodamenti ragionevoli*, in "Lavoro e Previdenza, Oggi, 2023, n. 3-4, pp. 215-242; M. DE FALCO, *Accomodamenti ragionevoli: sovvenzioni nel settore privato, accessibilità ovunque*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", pp. 429-451.

di remissione distribuite nel tempo in modo frammentato. Non si tratta, in altri termini di periodi prolungati, unici e continuativi, ma di assenze intermittenti e non sempre programmabili[57].

Questo diverso manifestarsi della malattia, in verità, non pone particolari questioni. Già dagli anni '70, infatti, la giurisprudenza ha dovuto occuparsi del problema della «eccessiva morbilità», anche per qualificare quelle pratiche poco genuine di «assenteismo»[58], avversate dalle aziende, che per via del ritmo frazionato e irregolare della prestazione lavorativa, pregiudicavano l'organizzazione stessa dell'impresa. A fronte di alcuni orientamenti, che inquadravano l'eccessiva morbilità tra le ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo[59], ha finito per consolidarsi l'interpretazione per la quale il succedersi più o meno ravvicinato di una pluralità di episodi morbosi fosse comunque coperto dalla disciplina di cui all'articolo 2110 cod. civ. che, secondo una interpretazione estensiva delle clausole collettive che definivano il periodo di comporto, ammette la soluzione della frazionabilità del comporto per la quale i diversi periodi di assenza siano sommabili tra di loro[60]. Ed è proprio per dare risposta alla discontinuità tipica della morbilità cronica che i contratti collettivi hanno introdotto, accanto al comporto "secco", la figura del comporto per sommatoria, particolarmente confacente alle peculiarità della fenomenologia delle malattie croniche, che consente di sommare episodi di assenza anche non contigui, purché verificatisi in un determinato arco temporale[61].

3.2. *In caso di prolungata assenza del lavoratore*

Una seconda, e ben più pregnante, tensione strutturale tra le condizioni di fatto delle persone con malattia cronica e la disciplina ordinaria del comporto, è quella legata alla estensione temporale del periodo di conservazione del posto di lavoro. Il carattere perdurante delle patologie croniche, come è evidente, determina *ex se* un numero di assenze, continuative o meno, maggiore rispetto all'ordinario.

---

[57] Vedi D. GAROFALO, *La risoluzione del rapporto di lavoro per malattia*, cit., p. 368 che parla di assenze a «macchia di leopardo».

[58] Cfr. P. ICHINO, *Malattia, assenteismo e giustificato motivo di licenziamento*, cit.

[59] Per una ricostruzione del dibattito vedi R. DEL PUNTA, *Sospensione del rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 243-253.

[60] A partire dalla sentenza delle Sezioni Unite n. 2702/1980, in particolare, è pressoché pacifico l'orientamento, senz'altro valido anche per le ipotesi di malattia cronica, secondo cui l'art. 2110 cod. civ. costituisce una disciplina speciale, destinata a prevalere sulle regole generali in materia di licenziamento individuale. In particolare, si è affermato che le assenze dovute a malattia, ancorché reiterate, restano pur sempre giustificate e non costituiscono inadempimento: l'unico fondamento legittimo del recesso datoriale resta il superamento del periodo di comporto. Cfr. R. DEL PUNTA, *Sospensione del rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 285-292.

[61] Come è noto, nei casi in cui il contratto collettivo non preveda il comporto per sommatoria, il giudice può procedere alla integrazione della norma contrattuale secondo equità, fissando di regola in tre anni – il periodo di vigenza medio di un contratto collettivo – il periodo massimo (termine esterno) in cui sono computatibili tutti gli episodi di malattia eventualmente verificatisi. Cfr. Cass. civ., sez. lav., 18 luglio 1983, n. 4959, in "Foro Italiano", 1983, n. 11, c. 2758. Più recentemente vedi Cass. civ., sez. lav., 28 settembre 2018, n. 23596, che, in verità, ha individuato il termine esterno in 12 mesi, anziché 36 mesi.

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 9095/2023, ha segnato un importante punto di approdo, dando temporanea stabilità a un orientamento giurisprudenziale dopo significative oscillazioni[62]. La decisione ha infatti risolto i contrasti sorti nella giurisprudenza interna, dove, con riferimento alla possibile natura discriminatoria dell'applicazione di un medesimo periodo di comporto per lavoratori disabili e non disabili, si erano affermati due opposti orientamenti[63]. A fronte di un indirizzo minoritario che considerava il modello di tutela delineato dall'art. 2110 cod. civ., per come concretamente integrato dalla contrattazione collettiva, conforme al quadro euro-unitario in materia di non discriminazione, si era contrapposto un orientamento maggioritario che, sulla base degli orientamenti elaborati dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea proprio con riguardo alla durata del periodo di preavviso del licenziamento del lavoratore ammalato[64] ovvero alla durata del periodo di conservazione del posto in caso di malattia[65], aveva riconosciuto il carattere discriminatorio della previsione uniforme, salvo prova della sua giustificazione oggettiva e proporzionata.

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 9095/2023, allineandosi a questo secondo indirizzo, ha chiarito che la previsione e l'applicazione di un identico periodo di comporto ai lavoratori disabili si traduce in una discriminazione indiretta qualora non venga escluso dal computo il periodo di assenza riconducibile alla disabilità, o non siano comunque adottate misure ragionevoli di compensazione. La maggiore esposizione del lavoratore disabile al rischio di assenze strettamente collegate alla condizione di disabilità, impone infatti di riconsiderare l'idoneità del

[62] V. FILÌ, *Superamento del comporto di malattia e rischio di discriminazione indiretta per disabilità*, in "Giurisprudenza Italiana", 2023, n. 10, pp. 2145-2150. Vedi anche A. DONINI, *L'applicazione indistinta del comporto è discriminatoria se la malattia è riconducibile a disabilità*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2023, n. 2, pp. 254-261.

[63] Per una ricostruzione della «querelle» tra le corti vedi C. CRISTOFOLINI, *Licenziamento per superamento del periodo di comporto e divieto di discriminazione per disabilità*, in "il Lavoro nella Giurisprudenza", 2022, n. 12, pp. 1125-1135; E. DAGNINO, *Comporto, disabilità e "disclosure": note a margine di una "querelle" giurisprudenziale*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2023, n. 1, pp. 241-254; ID, *Malattie croniche e disciplina antidiscriminatoria: gli orientamenti della magistratura sulla durata del periodo di comporto*, in "Diritto delle Relazioni Industriali",, 2023, n. 2, pp. 448-452; S. VARVA, *Discriminazione per handicap e comporto adeguato ai lavoratori con disabilità: questioni emergenti dalla recente giurisprudenza*, in "Rivista Italiana di Diritto del lavoro", 2023, n. 4, pp. 531-558.

[64] Corte giust. 11 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark per conto di Jette Ring c. Dansk almennyttigt Boligselskab (C-335/11) e HK Danmakr, per conto di Lone Skouboe Werge c. Dansk Arbejdersgiverforening per conto della Pro Display A/S (C-337/11)* con ad oggetto la una previsione normativa dell'ordinamento giuridico danese che consentiva il licenziamento con breve preavviso in caso di un prolungato periodo di assenza per malattia, anche se l'assenza è dovuta alla disabilità. A commento vedi S. FERNANDEZ MARTINEZ, *L'evoluzione del concetto giuridico di disabilità: verso un'inclusione delle malattie croniche*, cit., pp. 77-83.

[65] Corte giust. 18 gennaio 2018, causa C-270/16, *Carlos Enrique Ruiz Conejero c. Ferroser Servicios Auxiliares SA e Ministerio Fiscal* con ad oggetto la disposizione dello Statuto dei lavoratori della Spagna (Real Decreto Legislativo n. 1/1995) che consentiva al datore di lavoro di licenziare un lavoratore che avesse assenza giustificate ma brevi e reiterate, se in numero maggiore al 20 per cento dei giorni lavorativi in due mesi consecutivi ovvero al 5 per cento nei dodici mesi precedenti, salvo alcune scusanti (scioperò, maternità, ecc.) tra cui però non era ricompresa la disabilità. A commento vedi L. GUAGLIANONE, *Licenziamento per assenteismo e indiretta discriminatorietà per motivi di disabilità. A proposito della sentenza Conejero (C-270/16)*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2018, 3, pp. 271-289.

periodo standard di comporto alla luce del principio di parità sostanziale. Come riconosciuto dalla stessa corte di legittimità, il lavoratore disabile «è soggetto a un maggiore rischio di accumulare giorni di assenza per malattia e di raggiungere i limiti massimi di cui alla normativa pertinente».

In particolare, la Corte di Cassazione ha affermato che: (*i*) il datore di lavoro ha l'onere di verificare, anche attivandosi in modo proattivo, se le assenze siano connesse a una condizione di disabilità conosciuta o conoscibile[66]; (*ii*) resta ammissibile una disciplina differenziata solo se fondata su finalità legittime (es. contrasto all'assenteismo) e se attuata con mezzi proporzionati.

Quest'orientamento interpretativo, non implementato dalla contrattazione collettiva che nei rinnovi successivi alla pronuncia della Suprema Corte non ha differenziato se non in casi circoscritti la disciplina del comporto[67], ha trovato ampio seguito nella giurisprudenza[68], anche con riguardo alle ipotesi di malattia cronica.

I giudici di merito e di legittimità hanno così riconosciuto che numerose condizioni morbose, pur non accompagnate da una formale certificazione di invalidità, rientrano nella nozione funzionale di disabilità, ove determinino una limitazione sostanziale e duratura alla partecipazione alla vita professionale. Tra le ipotesi ricorrenti si segnalano: patologie psichiatriche di lunga durata, come la sindrome depressiva, ove documentata la compromissione della continuità della prestazione[69]; patologie osteoarticolari croniche, come l'algodistrofia o la gonalgia bilaterale, che riducono significativamente la mobilità o la resistenza fisica nel lungo periodo[70]; malattie croniche complesse a decorso ingravescente, come cardiopatie, patologie respiratorie e complicanze diabetiche, ove associate a limitazioni funzionali permanenti[71].

---

[66] Sul nodo della «conoscibilità» della condizione di disabilità, Cass. civ., sez. lav., 2 maggio 2024, n. 11731 in "il Lavoro nella Giurisprudenza", 2025, n. 1, pp. 55-63, con nota di F. CUCCHISI, *Licenziamento per superamento del periodo di comporto e disabilità: ricomposizione di una querelle giurisprudenziale?*

[67] F. ALIFANO, *Discriminazione per disabilità, comporto e contrattazione collettiva. Primi appunti ad un anno dalla pronuncia della cassazione*, in "Working Paper", n. 7/2024, ADAPT University Press ha rilevato che, su 59 rinnovi di contratti collettivi di categoria solo 10 sono hanno accordato la tutela della differenziazione del periodo di comporto. Tra questi, il maggior numero di accordi (7) si è limitato a individuare specifici stati di malattia qualificati, non cogliendo a fondo le implicazioni dell'orientamento giurisprudenziale che individua come parametro il modello bio-psico-sociale di disabilità. Esattamente in questo senso, vedi Cass. civ., sez. lav., 6 settembre 2024, n. 24052 (in "Onelegale"), che, pur in presenza di un periodo di comporto differenziato che nei casi di «patologie gravi o terapie salvavita», ha ritenuto discriminatoria la clausola del contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale dipendente delle strutture territoriali (cod. Cnel …) che non considerava la condizione di disabilità.

[68] Cfr., *ex multiis*, Trib. Roma, sez. lav., 3 dicembre 2024, n. 12377, in "Labor", consultabile *on line*, con commento di G. DELLA ROCCA, *Ancora sul periodo di comporto dei lavoratori con disabilità: questioni aperte in attesa di una contrattazione collettiva specifica*. Inoltre, si vedano anche tutte le sentenze, di merito e di legittimità, menzionate *infra*, § 3.2.

[69] Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2025, n. 9897 e Trib. Milano, 25 agosto 2023, n. 2756.

[70] Trib. Messina, 10 settembre 2024, n. 1589, in "Onelegale"; Trib. Rovereto, 30 novembre 2023, n. 44, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2024, spec. p. 624-639, con nota di V. MIRAGLIA, *Le certezze non appartengono a questo mondo: il comporto e la disabilità.*

[71] Cass. civ., sez. lav., 31 maggio 2024, n. 15282, in "Onelegale"; Corte App. Trento, 6 luglio 2023, n. 8 in "il Lavoro nella Giurisprudenza", 2024, n. 4, pp. 401-408 con nota di commento di S. CANEVE, *La comunicazione dell'imminente superamento del periodo di comporto quale accomodamento ragionevole.*

In tutte queste ipotesi è stato ritenuto che la maggiore incidenza delle assenze tra i lavoratori affetti da malattie croniche non può giustificare un trattamento uniforme rispetto a soggetti privi di analoga condizione, a meno che il datore di lavoro dimostri – *ex* art. 2, comma 2, lett. *b*), della dir. 2000/78/CE – che la regola del comporto risponda a finalità legittime (ad es. esigenze organizzative, contrasto all'assenteismo) e sia attuata con mezzi proporzionati e necessari. Ne discende l'obbligo di valutare, in via individualizzata e proattiva, se le assenze siano riconducibili a una disabilità nota o conoscibile[72] e se possano essere evitate o mitigate mediante misure ragionevoli, tra cui forme di aspettativa, adattamenti temporanei o esclusione selettiva delle assenze dal computo. Il criterio determinante è il carattere duraturo della limitazione funzionale[73] e la sua interazione con barriere organizzative, quali l'assenza di strumenti di flessibilità, il mancato dialogo tra datore e lavoratore, o la rigidità dell'orario e delle modalità di svolgimento della prestazione.

Le decisioni in commento convergono nel delineare, in particolare, un dovere di attivazione a carico del datore, che deve valutare la possibilità di adottare misure alternative prima di procedere al licenziamento. L'omessa attivazione del confronto, l'assenza di informazione sull'approssimarsi della soglia di comporto [74] o il mancato utilizzo degli strumenti contrattuali disponibili (p.e. l'aspettativa contrattuale)[75] sono stati qualificati come mancato accomodamento e, dunque, come violazione dell'art. 3, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 216/2003.

Tale approccio, tuttavia, non implica che il comporto, anche quando esteso o prorogato, possa essere senz'altro ricondotto alla categoria dell'accomodamento ragionevole. Le decisioni citate non impongono una qualificazione univoca né forniscono una definizione normativa del comporto modulato come misura antidiscriminatoria. Semmai, sollecitano una riflessione sull'adeguatezza delle attuali soglie contrattuali a soddisfare il principio di parità sostanziale, e sull'obbligo per il datore di applicarle in modo compatibile con la tutela rafforzata delle persone con disabilità. La questione – che si pone ormai in termini sistemici – è se e in che misura, prima della cessazione del rapporto per superamento del comporto, il datore sia tenuto a verificare la praticabilità di soluzioni alternative coerenti con i principi di proporzionalità, ragionevolezza e non discriminazione. Ed è su questo

[72] Cfr. Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2025, n. 9897, che ha affermato come «non può darsi rilievo al fattore soggettivo della mancanza di conoscenza, atteso che era deficitaria l'allegazione dell'esimente».

[73] Nel caso dei disturbi psichici, ad esempio, la sentenza del Tribunale di Milano, 25 agosto 2023, n. 2756 ha qualificato la sindrome depressiva maggiore di una lavoratrice come disabilità rilevante ai sensi della direttiva 2000/78/CE, richiamando «l'incidenza della condizione clinica sulla continuità e regolarità della prestazione» e affermando che «la durata e la severità della sindrome depressiva, accompagnata da ricorrenti episodi di ricaduta, integra una limitazione funzionale significativa e di lunga durata». Nella medesima direzione si pone la Cassazione, 15 aprile 2025, n. 9897, che ha confermato la qualificazione della patologia depressiva del lavoratore come disabilità, in quanto responsabile di un «serio deficit nella conduzione di tutte le attività di vita relazionale».

[74] Cfr. Trib. Rovereto, 30 novembre 2023, n. 44.

[75] Cfr. Corte App. Trento, 6 luglio 2023, n. 8.

crinale, tra sospensione passiva e adattamento attivo, che si apre il terreno per una più approfondita riflessione sulla natura, la funzione e i limiti dell'accomodamento ragionevole in fase estintiva del rapporto.

3.3. *Critica all'inquadramento del prolungamento del periodo di comporto come accomodamento ragionevole*

Nel contesto giurisprudenziale delineato, si è progressivamente affermata la tendenza ad assimilare il prolungamento del periodo di comporto – o lo scomputo dei giorni di assenza riconducibili a una condizione di disabilità – a una misura di accomodamento ragionevole ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE. I giudici di legittimità, in particolare, sono oramai allineati, con formule rituali, a ritenere che in capo al datore di lavoro «sorge, prima di adottare un provvedimento di licenziamento per superamento del periodo di comporto, un onere di acquisire informazioni (…) circa la eventualità che le assenze siano connesse ad uno stato di disabilità» di modo da poter così «individuare eventuali accorgimenti ragionevoli onde evitare il recesso dal rapporto»[76]. Tra questi «accorgimenti ragionevoli», proseguono i giudici della Suprema Corte, vi rientrano «a titolo esemplificativo», sia l'«allungamento del periodo di comporto» che «l'espunzione del comporto di periodi di malattia connessi allo stato di disabilità».

Tale lettura, oggi largamente accolta[77], merita tuttavia una riflessione critica, almeno sotto tre profili.

Innanzitutto, l'argomentazione che subordina la legittimità del licenziamento per superamento del periodo di comporto all'estensione del comporto medesimo appare un circolo logico: si impone l'allungamento del termine unicamente per scongiurarne il superamento, finendo per neutralizzare la funzione stessa dell'istituto[78]. Questa linea di ragionamento, peraltro, contrasterebbe con quel principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione pochi anni addietro in un caso di inidoneità sopravvenuta alle mansioni del lavoratore con disabilità, là dove si statuisce che il licenziamento della persona con disabilità è considerato legittimo se il datore di lavoro fornisce prova di uno sforzo «diligente ed esigibile per trovare una soluzione organizzativa» che consentisse di scongiurare il recesso[79]. Si creerebbe una disparità irragionevole se, nelle ipotesi di superamento del comporto, a liberare il datore di lavoro non fosse sufficiente

[76] Cass. civ., sez. lav., 21 dicembre 2023, n. 35747.

[77] Cfr: Cass. civ., sez. lav., 22 maggio 2024, n. 14316; Cass. civ., sez. lav., 23 maggio 2024, n. 14402; Cass. civ., sez. lav., 31 maggio 2024, n. 15282.

[78] Non a caso autorevole dottrina ha evidenziato il rischio di una ultra-protezione della persona con disabilità che finisca a configurare una responsabilità "oggettiva" in capo al datore di lavoro. Cfr. V. FILÌ, *Superamento del comporto di malattia e rischio di discriminazione indiretta per disabilità*, cit., spec. p. 2145.

[79] Cass. civ., sez. lav., 9 marzo 2021, n. 6497, in "Lavori Diritti Europa", 2021, n. 3, con nota di R. DIAMANTI, *Gli accomodamenti ragionevoli nel licenziamento per inidoneità sopravvenuta tra indicazioni di metodo e concrete valutazioni.*

neppure dimostrare – una dimostrazione non certo agevole – l'inesigibilità di soluzioni organizzative alternative. Si produrrebbe così una asimmetria, che non troverebbe alcuna giustificazione normativa, per cui risulterebbe più gravoso licenziare per superamento del comporto che per sopravvenuta inidoneità.

Ulteriori perplessità emergono, in secondo luogo, se si considera la funzione propria dell'accomodamento ragionevole, quale si desume tanto dalla normativa unionale quanto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. L'art. 5 della direttiva 2000/78/CE configura l'accomodamento come uno strumento volto a consentire alle persone con disabilità l'accesso, la permanenza e il progresso nell'occupazione, su base di uguaglianza con gli altri lavoratori. Il suo scopo primario non è la legittimazione dell'assenza, ma l'abilitazione della presenza attiva nel contesto lavorativo. Lo ha chiarito la Corte nella sentenza *HK Danmark* (C-335/11 e C-337/11), affermando che l'obiettivo della direttiva è la «piena ed effettiva partecipazione alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori»[80].

Un'ulteriore conferma di questo orientamento si rinviene nella sentenza *Z.* (C-363/12)[81], che ha escluso la riconducibilità del congedo parentale richiesto da una lavoratrice affetta da una menomazione permanente tra le misure di accomodamento ragionevole. In particolare, la Corte ha sottolineato che tale misura non era dovuta, in quanto la disabilità della ricorrente non le impediva di svolgere il suo lavoro né ostacolava l'esercizio della sua attività professionale all'accesso e allo svolgimento dell'attività lavorativa.

Questa impostazione è chiaramente recepita anche dalle linee guida sugli accomodamenti ragionevoli elaborate dalla Commissione europea[82], che ribadiscono la necessità che le misure siano tempestive, personalizzate e orientate all'abilitazione concreta della prestazione. Secondo la Commissione, pertanto, rientrano tra gli accomodamenti: l'adozione di tecnologie assistive (come software di ingrandimento o dispositivi di conversione voce-testo)[83], l'adeguamento fisico e digitale del luogo di lavoro, l'erogazione di servizi di assistenza personale, l'introduzione del telelavoro – purché non imposto in modo unilaterale[84], di modo da evitare eventuali effetti escludenti[85] – e l'articolazione di orari di lavoro flessibili, ad esempio attraverso pause più frequenti, ingressi posticipati o adattamenti connessi a esigenze terapeutiche o al sovraccarico sensoriale[86]. Anche la

[80] Corte giust. 11 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark, per conto di Jette Ring c. Dansk almennyttigt Boligselskab (C-335/11) e HK Danmark, per conto di Lone Skouboe Werge c. Dansk Arbejdsgiverforening per conto della Pro Display A/S (C-337/11)*, punto 54.

[81] Corte giust. 18 marzo 2014, causa C-363/12, *Z. c. A Government department, The Board of management of a community school.*

[82] EUROPEAN COMMISSION: DIRECTORATE-GENERAL FOR EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION, *Reasonable accommodation at work – Guidelines and good practices*, Pubblications Office of the European Union.

[83] *Ibidem*, p. 17.

[84] *Ibidem*, p. 20.

[85] Cfr. A. MARCHIOTTI, *Adattamenti organizzativi per il lavoro delle persone con disabilità: spunti da una ricerca empirica*, in "Bollettino ADAPT", 2025, n. 1.

[86] EUROPEAN COMMISSION, *Reasonable accommodation at work*, cit., p. 54.

riorganizzazione dei compiti, che consente al lavoratore di svolgere mansioni compatibili con le proprie capacità, rappresenta una misura coerente con la logica abilitante dell'accomodamento[87]. A queste misure si affiancano interventi trasversali, quali l'accessibilità dei canali di comunicazione[88], il coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità[89] e la promozione di reti di sostegno[90].

Tutte queste misure condividono un elemento essenziale: sono strumenti mirati alla rimozione degli ostacoli che derivano dall'interazione tra le condizioni soggettive del lavoratore e l'organizzazione concreta del lavoro. Non operano *ex ante* in modo astratto e impersonale, ma sono calibrate sul caso concreto, con l'obiettivo di realizzare il principio di uguaglianza nella forma della partecipazione effettiva.

È proprio su questo piano del ragionamento che si colloca il terzo profilo critico della teoria che riconduce il prolungamento del periodo di comporto all'accomodamento ragionevole. La natura individualizzata dell'accomodamento[91], infatti, si pone in tensione sistemica con la struttura del periodo di comporto. Gli accomodamenti presuppongono un dialogo tra datore di lavoro e lavoratore, una valutazione comparativa delle soluzioni possibili e un bilanciamento proporzionato tra le esigenze di tutela e quelle organizzative. In questo senso, ad esempio, si è espressa una recente sentenza della Corte d'Appello di Bologna[92]. In questo caso, il giudice ha escluso che la mera tolleranza di un numero elevato di assenze, anche superiore alla soglia contrattuale del periodo di comporto, possa qualificarsi come accomodamento, rilevando che «l'avere intimato il licenziamento dopo 587 giornate di assenza per malattia […] non è comunque accomodamento ragionevole rispetto alla grave condizione di disabilità dell'appellata», in quanto non è stato fatto alcun sforzo per individuare soluzioni alternative. La Corte precisa che il datore «si è limitato ad applicare in modo rigido ed impersonale alla lavoratrice disabile il periodo di comporto», senza attivare alcuna interlocuzione volta a valutare aspettative, cambi mansione, riduzioni orarie o altre opzioni proporzionate.

L'assimilazione tra prolungamento del comporto e accomodamento ragionevole appare, nella sostanza, contraddittoria. Il periodo di comporto è, per definizione, una norma *generale* e *astratta* – e non certo un accorgimento *particolare* e *personalizzato* come deve essere un accomodamento ragionevole – negoziata a livello collettivo per regolare in modo uniforme un equilibrio tra diritto alla salute e esigenze produttive. Si tratta, in altre parole, di un istituto che realizza, in chiave di politica del diritto, un bilanciamento che il legislatore demanda alle parti sociali.

[87] *Ibidem*, p. 21.
[88] *Ibidem*, p. 40.
[89] *Ibidem*, p. 18.
[90] *Ibidem*, p. 18.
[91] A proposito della quale insiste O. BONARDI, *Le soluzioni ragionevoli per i disabili come tecnica di prevenzione delle discriminazioni*, cit., spec. p. 388.
[92] Corte App. Bologna, sez. lav., 15 aprile 2025, n. 169.

Questo impianto è stato di recente ricondotto a una legittima scelta di politica sociale anche dall'Avvocato Generale Rantos, nelle sue Conclusioni nella causa C-5/24 (P.M. contro S. Snc), relativa alla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale ordinario di Ravenna che, con ordinanza di rimessione del 4 gennaio 2024[93], ha sollevato dubbi sulla necessità di distinguere, ai fini del comporto, tra lavoratori disabili e non disabili, ritenendo che il termine di 180 giorni previsto dal CCNL Turismo fosse già, di fatto, parametrato sulle esigenze dei primi.

Dopo aver riconosciuto che una soglia uniforme di assenze può determinare una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 2, par. 2, lett. *b*), della direttiva 2000/78/CE, in quanto incide con maggiore frequenza sui lavoratori con disabilità, l'Avvocato Generale ha tuttavia considerato giustificata la finalità perseguita dalla disciplina collettiva. Tale finalità risiede, a suo avviso, nell'equilibrio tra due interessi contrapposti ma entrambi meritevoli di tutela: da un lato, il diritto del lavoratore malato a conservare il posto in attesa di guarigione; dall'altro, l'esigenza organizzativa e produttiva del datore di lavoro, che non può essere vincolato indefinitamente a un rapporto sospeso. Si tratta, secondo l'Avvocato Generale, di una scelta rientrante nel margine di discrezionalità riconosciuto agli Stati membri e alle parti sociali, idonea in astratto a giustificare la disparità di trattamento, purché sia accompagnata da una verifica concreta della proporzionalità nel caso specifico.

Proprio per questa sua funzione istituzionale, il comporto non può essere sempre e aprioristicamente qualificato come accomodamento, che è invece misura *ex post*, individuale, proporzionata e contestuale.

3.4. *La conservazione del rapporto oltre il comporto: l'aspettativa*

Sullo sfondo delle criticità già evidenziate in tema di sospensione del rapporto per malattia, merita attenzione anche un istituto che, pur non rientrando nel perimetro dell'art. 2110 cod. civ., si è affermato nella prassi contrattuale e giurisprudenziale come misura residuale di tutela per il lavoratore affetto da patologia cronica: l'aspettativa non retribuita per motivi di salute.

Si tratta di una forma di conservazione del posto di lavoro. La sua funzione principale è quella di evitare la risoluzione del rapporto per superamento del periodo di comporto, nei casi in cui la malattia, pur non definitivamente invalidante, si protragga oltre i limiti temporali previsti dalla disciplina codicistica o collettiva.

Poiché l'istituto non è previsto dalla legge, ma introdotto dalla contrattazione collettiva, la sua disciplina è rimessa interamente alle previsioni

[93] O. BONARDI, *Le soluzioni ragionevoli per i disabili come tecnica di prevenzione delle discriminazioni*, spec. pp. 386-391. Vedi anche A. MARESCA, *Disabilità e licenziamento per superamento del periodo di comporto*, in "Lavori Diritti Europa", 2024, n. 2.

pattizie applicabili[94]: durata, cumulabilità, eventuale decorrenza successiva al comporto o possibilità di fruizione anticipata, e soprattutto la natura del diritto riconosciuto al lavoratore.

È soprattutto in quest'ultimo ambito che si è sviluppato un rilevante dibattito interpretativo[95]. In particolare, si è posta l'alternativa se configurare l'aspettativa come un diritto pieno, esercitabile mediante semplice richiesta, oppure come un istituto a struttura concessoria, subordinato alla valutazione discrezionale del datore di lavoro.

Due recenti decisioni, giunte a soluzioni convergenti ma fondate su presupposti diversi, aiutano a chiarire la posta in gioco. La prima è la sentenza della Cassazione n. 13766/2024[96], relativa al caso di un lavoratore affetto da patologie croniche soggette a riacutizzazioni, licenziato per superamento del periodo di comporto nonostante avesse richiesto, prima della scadenza, l'aspettativa prevista dal contratto collettivo applicato. La Corte ha ritenuto illegittimo il licenziamento per violazione dei principi di buona fede e correttezza, sottolineando che la mancata risposta del datore di lavoro alla richiesta di aspettativa costituisce un inadempimento sostanziale, tanto più grave in presenza di una condizione patologica nota e documentata.

Una seconda pronuncia, della Corte d'Appello di Trento[97], ha invece letto l'omessa attivazione dell'aspettativa come violazione dell'obbligo di accomodamento ragionevole, qualificando il licenziamento come discriminatorio ai sensi della direttiva 2000/78/CE. In questo caso, il lavoratore era affetto da patologie gravi e il datore, pur consapevole dello stato di salute del dipendente, non aveva né informato quest'ultimo della prossimità del comporto né favorito l'attivazione della misura collettiva disponibile. Secondo la Corte, l'aspettativa prevista dal contratto collettivo, proprio perché già disponibile, non onerosa e funzionale alla conservazione del rapporto, rappresentava una misura di accomodamento ragionevole, la cui mancata applicazione, in assenza di ragioni organizzative rilevanti, ha comportato la nullità del recesso per motivo discriminatorio.

Da entrambe le pronunce, pare potersi ricavare un obbligo in capo al datore di lavoro, che sia a conoscenza (o che avrebbe dovuto esserlo usando l'ordinaria diligenza) dello stato di disabilità, di accettare (ma anche di suggerire) la richiesta di

[94] Vedi il *Database* intitolato *Collective Bargaining*, consultabile online in modalità *open access*, all'interno del sito istituzionale del progetto di ricerca *PRIN 2022 PNRR "SUNRISE – Sustainable solutions for social and work inclusion in case of chronic illness and transplantation"*, menzionato in apertura del saggio.

[95] R. DEL PUNTA, *La sospensione del rapporto di lavoro*, cit., spec. pp. 388-389, ritiene che non esista una interpretazione univoca ma che vada valutato, caso per caso, il tenore letterale delle clausole contrattuali.

[96] Cass. civ., sez. lav., 17 maggio 2024, n. 13766 in "Labor", 4 settembre 2024, consultabile *on line*, con nota di commento di G. ZAMPIERI, *Aspettativa e comporto: l'applicazione del principio di conversione delle cause di assenza dal lavoro nell'interpretazione delle clausole del contratto collettivo.*

[97] Corte App. Trento, 6 luglio 2023, n. 8 in "il Lavoro nella Giurisprudenza", 2024, n. 4, pp. 401-408 con nota di commento di S. CANEVE, *La comunicazione dell'imminente superamento del periodo di comporto quale accomodamento ragionevole.*

aspettativa da parte del lavoratore quando questa sia funzionale a evitare il superamento del periodo di comporto. Benché, *in astratto*, il datore di lavoro non è mai obbligato ad accettare una richiesta di aspettativa, che altrimenti configurerebbe un diritto soggettivo pieno e non una situazione giuridica meno incisiva, non si comprendono quali possano essere *in concreto* le motivazioni che possano giustificare l'eventuale diniego da parte del datore di lavoro. Come rilevato dai giudici della corte di Cassazione, la concessione della aspettativa non pone alcun costo in capo al datore di lavoro; inoltre, a differenza di quanto accade in altre ipotesi di aspettative (p.e. quella per motivi formativi), un eventuale diniego non garantirebbe al datore di lavoro la possibilità di avvalersi delle prestazioni del lavoratore che, in quanto ammalato, sarebbe comunque assente se non addirittura licenziabile per superamento del periodo di comporto.

Peraltro, va segnalato la differenza tra le due impostazioni delle sentenze, una che qualifica la mancata concessione o comunicazione della aspettativa come violazione del canone oggettivo della buona fede e l'altra come violazione degli obblighi di accomodamento, ha delle implicazioni tutt'altro che residuali.

Nel primo caso il licenziamento, dalla violazione della buona fede, deriva una tutela indennitaria; nel secondo caso, invece, il licenziamento è nullo perché discriminatorio e ciò determina la più favorevole tutela reintegratoria piena del lavoratore, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 300/1970 (o, per gli assunti dopo il 7/03/2015, dell'art. 2 del d.lgs. n. 23/2015)[98].

A conferma della centralità dell'aspettativa per malattia come strumento residuale di protezione, va infine richiamata la recente disposizione normativa contenuta nella legge n. 106/2025 che, all'articolo 2, introduce un congedo non retribuito della durata massima di ventiquattro mesi per i lavoratori affetti da malattie oncologiche, invalidanti o croniche, purché con grado di invalidità pari o superiore al 74%. Il congedo, continuativo o frazionato, decorre dall'esaurimento di tutti gli altri periodi di assenza giustificata, a qualunque titolo fruiti dal lavoratore, e garantisce la conservazione del posto di lavoro, escludendo però ogni forma di retribuzione, indennità e contribuzione figurativa.

La misura, pur rappresentando comunque un passo verso la tutela dei lavoratori affetti da malattia cronica, solleva comunque alcune rilevanti criticità, che si articolano attorno a quattro principali profili problematici.

In primo luogo, la previsione della totale scopertura retributiva e contributiva dell'intero periodo di congedo, che, pur coerente con la logica dell'aspettativa, ne accentua la natura meramente conservativa, scaricando ancora una volta l'intero "costo sociale" della malattia sul lavoratore e sul datore di lavoro (che comunque deve "congelare il posto"), senza alcun intervento da parte del Welfare pubblico.

[98] Cass. civ., sez. lav., 15 ottobre 2019, n. 26029. In tema vedi C. GAROFALO, *Illegittimità del licenziamento del lavoratore disabile. I diversi regimi sanzionatori*, in "Variazioni sui Temi del Diritto del Lavoro", 2022, n. 2, pp. 249-278.

In secondo luogo, la previsione di un divieto assoluto di svolgere attività lavorativa durante il congedo appare difficilmente conciliabile con alcune recenti arresti giurisprudenziali[99], che ammettono, in determinati contesti, la possibilità per il lavoratore di svolgere attività marginali, compatibili con lo stato di salute, o che abbiano funzione terapeutica e riabilitativa, purché non pregiudichino l'effettività dell'assenza, non contrastino con i fini della misura e siano svolte a favore di altro datore di lavoro e diverse da quelle oggetto del contratto di lavoro, [100].

Un terzo profilo problematico è rappresentato dalla soglia di accesso estremamente elevata, pari al 74% di invalidità civile che, da un lato, pone problemi di raccordo con la disciplina previgente che costringe l'Inps all'accertamento di condizioni di disabilità in misura diversa a seconda del tipo di beneficio da riconoscere (collocamento mirato, pensione di invalidità, ecc.)[101], dall'altro lato esclude dal beneficio molte situazioni clinicamente gravi ma non ancora formalmente certificate come invalidanti in senso stretto, in contrasto con l'approccio più funzionale (e meno formalistico) fatto proprio dalla giurisprudenza in materia di disabilità ai sensi della direttiva 2000/78/CE.

Infine, l'apparente apertura alle previsioni più favorevoli della contrattazione collettiva («sono fatte salve le disposizioni più favorevoli…») risulta ambigua e potenzialmente in contraddizione con la struttura stessa della norma. Se infatti il congedo *ex lege* può essere fruito solo dopo l'esaurimento di tutti gli altri istituti previsti a qualsiasi titolo, resta da chiarire se e come esso possa effettivamente aggiungersi a un'aspettativa collettiva, che costituisce una fattispecie distinta, ancorché funzionalmente analoga.

4. *L'incapacità per inidoneità delle mansioni e per inadeguatezza dei tempi e dei luoghi*

Come osservato nel paragrafo precedente, l'ordinamento conosce una pluralità di tutele per il lavoratore affetto da malattia cronica nelle ipotesi in cui, a causa della sua condizione patologica, sia impossibilitato a rendere la prestazione lavorativa. Ma una parte sempre più rilevante delle situazioni concrete si colloca al di fuori di questo perimetro. In molti casi, infatti, il lavoratore conserva una capacità lavorativa residua e può continuare a lavorare, a condizione che siano modificati alcuni elementi dell'organizzazione del lavoro: il *cosa* (cioè le mansioni da svolgere), il *dove* (cioè il luogo della prestazione) o il *quando* (cioè la collocazione temporale della prestazione).

[99] Cass. civ., sez. lav., 19 settembre 2017, n. 21667 in *Wikilabour.it*.

[100] Cass. civ., sez. lav., 5 settembre 2024, n. 23852; Cass. civ., sez. lav., 19 settembre 2017, n. 21667; Cass. civ., sez. lav., 3 marzo 2015, n. 4237 in F. CUCCHISI, *La malattia del lavoratore e lo svolgimento di altre attività durante il periodo di comporto*, in "il Lavoro nella Giurisprudenza", 2025, n. 5, pp. 520-529.

[101] Questa, in particolare, è la critica sollevata da D. GAROFALO, *La nuova nozione di disabilità del d. lgs. n. 62/2024 e prime valutazioni di compatibilità con la l. n. 106/2025 sui malati oncologici e cronici*, cit.

È proprio in questi casi, nei quali non ricorre una totale incapacità lavorativa quanto piuttosto un'inidoneità parziale, che si misura l'effettività dell'ordinamento nel valorizzare la partecipazione attiva del lavoratore alla vita professionale (*supra*, § 1). Tuttavia, come si vedrà nei paragrafi che seguono, il quadro normativo appare profondamente asimmetrico, con una tutela piena solo nel caso delle mansioni, e assai più debole per quanto riguarda il luogo e il tempo della prestazione.

4.1. *L'adattamento delle mansioni del lavoratore con malattia cronica*

Tra le dimensioni che possono essere oggetto di adattamento per consentire la prosecuzione del rapporto con il lavoratore affetto da malattia cronica, quella relativa al contenuto della prestazione lavorativa – cioè alle mansioni – è senz'altro quella per cui l'ordinamento offre maggiori possibilità di tutela. In questa materia, infatti, si registra l'esistenza di una norma *ad hoc*, l'art. 42 del d.lgs. n. 81/2008, che, nell'ambito della più ampia sorveglianza sanitaria di cui alla Sezione V del Testo unico sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro[102], disciplina in modo espresso l'ipotesi in cui il lavoratore sia dichiarato, a seguito di accertamento medico, non idoneo allo svolgimento della mansione specifica.

La disposizione stabilisce che il datore di lavoro, «anche in considerazione di quanto disposto dalla legge 12 marzo 1999, n. 68», e tenuto conto «dei giudizi di cui all'articolo 41, comma 6», è obbligato ad attuare le misure indicate dal medico competente e, qualora tali misure implichino un giudizio di inidoneità alla mansione specifica, adibire il lavoratore, ove possibile, a mansioni equivalenti o, in difetto, a mansioni inferiori, garantendo in tal caso il trattamento economico corrispondente alla mansione di provenienza. L'effetto giuridico è dunque quello di escludere l'automatica risoluzione del contratto per sopravvenuta impossibilità della prestazione, in deroga alla regola generale desumibile dagli artt. 1256 e 1463 cod. civ. Il lavoratore che diviene inidoneo alle mansioni originarie può essere ricollocato, a condizione che tale collocazione sia oggettivamente possibile. Ne deriva un onere probatorio in capo al datore di lavoro: l'eventuale licenziamento per sopravvenuta inidoneità è legittimo solo ove questi dimostri l'impossibilità di assegnare il dipendente a mansioni alternative, anche inferiori.

Si tratta del principio del cosiddetto *repêchage*, ampiamente consolidato dalla giurisprudenza[103] che, nelle ipotesi di sopravvenuta inidoneità alle mansioni, intesa

[102] Vedi, tra gli altri, P. MONDA, *La sorveglianza sanitaria*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 339 ss.; R. BORTONE, *Commento agli artt. 38-41*, in C. ZOLI (a cura di), *I principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, pp. 470-477.

[103] Per i riferimenti essenziali alla ricostruzione dell'obbligo di *repêchage* si rinvia, senza alcuna pretesa di esaustività, a: M.T. CARINCI, *L'obbligo di "ripescaggio" nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo di tipo economico alla luce del* Jobs Act, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2017, n. 1, p. 203 ss.; M. FERRARESI, *L'obbligo di* repêchage *tra riforme della disciplina dei licenziamenti e recenti pronunce di legittimità*, in "Variazioni sui Temi del Diritto del Lavoro", 2016, n. 4, p. 833 ss.; R. ROMEI, *Natura*

come duratura limitazione alla partecipazione alla vita professionale nei termini del diritto euro-unitario, si trasforma in un obbligo "rafforzato" ([104]), come riconosciuto esplicitamente dalla Corte di Cassazione[105]. La peculiarità di tale orientamento risiede nel fatto che non è sufficiente escludere la possibilità di ricollocazione nell'ambito dell'organizzazione esistente, ma è richiesto al datore di lavoro di valutare modifiche organizzative ragionevoli e proporzionate. In altri termini, se nel *repêchage* "tradizionale" il datore deve dimostrare l'impossibilità di collocare il lavoratore nell'organizzazione "data", nel *repêchage* "rafforzato", ove espressamente domandato dal lavoratore[106], gli si richiede di esplorare soluzioni che implicano anche una (ragionevole) riorganizzazione del lavoro.

Tale obbligo sussiste anche nel caso in cui l'inidoneità allo svolgimento delle mansioni sia determinata da una malattia cronica, sia essa formalmente ricondotta o meno alla condizione di disabilità[107].

Il confine tra ciò che è esigibile e ciò che non lo è viene dunque tracciato alla luce dei principi di proporzionalità e ragionevolezza. È stato rigettato, ad esempio, il ricorso del lavoratore che pretendeva la creazione di una posizione lavorativa apposita[108] ed è principio condiviso che, nella valutazione dello sforzo datoriale, siano da valorizzare le proposte (purché ragionevoli) eventualmente declinate dal lavoratore[109].

Il compito probatorio rimane comunque in capo al datore di lavoro, anche quando si tratta di fornire una "prova negativa". In particolare, la giurisprudenza ha chiarito che non è sufficiente limitarsi ad affermare genericamente l'assenza di posizioni vacanti o l'impossibilità di modificare l'organizzazione, senza dare evidenza fattuale delle verifiche svolte. È necessario fornire elementi concreti e

e struttura dell'obbligo di repêchage, in A. PERULLI (a cura di), *Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo*, Torino, Giappichelli, p. 97 ss. Più recentemente vedi C. PISANI, *La tempesta perfetta da abuso di repêchage*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2025, pp. 27-35.

[104] Cfr. S. GIUBBONI, *Disabilità, sopravvenuta inidoneità, licenziamento*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2016, n. 2, pp. 621-646; M. CINELLI, *"Salute e "occupazione" nell'attuale quadro normativo del "Jobs Act": alcune considerazioni*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2015, n. 3, pp. 439-452. Vedi anche B. DE MOZZI, *Sopravvenuta inidoneità alle mansioni, disabilità, licenziamento*, in "Lavori Diritti Europa", 2020, n. 2.

[105] Cass. civ., sez. lav., 13 novembre 2023, n. 31471 in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2024, n. 2, pp. 149-161, con nota di G. E. COMES, *"A misura d'uomo": la salute quale limite alla libertà di iniziativa economica privata, tra accomodamenti ragionevoli ed eccessiva onerosità.* Conformemente: Cass. civ., sez. lav., 9 maggio 2025, n. 12270, in "Olympus", consultabile *on line* e Cass. civ., sez. lav., 27 dicembre 2024, n. 34646.

[106] Cass. civ., sez. lav., 20 luglio 2023, n. 21692.

[107] Benché, nel caso di lavoratore con disabilità certificata, nella verifica degli adattamenti esigibili è coinvolta la commissione *ex* art. 4 della legge n. 104/1992. Cfr. M. PERUZZI, *La protezione dei lavoratori disabili nel contratto di lavoro*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 2020, n. 4, pp. 945-965, spec. pp. 950-951.

[108] Corte App. Venezia, sez. lav., 16 novembre 2023, n. 599.

[109] Cass. civ., sez. lav., sent. 9 febbraio 2025, n. 3282, con cui i giudici di legittimità rigettano il ricorso del lavoratore addetto alle pulizie avverso licenziamento per inidoneità alle mansioni. Posto che l'unica attività svolta dal datore di lavoro era quella di appalto di pulizie, il lavoratore si è opposto altresì a un trasferimento nello stesso comune di residenza, dove era disponibile un incarico più consono alle sue esigenze di salute. Vedi altresì, Trib. Venezia, sez. lav., 12 gennaio 2022, n. 79, con cui il giudice riconosce la concretezza e serietà dell'interlocuzione tra azienda e lavoratore, valorizzando la molteplicità delle soluzioni offerte, anche tramite distacco presso società del gruppo.

circostanze indiziarie, idonei a persuadere il giudice che non vi erano soluzioni ragionevoli alternative[110].

4.2. *L'insufficienza del quadro normativo per gli adattamenti organizzativi diversi dalla modifica delle mansioni*

A differenza dell'obbligo di adattamento delle mansioni in caso di inidoneità sopravvenuta, l'ordinamento non prevede un corrispondente dovere giuridico del datore di lavoro di attivarsi per introdurre altri adattamenti organizzativi che riguardino le modalità, i tempi o i luoghi della prestazione. Questa lacuna normativa risulta particolarmente problematica proprio nel caso dei lavoratori affetti da malattie croniche, per i quali – come già osservato – le esigenze di accomodamento non si esauriscono nella modifica del contenuto della mansione, ma investono anche aspetti ambientali, spaziali e temporali dell'organizzazione del lavoro.

Da un punto di vista normativo, il principale presidio è rappresentato dalla già menzionata disciplina della sorveglianza sanitaria, ai sensi del d.lgs. n. 81/2008. Tuttavia, l'ambito oggettivo di applicazione di tale disciplina risulta strutturalmente limitato. Esso è circoscritto preminentemente alla «specifica mansione» assegnata al lavoratore[111]. Di conseguenza, i provvedimenti adottati in caso di giudizio di inidoneità – parziale, temporanea o permanente[112] – ineriscono, almeno nella prassi e nell'interesse degli operatori, alla modifica delle mansioni, eventualmente anche in senso peggiorativo. Restano invece generalmente esclusi da questo perimetro altri adattamenti organizzativi che attengono non al contenuto della mansione in sé, ma alle modalità e condizioni di svolgimento (interventi sull'ambiente fisico, trasferimenti di sede, lavoro agile, interventi di formazione o affiancamento, ecc.) ovvero di esecuzione e alla sua collocazione oraria (orari flessibili, riduzione del ritmo di lavoro).

In secondo luogo, la sorveglianza sanitaria è attivabile, ai sensi dell'art. 41, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008 solo nei casi previsti dalla legge (come per le attività soggette a particolari rischi) oppure su iniziativa del lavoratore.

Nessuna delle due ipotesi è immediatamente confacente ai lavoratori affetti da malattia cronica.

Da un lato, infatti, non esiste alcuna previsione normativa che include i lavoratori con malattia cronica tra quelli soggetti a sorveglianza normativa, se non nei casi in cui tale condizione sia espressamente considerata nella valutazione dei rischi[113].

---

[110] Cass. civ., sez. lav., 27 dicembre 2024, n. 34646, cit.

[111] Art. 41, comma 2, lett. a) e art. 42, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008.

[112] Art. 41, comma 6, del d.lgs. n. 81/2008.

[113] Cfr. P. PASCUCCI, *Le novità del d.l. 48/2023 in tema di salute e sicurezza*, in "Giornale di Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, n. 179, pp. 413-429, spec. pp. 414-419.

Dall'altro lato, rimettere l'attivazione della procedura a una richiesta del lavoratore pare una soluzione fallace. Non solo perché è comunque necessario che il medico competente valuti la coerenza della richiesta con i rischi professionali e con le condizioni complessive di salute ma anche perché non sempre i lavoratori sono nella posizione di attivarsi spontaneamente: in alcuni contesti aziendali, in particolare, possono temere ripercussioni sul proprio rapporto di lavoro o non essere pienamente consapevoli della possibilità di rivolgersi al medico competente per sollecitare una valutazione[114].

Ne consegue che l'esistenza di una condizione cronica non è, di per sé, sufficiente ad attivare la procedura di sorveglianza sanitaria, soprattutto nei casi in cui la patologia non sia direttamente connessa al rischio professionale e comporti esigenze di adattamento non riconducibili all'ambiente di lavoro in senso stretto[115].

4.3. *La perdurante centralità degli accomodamenti ragionevoli*

L'ambito oggettivo della sorveglianza sanitaria e dei provvedimenti conseguenti al giudizio di inidoneità è solitamente limitato alla verifica della compatibilità con la mansione specifica, favorendo come visto una lettura ristretta dell'obbligo datoriale, centrata sulla modifica dell'oggetto della prestazione. Questa impostazione finisce per escludere dal perimetro degli accomodamenti quei correttivi organizzativi che non alterano il contenuto della mansione, ma intervengono sulle sue condizioni di esercizio. Si torna così a constatare la necessità di colmare, per via interpretativa, una lacuna normativa strutturale, facendo ricorso alle categorie del diritto antidiscriminatorio.

È solo attraverso il prisma dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE e dell'art. 3, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 216/2003 che l'ordinamento interno viene a comprendere, tra gli obblighi a carico del datore, anche l'adozione di misure ragionevoli diverse dal mero prolungamento del comporto o dalla modifica delle mansioni. Una lettura coerente con tali disposizioni impone di includere tra gli accomodamenti ragionevoli anche gli adattamenti delle modalità, dei tempi e del luogo di svolgimento della prestazione.

In questa prospettiva si colloca il riconoscimento del lavoro agile come misura di accomodamento dovuta, emerso in alcune significative pronunce giurisprudenziali.

Nell'ordinamento giuridico non esiste un diritto generico allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, almeno una volta esaurito il decorso della normativa emergenziale disposta durante la pandemia da Covid-19 che, fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica, attribuiva un «diritto a

[114] Questo è il rilievo di E. DAGNINO, *Sorveglianza sanitaria e malattia del lavoratore: l'inadeguatezza di un'impostazione (e un'interpretazione) restrittiva*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2024, n. 2, pp. 543-549, spec. p. 547.

[115] R. BORTONE, *Commento agli artt. 38-41*, cit., p. 468.

svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile anche in assenza degli accordi individuali» ad alcune categorie di lavoratori "fragili" tra cui quelli in «condizione di rischio derivante da immunodepressione, da esiti di patologie oncologiche o dallo svolgimento di terapie salvavita o, comunque, da comorbillità»[116].

Con la cessazione dello stato di emergenza, la normativa ha subito un ridimensionamento nell'ambito di applicazione e nella vincolatività nei confronti del datore di lavoro. In particolare, l'articolo 18, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2017, come modificato dal d.lgs. n. 105/2022, dispone, che, nei casi in cui i «datori di lavoro (…) stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile», essi siano tenuti a riconoscere «priorità» alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile «dei lavoratori con disabilità in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104»[117].

Proprio in ragione dell'assenza, nell'ordinamento italiano, di un diritto pieno e generalizzato al lavoro agile, l'istituto dell'accomodamento ragionevole assume un ruolo centrale e strutturale nel garantire una tutela effettiva ai lavoratori con disabilità nonché ad estendere anche ai lavoratori con malattia cronica la platea di beneficiari.

Così, il Tribunale di Roma[118], pur con riferimento alla normativa emergenziale, ha accertato che la sindrome fibromialgica muscolo-tensiva, attestata da certificazioni specialistiche recenti, integrava una condizione di disabilità ai sensi della direttiva 2000/78/CE, nella misura in cui comportava una limitazione alla possibilità di recarsi fisicamente sul luogo di lavoro. Il Giudice ha dunque ordinato all'azienda di consentire lo svolgimento della prestazione prevalentemente in modalità agile, con un massimo di quattro rientri mensili, rilevando che il diniego datoriale rappresentava una discriminazione indiretta, in quanto prassi apparentemente neutra idonea a porre in particolare svantaggio i lavoratori disabili.

---

[116] Cfr. M. BROLLO, *Lavoro agile per i lavoratori fragili: lezioni dalla pandemia*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2022, n. 3, pp. 405-429; ID., *Fragilità e lavoro agile*, in "Lavoro Diritto Europa", 2022, n. 1, pp. 1-9; P. PASCUCCI, *L'emersione della fragilità nei meandri della normativa pandemica: nuove sfide per il sistema di prevenzione*, in "Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale", 2023, n. 4, pp. 691-720. Vedi anche A. CARACCIOLO, *Patologie croniche e lavoratori fragili*, in M. BROLLO, M. DEL CONTE, M. MARTONE, C. SPINELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Lavoro agile e smart working nella società post-pandemica. Profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, 2022, pp. 127-145.

[117] Sulla priorità di accesso al lavoro agile vedi M. TURRIN, *L'accesso "preferenziale" al lavoro agile tra disabilità e condizione di fragilità: analogie e differenze*, in "Equal", 2024, n. 2, pp. 179-200, nonché E. DAGNINO, *Priorità per l'accesso al lavoro agile ed ad altre forme di lavoro flessibile*, in D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, V. FILÌ, A. TROJSI (a cura di), *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro. Commentario ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, ADAPT e-Book series, n. 96/2023, pp. 602-611. Entrambi, tra le altre cose, segnalano il disallineamento tra l'ambito di applicazione della previsione normativa e la nozione bio-psico-sociale di disabilità ai sensi del diritto euro-unitario e, di conseguenza, l'esclusione di alcune categorie di lavoratori fragili dalla priorità di accesso.

[118] Trib. Roma, 18 dicembre 2023, n. 32956, in "Bollettino ADAPT", 2024, n. 7, con commento di F. CUCCHISI, *Il diritto al lavoro agile fra accomodamenti ragionevoli e normativa emergenziale. Spunti dalla giurisprudenza di merito.*

Analogamente, il Tribunale di Mantova[119], ha riconosciuto il diritto di un lavoratore disabile allo svolgimento dell'attività in modalità agile per almeno tre giorni alla settimana, qualificando tale misura come accomodamento ragionevole ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE e dell'art. 3, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 216/2003. La pronuncia si fonda su un'articolata istruttoria in cui è emerso che «la permanenza sull'attuale luogo di lavoro costituisce (grave) fattore di rischio di ulteriore aggravamento dello stato psico-fisico del lavoratore», come attestato da plurime certificazioni mediche, tra cui quella del medico competente che aveva «consigliato l'attività di *smart working*» già nella fase di accertamento dell'idoneità. Il giudice ha rilevato che, sebbene l'azienda avesse in un secondo momento concesso due giorni settimanali di lavoro agile, ciò non era sufficiente a soddisfare l'obbligo di accomodamento, poiché il lavoratore aveva «assolto all'onere della prova a suo carico in ordine all'insufficienza della misura» e la datrice «non ha dimostrato, né offerto di provare efficacemente, le esigenze organizzative ostative all'estensione dello *smart working*». Significativamente, il Tribunale ha sottolineato che gli accomodamenti ragionevoli «consistono in adeguamenti organizzativi in senso lato e comprendono anche modifiche che coinvolgano, in maniera diretta o indiretta, altri lavoratori», e che la loro praticabilità deve essere valutata alla luce del principio di proporzionalità, tenendo conto delle specificità del caso concreto. Nel bilanciamento tra tutela della salute del lavoratore e organizzazione produttiva, la sentenza ha stabilito che «deve essere riconosciuto il diritto di (…) a svolgere l'attività lavorativa in regime di lavoro agile per tre giorni alla settimana», giudicando questa misura come l'unica idonea, alla luce delle risultanze cliniche e organizzative, a garantire l'effettiva inclusione lavorativa del disabile e a evitare una discriminazione indiretta fondata su una prassi apparentemente neutra.

Anche nei casi in cui il giudice ha rigettato il ricorso[120], non viene mai messa in discussione la configurabilità del lavoro agile o di altri adattamenti organizzativi come accomodamenti ragionevoli, purché compatibili con le mansioni e non eccessivamente onerosi. In tal senso, si richiede una valutazione puntuale del contesto organizzativo e della sostenibilità dell'adattamento richiesto, nel rispetto del principio di buona fede e della solidarietà contrattuale.

Peraltro, il lavoro agile non è l'unica misura potenzialmente rilevante. Altri adattamenti organizzativi possono rivelarsi decisivi per la continuità occupazionale dei lavoratori affetti da malattia cronica. Si pensi, ad esempio, all'introduzione di pause supplementari, all'uso di dispositivi protettivi individuali, a una riorganizzazione temporanea dei turni, alla modifica della collocazione della postazione di lavoro o all'impiego di appoggi ergonomici [121].

[119] Trib. Mantova, 5 marzo 2025, n. 77 in "Labor", consultabile *on line*, con commento di G. BATTISTINI, *Ancora sui ragionevoli accomodamenti: è diritto della persona con disabilità ottenere lo smart working incompatibile con l'attività svolta*.

[120] Trib. Trieste, 21 dicembre 2023, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2024, n. 3, pp. 616-622, con nota di A. MATTEI, *Sulla necessaria compatibilità del lavoro agile con l'organizzazione aziendale*, pp. 616-622.

[121] Proprio in questa direzione si colloca la sentenza della Corte di Cassazione, sez. lav., 13 novembre 2023, n. 31471, in "Lavoro e previdenza oggi – news", consultabile *on line*, con nota di

In definitiva, il lavoro agile, insieme ad altri adattamenti organizzativi che incidono sulle modalità di svolgimento della prestazione, può rappresentare uno strumento cruciale di continuità della prestazione di lavoro, almeno per i lavoratori affetti da patologie croniche che non comportano sempre una perdita della capacità lavorativa in senso stretto. Tuttavia, il ricorso a queste misure è ancora sporadico e fortemente dipendente dall'iniziativa individuale del lavoratore e dalla valutazione del singolo giudice. Perché il principio di accomodamento produca effetti realmente trasformativi sul piano delle prassi lavorative occorre superare l'attuale marginalità giurisprudenziale degli adattamenti non attinenti alle mansioni, promuovendone una più esplicita valorizzazione anche attraverso strumenti di contrattazione collettiva, programmazione aziendale e azione legislativa.

In questa prospettiva si colloca, almeno in astratto, anche la recente previsione contenuta nella legge n. 106/2025. L'art. 1, comma 4, della legge riconosce infatti ai lavoratori affetti da tali patologie, decorso il periodo massimo di congedo non retribuito, il diritto di accedere prioritariamente – ove la prestazione lo consenta – alla modalità di lavoro agile ai sensi della legge n. 81/2017.

Si tratta, sulla carta, di un primo riconoscimento legislativo del lavoro agile come misura strutturale di adattamento individualizzato a favore dei lavoratori affetti da patologie croniche, in linea con la giurisprudenza che ne ha già qualificato la natura di accomodamento ragionevole. Tuttavia, non mancano elementi critici. La priorità di accesso è riconosciuta solo al termine di tutti i periodi di assenza giustificata, ivi compresi il comporto, l'aspettativa e lo stesso congedo di legge. Una tempistica che rischia di vanificare la funzione abilitante del lavoro agile, giacché posticipata a un momento in cui il legame con l'organizzazione lavorativa potrebbe essersi già sensibilmente allentato.

Il paradosso è evidente: ciò che dovrebbe costituire uno strumento per prevenire la fuoriuscita dal lavoro e facilitare il mantenimento in servizio viene riservato a chi ha già sperimentato un'assenza prolungata, talora pluriennale, rendendo più difficile, e talvolta irreversibile, la stessa prospettiva di reinserimento.

M. SALVAGNI, *Il licenziamento per la ridotta capacità lavorativa è discriminatorio: il collegamento funzionale tra situazione di handicap, accomodamenti ragionevoli e repêchage*, che ha qualificato come discriminatorio il licenziamento intimato a un lavoratore divenuto parzialmente inidoneo a causa di sopraggiunte limitazioni respiratorie. Secondo la Corte, il datore avrebbe dovuto consentire pause aggiuntive di 15 minuti ogni due ore e l'uso della mascherina filtrante in determinate fasi dell'attività. Tali misure, secondo il giudice, non comportavano un onere sproporzionato e rientravano dunque tra gli accomodamenti ragionevoli esigibili ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2000/78/CE. La prestazione avrebbe potuto essere mantenuta, senza modificare le mansioni, mediante un riassetto minimo ma concreto delle condizioni organizzative. In senso contrario, cfr. Corte App. Venezia, sez. lav., 31 dicembre 2021, n. 737, che ha escluso l'obbligo datoriale di adottare misure come pause prolungate e appoggi ergonomici nel caso di un operaio falegname inabile a mantenere la stazione eretta, ritenendo che, nel contesto di una piccola falegnameria artigiana, tali modifiche avrebbero inciso in modo irragionevole sull'organizzazione aziendale e richiesto investimenti non proporzionati.

5. *Limiti e prospettive delle tecniche di tutela del lavoratore con malattia cronica*

La ricognizione compiuta fin qui consente di tornare alla domanda iniziale circa la capacità dell'ordinamento giuridico di rispondere, con strumenti adeguati, alle molteplici situazioni in cui può trovarsi un lavoratore affetto da patologia cronica.

Le risposte emerse, per quanto significative, restano disomogenee, frammentarie, spesso affidate a interpretazioni estensive di categorie costruite per fenomeni diversi. In questo scenario, l'asse della tutela si è spostato progressivamente sulla prospettiva antidiscriminatoria, quale unica sede normativa in cui la cronicità ha trovato una prima, seppur indiretta, emersione giuridica. Ed è proprio questa concentrazione nell'ambito del diritto antidiscriminatorio a rivelare, per contrasto, quanto ampi siano i margini di elaborazione ulteriore e quanto ancora sia assente una visione organica capace di anticipare, e non solo correggere, gli effetti della condizione cronica nel rapporto di lavoro.

La prospettiva antidiscriminatoria, infatti, opera secondo una logica rimediale: si attiva *ex post*, a fronte di condotte datoriali che si rivelino lesive del principio di uguaglianza sostanziale, e richiede, per operare, l'esistenza di un parametro comparativo o la dimostrazione di un impatto differenziale ingiustificato. Essa, pur essendo un presidio essenziale, non è in grado di rispondere strutturalmente all'esigenza, che la condizione cronica pone con sempre maggiore urgenza, di una modulazione ordinaria, prevedibile e preventiva delle condizioni lavorative. Né è sufficiente, in chiave ricostruttiva, assimilare ogni malattia cronica alla disabilità, giacché il perimetro applicativo della tutela antidiscriminatoria resta comunque circoscritto, spesso subordinato a certificazioni formali o a soglie percentuali di invalidità, e legato a situazioni che continuano ad essere percepite come eccezionali e/o stigmatizzabili[122].

A ciò si aggiunga che la stessa interpretazione che equipara la malattia cronica alla disabilità non è scevra da criticità. Giova infatti ricordare che non ogni condizione cronica accede alla tutela antidiscriminatoria: essa è garantita, come si è detto, solo ove la patologia comporti una limitazione risultante da menomazioni fisiche, mentali o psichiche durature (che, in interazione con barriere di diversa natura, ostacolino la piena ed effettiva partecipazione alla vita professionale). Le situazioni che non raggiungono tale soglia di durata, da accertare nel caso concreto e non predeterminabile ([123]), restano dunque escluse dal perimetro della direttiva 2000/78/CE. Persino quando il decorso di una patologia cronica conduce, nel medio o lungo periodo, a una condizione qualificabile come disabilità, l'attivazione delle tutele non può che avvenire in una fase già avanzata e critica del percorso morboso. Ciò significa che il riconoscimento delle tutele antidiscriminatorie e degli accomodamenti ragionevoli interviene quando i bisogni del lavoratore si sono

[122] Vedi, *amplius*, E. DAGNINO, *Ageing, Chronic Diseases, and Employment*, cit., spec. pp. 8-10.

[123] È quanto segnala S. VARVA, *Discriminazione per handicap e comporto adeguato ai lavoratori con disabilità: questioni emergenti dalla recente giurisprudenza*, cit., spec. p. 536.

ormai aggravati, le capacità residue ridotte e le barriere organizzative più difficili da superare[124].

Di fronte a una fenomenologia che non è più marginale ma fisiologica – se si considerano i dati sulla prevalenza di patologie cronico-degenerative tra i lavoratori in età attiva – appare più convincente un'impostazione che affianchi alla prospettiva antidiscriminatoria quella, più strutturale, fondata sull'obbligazione prevenzionistica di cui all'art. 2087 cod. civ., tanto più nell'eventualità in cui sopraggiungano gli opportuni adattamenti *de iure condendo* che attribuiscano in modo più esplicito e vincolante specifiche misure di protezione alle persone affette patologie croniche.

A differenza del divieto di discriminazione, che presuppone un (non sempre semplice) giudizio di comparazione con la generalità di lavoratori[125] e si attiva a posteriori per rimuovere una condotta vietata, l'obbligo di sicurezza agisce in chiave anticipatoria: impone al datore di lavoro di adottare tutte le misure concretamente esigibili per garantire la tutela dell'integrità psico-fisica del lavoratore, in funzione della specifica condizione personale, a prescindere dalla sua qualificazione formale come disabile. Si tratta di un'obbligazione che si fonda su un criterio oggettivo di diligenza e sulla massima sicurezza ragionevolmente praticabile, valutata alla luce del contesto tecnico-organizzativo di riferimento.

Non convince, peraltro, l'orientamento dottrinale volto ad assimilare gli accomodamenti ragionevoli all'obbligazione prevenzionistica *ex* art. 2087 cod. civ.[126], per almeno due ordini di ragioni.

Anzitutto, l'accomodamento ragionevole si configura innanzitutto come misura specificamente finalizzata a prevenire o rimuovere una discriminazione fondata sulla disabilità, operando sul piano della relazione tra persona e contesto lavorativo, ove siano presenti barriere che ostacolano, in concreto, la piena ed effettiva partecipazione alla vita professionale su base di uguaglianza[127].

In secondo luogo, le due obbligazioni, benché complementari e presidi di beni giuridici analoghi se non identici[128], si fondano su presupposti e logiche differenti: mentre l'accomodamento richiede un bilanciamento tra i benefici per il lavoratore e l'onere per l'organizzazione, l'obbligazione prevenzionistica è

[124] E. DAGNINO, *Ageing, Chronic Diseases, and Employment*, cit., p. 9.

[125] Cfr. S. BORELLI, A. GUARISO, L. LAZZERONI, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria*, cit., spec. pp. 169-181.

[126] V. VERZULLI, *Disabilità, malattia cronica, fragilità: il lavoro come accomodamento ragionevole*, cit., p. 11, secondo cui, invece, gli «accomodamenti ragionevoli, "baricentro" della tutela antidiscriminatoria, si collocano parimenti all'interno dell'obbligazione prevenzionistica ex art. 2087 c.c.». Prima ancora, sulla stessa linea di ragionamento, M. DE FALCO, *Accomodamenti ragionevoli*, cit., spec. p. 435.

[127] In questo senso, acutamente, D. TARDIVO, *L'inclusione lavorativa della persona con disabilità: tecniche e limiti*, Torino, Giappichelli, 2024, spec. pp. 213-220 esclude che tra le misure di prevenzione e i ragionevoli accomodamenti esista «una relazione biunivoca perfetta: non sempre, cioè, le misure di prevenzione integrano ragionevoli accomodamenti, così come non sempre i ragionevoli accomodamenti integrano anche misure di prevenzione».

[128] Vedi M. CINELLI, *Insufficiente per la Corte di giustizia la tutela che l'Italia assicura ai lavoratori disabili: una condanna realmente meritata*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2013, n. 4, spec. pp. 937-938.

strutturata secondo una logica oggettiva[129]. Al datore di lavoro non è chiesto di valutare se lo sforzo organizzativo e le sue conseguenze economico-finanziarie siano proporzionato allo scopo di tutela della salute, bensì di garantire la "massima sicurezza tecnologicamente possibile" – anche nell'ipotesi in cui tale formula sia riletta come "massima sicurezza *ragionevolmente* praticabile"[130] – mediante l'adozione di tutte le misure concretamente attuabili secondo gli standard propri del settore, della lavorazione e del momento storico-tecnologico e secondo un criterio di ragionevolezza (ed esigibilità) che non è da cercare nella *proporzionalità* tra tutela dell'interesse del lavoratore e sacrificio datoriale ma nella *normalità* di standard prevenzionistici generalmente adottati dagli imprenditori, in concreto e in un dato momento storico, nell'ambito di un determinato settore produttivo.

Più che un'estensione forzata delle categorie esistenti, appare dunque necessario ripensare il perimetro delle tecniche di tutela alla luce della evoluzione del rapporto tra malattia e lavoro. In questa prospettiva, acquista particolare rilievo il ricorso a strumenti organizzativi – come il lavoro agile, la flessibilità oraria, i modelli adattivi di valutazione della performance – capaci di trasformare la gestione della cronicità da problema individuale a questione collettiva, da disfunzione a leva di innovazione e anche di partecipazione organizzativa rispetto alle tradizionali logiche unilaterali di organizzazione del lavoro in capo al solo datore di lavoro.

Sono pochi, sul punto, i frammenti che possono essere menzionati nell'ordinamento giuridico vigente come segnali di un'evoluzione in chiave strutturale della tutela. Si tratta per lo più di interventi di fonte collettiva, adottati in sede aziendale, che anticipano modelli di adattamento organizzativo orientati a valorizzare la professionalità della persona con patologia cronica[131]. In alcune esperienze settoriali, si registrano percorsi strutturati di *return to work* rivolti ai lavoratori con fragilità, articolati in fasi successive e accompagnati da interventi multidisciplinari finalizzati al benessere psico-fisico ed emozionale. Altre intese collettive hanno introdotto modalità di *coaching* individuale, sessioni formative di reinserimento personalizzato o percorsi di aggiornamento e affiancamento per i lavoratori rientranti dopo lunghi periodi di assenza. In taluni casi, si prevedono forme di flessibilità oraria personalizzata o telelavoro temporaneo, attivabili in ragione di condizioni di salute proprie o familiari, purché compatibili con le esigenze organizzative dell'impresa.

---

[129] Cfr. A. DELOGU, *"Adeguare il lavoro all'uomo": l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso la nozione di ragionevoli accomodamenti*, in "AmbienteDiritto.it", 2024, n. 1, p. 25.

[130] A proposito vedi G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza (astrattamente) possibile alla Massima sicurezza ragionevolmente (concretamente) applicata*, in "I Working Papers di Olympus", n. 39, 2014. Più recentemente: A. DELOGU, *La funzione dell'obbligo generale di sicurezza sul lavoro. Prima, durante e dopo la pandemia: principi e limiti*, I Quaderni di Olympus, n. 6, Fano, Aras edizioni, 2021, spec. pp. 149-154; M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro. Una proposta di ricomposizione*, Torino, Giappichelli, 2024, spec. pp. 47-51.

[131] Vedi ancora il *database* SUNRISE di cui alla nota a piè di pagina n. 90. Vedi anche S. CANEVE, *Lavoratori con patologie croniche e conservazione del posto di lavoro: le soluzioni presenti nella contrattazione collettiva*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2023, n. 2, pp. 515-522.

Si tratta ancora di esperienze limitate, spesso non generalizzabili, ma che segnalano una direzione possibile: quella di una contrattazione collettiva capace di riconoscere la condizione cronica non più come evento eccezionale da compensare *ex post*, ma come variabile ordinaria del rapporto, da regolare *ex ante* secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza e partecipazione, e, conseguentemente, elaborare strumenti nuovi, flessibili e differenziati, per rispondere alle esigenze di adattamento non solo in funzione della produttività, ma anche della sostenibilità soggettiva del lavoro, anche (o soprattutto) in supplenza di un legislatore scarsamente lungimirante e reattivo.

Uno strumento utilizzabile secondo questa prospettiva si rinviene nella recente legge n. 76/2025 sulla partecipazione dei lavoratori[132], che, all'articolo 8[133], incentiva le imprese, anche medio-piccole, a introdurre nel proprio organigramma figure specificamente dedicate alla qualità dei luoghi di lavoro, alla conciliazione, alla disabilità e all'inclusione, valorizzando l'organizzazione del lavoro come sede di partecipazione attiva e di progettazione condivisa delle condizioni lavorative in modo che, seppure in assenza di una definizione legale di malattia cronica e di una disciplina legislativa organica delle ricadute sul rapporto di lavoro di tale condizione, il riconoscimento di tali figure partecipative possa rappresentare, almeno in prospettiva, un punto di raccordo tra esigenze individuali di adattamento e strategie collettive di inclusione, contribuendo a trasformare l'obbligo di protezione in una cultura diffusa (e in una pratica effettiva) della cura, della compatibilità e della dignità del lavoro.

Abstract

Il saggio esamina in chiave critica l'evoluzione del rapporto tra malattia e lavoro, alla luce della crescente diffusione di patologie croniche che mettono in tensione le categorie giuridiche tradizionalmente utilizzate per inquadrare l'incapacità lavorativa. Dopo aver delineato un possibile inquadramento giuridico della malattia cronica, ancora priva di una disciplina organica, l'indagine si concentra su due ambiti centrali: da un lato, la sospensione del rapporto per incapacità temporanea, con particolare attenzione alla disciplina del comporto, all'istituto dell'aspettativa e alle recenti innovazioni introdotte dalla legge 18 luglio 2025, n. 106; dall'altro, l'inidoneità sopravvenuta alle mansioni, ai tempi o ai luoghi della prestazione lavorativa. L'analisi è fondata su un ampio e sistematico ricorso alla giurisprudenza più recente. In particolare, si ricostruisce l'orientamento consolidato che riconduce molte condizioni croniche alla nozione di disabilità ai fini dell'applicazione della direttiva 2000/78/CE, estendendo così i doveri datoriali in tema di accomodamenti ragionevoli. Il saggio mostra tuttavia i limiti di questa assimilazione, criticando l'equiparazione automatica tra prolungamento del comporto e accomodamento, e segnalando le persistenti insufficienze del quadro giuridico in relazione agli adattamenti diversi dalla modifica delle mansioni, specie in materia di orari e lavoro agile. Nelle conclusioni si propone un superamento dell'approccio meramente antidiscriminatorio, a favore di

[132] Per una analisi dell'impianto complessivo della legge, vedi T. TREU, *Legge sulla partecipazione dei lavoratori*, in "Diritto & Pratica del Lavoro", 2025, 22, p. 1329 ss. Per un primo commento nel dettaglio dell'intero articolato, vedi invece i diversi contributi pubblicati in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, 2025.

[133] I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori (articoli 7-8)*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge*, cit., spec. pp. 168-171.

un paradigma più strutturale e preventivo, fondato sull'obbligo di sicurezza ex *art. 2087 c.c. e sul potenziale della contrattazione collettiva come sede di innovazione inclusiva dell'organizzazione del lavoro.*

This paper critically examines the evolving relationship between chronic illness and employment, highlighting the tensions with traditional legal categories used to frame work incapacity. After outlining a possible legal definition of chronic illness—still lacking a comprehensive framework—the analysis focuses on two key areas: the suspension of the employment contract in cases of temporary incapacity, with particular reference to sick leave, job-retention mechanisms, and the recent provisions of Law No. 106 of 18 July 2025; and the impact of partial incapacity on job tasks, working time, and workplace arrangements. Drawing on recent case law, the paper reconstructs the consolidated approach that qualifies many chronic conditions as disabilities under Directive 2000/78/EC, thereby extending the employer's duties regarding reasonable accommodation. However, it also highlights the limits of this assimilation, questioning the automatic link between extended sick leave and accommodation, and underlining the persisting shortcomings in adapting working time and remote work arrangements. The paper calls for moving beyond a merely anti-discrimination approach towards a more structural and preventive paradigm, grounded in the employer's health and safety obligations under Article 2087 of the Italian Civil Code and in the role of collective bargaining as a driver of inclusive organizational innovation.

Parole chiavi

Malattia cronica, disabilità, periodo di comporto, reinserimento lavorativo, salute e sicurezza sul lavoro, accomodamenti ragionevoli

Keywords

Chronic illness, disability, sick leave period, return to work, occupational health and safety, reasonable accommodation

DSL

2-2025

Criticità applicative della patente a crediti**

di Gianluca Bonanomi*

SOMMARIO: 1. Premesse. – 2. I soggetti obbligati. – 3. I requisiti per il rilascio. – 4. Le cause di revoca. – 5. I contenuti informativi. – 6. Il punteggio. – 7. La decurtazione dei crediti. – 8. Le sanzioni. – 9. Il completamento delle opere. – 10. Il recupero dei crediti. – 11. La sospensione cautelare. – 12. Considerazioni conclusive.

1. *Premesse*

Il settore delle costruzioni si colloca costantemente tra quelli al vertice per indice di sinistrosità[1], tanto che quasi quotidianamente le notizie di cronaca riportano di infortuni sul lavoro, spesso con esiti mortali. A seguito dell'ennesimo incidente, verificatosi il 16 febbraio 2024 durante i lavori di realizzazione di un supermercato Esselunga a Firenze, il Governo è intervenuto sulla disciplina in materia di salute e sicurezza nei cantieri. Nello specifico, l'art. 29, comma 19, lett. *a*), del d.l. n. 19/2024 (conv. con mod. in l. n. 56/2024) ha modificato la disciplina relativa ai sistemi di qualificazione contenuta nel d.lgs. n. 81/2008, riscrivendo interamente l'art. 27 e prevedendo che, dal 1° ottobre 2024, le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei e mobili sono tenuti al possesso della patente a crediti.

L'attuazione della misura in parola è stata demandata alla disciplina regolamentare, nonché alle ulteriori indicazioni fornite dall'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) con circolari, note esplicative e con l'inedito strumento delle risposte alle *Frequently asked questions* (FAQ). Tali successivi interventi, seppur indispensabili per rendere effettivo lo strumento, altrimenti inapplicabile nel

* Gianluca Bonanomi è assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Brescia. *gianluca.bonanomi@unibs.it*

** Il contributo costituisce la rielaborazione aggiornata e con l'aggiunta di note della relazione svolta nell'ambito del convegno "Mercato, Lavoro, Legalità" svoltosi il 20 maggio 2025 e organizzato dall'Università degli Studi di Brescia e dalla Fondazione Consulenti per il Lavoro.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] La Relazione annuale INAIL 2024 evidenzia come il 13% delle circa 413 mila denunce di infortunio in occasione di lavoro (esclusi, quindi, gli infortuni *in itinere*) presentate nel corso dell'anno abbiano riguardato il settore delle costruzioni. Nello stesso periodo, i decessi denunciati nel settore delle costruzioni sono stati 182 (sugli 886 decessi complessivamente verificatisi in occasione di lavoro). Al pari degli infortuni, anche le malattie professionali hanno un'incidenza rilevante nel settore delle costruzioni con quasi 17 mila denunce (sulle circa 88 mila domande complessive del 2024). Per un ulteriore approfondimento, si v. anche le rilevazioni specificamente dedicate al settore delle costruzioni e relative all'anno 2023 contenute in "Dati INAIL", 2024, 11, p. 1 ss.

concreto[2], si sono caratterizzati per un notevole margine di discrezionalità. Distaccandosi dalla logica sottostante alle previsioni normative, in numerose ipotesi, le disposizioni attuative hanno previsto un tutt'altro che trascurabile "alleggerimento" della disciplina della patente a crediti che ne riduce grandemente l'ambito di intervento e le finalità prevenzionistiche.

A fronte di ciò, sebbene motivata da ragioni e obiettivi condivisibili, la patente a crediti rischia di tradursi nell'ennesimo intervento emergenziale incapace di offrire risposte concrete ed efficaci al preoccupante fenomeno degli infortuni sul lavoro. Il contributo si pone, quindi, l'obiettivo di esaminarne la disciplina, evidenziandone le possibili criticità in termini di efficacia alla luce delle precisazioni contenute nel d.m. n. 132/2024[3] e nelle indicazioni interpretative fornite dall'INL.

2. *I soggetti obbligati*

Alla luce del nuovo comma 1 dell'art. 27, del d.lgs. n. 81/2008, sono tenuti al possesso della patente a crediti le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili[4], con l'esclusione dei soli soggetti che effettuano mere forniture o prestazioni di natura intellettuale. La circolare INL n. 4/2024, in particolare, precisa che tale obbligo riguarda tutte le imprese, anche non qualificabili come edili e a prescindere dal CCNL applicato[5], e i lavoratori autonomi (tra i quali rientrano anche le imprese individuali senza lavoratori[6]) che operano a qualsiasi titolo nei cantieri.

[2] F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento della neonata patente a crediti*, in "Igiene & sicurezza sul lavoro", 2024, 12, p. 611.

[3] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo della patente a crediti e la sicurezza sul lavoro*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2024, 4, pp. 649-650, mette in luce l'ampiezza e la genericità della delega a favore della decretazione ministeriale, chiamata a completare l'architettura normativa con un apporto non solo esecutivo o di dettaglio. Segnala, inoltre, che l'ambito di intervento ministeriale solleva dubbi di legittimità, essendo così ampio da consentire alla fonte secondaria di spingersi oltre le finalità e le scelte legislative.

[4] Per la relativa definizione si v. l'art. 89, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 81/2008 che, a sua volta, rinvia ai lavori edili o di ingegneria civile di cui all'all. X del medesimo d.lgs. n. 81/2008. Si v., inoltre, le esclusioni previste dall'art. 88, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008. Sul tema si v. G. PIPESCHI, *La responsabilità nei cantieri*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 896 ss.; A. FERRUTI, *Cantieri temporanei e mobili*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 505 ss.; P. TULLINI, *Commento agli artt. 88-104*, in P. TULLINI (a cura di), *II. Gestione della prevenzione*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 94 ss.; G. RAPUANO, *I cantieri temporanei o mobili*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 693 ss.; nonché C.G. CATANOSO, *Cantieri temporanei e mobili (Titolo IV, artt. 88-160)*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffré, 2009, p. 833 ss.

[5] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti nei cantieri temporanei o mobili: uno strumento di qualificazione delle imprese o di verifica di regolarità?*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2024, I, p. 310.

[6] La FAQ n. 24 precisa che "Ai fini dell'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, alle imprese familiari, di cui all'art. 230-*bis* c.c., si applica l'art. 21 del D.Lgs. n. 81/2008. Si rappresenta, inoltre, che secondo quanto chiarito nell'interpello del 29

Affinché sia richiesto il possesso della patente a crediti, l'impresa o il lavoratore autonomo devono essere coinvolti dalle attività del cantiere, operandovi fisicamente[7]. Alla luce delle indicazioni fornite dall'INL tramite le FAQ sembrerebbe sufficiente anche lo svolgimento di attività strumentali[8], senza che la presenza in cantiere debba essere legata alla realizzazione di fasi o sottofasi in senso lato dell'opera[9]. In altre parole, l'obbligo di possedere la patente a crediti non dipende solo dall'attività svolta, ma risulta strettamente connesso anche al contesto operativo in cui la stessa viene esercitata[10].

In linea con le indicazioni della circolare INL n. 4/2024, la FAQ n. 18 precisa che "nel caso di impresa affidataria (affidataria-non esecutrice) con ruolo di *General Contractor*, che coordina le imprese coinvolte nella realizzazione di un'opera, non è previsto il possesso della patente, in quanto tale impresa non opera 'fisicamente' in cantiere e il personale utilizzato svolge in via esclusiva prestazioni di natura intellettuale".

Tali conclusioni (che potrebbero sembrare assolutamente lineari) rischiano, però, di vanificare la finalità di selezione dei soggetti economici operanti nei cantieri che sta alla base della patente a crediti. Seguendo l'impostazione dell'INL, infatti, si potrebbe verificare l'ipotesi in cui la società affidataria anche esecutrice, dopo la revoca/sospensione della patente a crediti, subappaltando tutte le attività ad altri soggetti, potrebbe, comunque, rimanere a "gestire" il cantiere senza farvi lavorare fisicamente i propri dipendenti e limitandosi a prestazioni di natura intellettuale (ad

novembre 2010 'nel caso di impresa familiare il titolare della stessa non verrà ad assumere la veste di datore di lavoro e, pertanto, non soggiacerà a tutti gli obblighi previsti dal T.U. in materia', a meno che non formalizzi un rapporto di lavoro subordinato con i propri familiari. Ne consegue che, solo nei casi suindicati, l'impresa familiare non è soggetta alla designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e al possesso del documento di valutazione dei rischi (DVR)". P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 311, segnalano come tra i lavoratori autonomi tenuti al possesso della patente a crediti debbano rientrare anche quelli occasionali.

[7] Al riguardo, si v. la FAQ n. 10 secondo cui "Le imprese che effettuano lavori e servizi di sistemazione e di manutenzione agraria e forestale, di imboschimento, di creazione, sistemazione e manutenzione di aree a verde (da parte di imprese non agricole), potature, piantumazioni, ecc." che eseguano anche lavori edili sono tenute a possedere la patente a crediti. La successiva FAQ n. 42 precisa che, ove in un cantiere boschivo siano effettuati lavori edili, tutte le imprese presenti dovranno essere in possesso della patente a crediti. Analogamente le FAQ n. 13 e 14, pur confermando che "in generale i cantieri navali" e "i cantieri di impiantistica telefonica per la costruzione, manutenzione ed installazione di linee telefoniche e internet non rientrano in quelli richiamati dall'articolo 27 del d.lgs. 81/2008" precisano che "laddove negli stessi vengano effettuati lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X dello stesso d.lgs. 81/2008, le imprese o i lavoratori autonomi che vi operano devono essere dotate di patente a crediti". Ai sensi della FAQ n. 26, invece, "i servizi di pronto soccorso anche antincendio non sono tenuti al possesso della patente in quanto trattasi di fornitura di un servizio di intervento avente carattere meramente emergenziale".

[8] Si v. le FAQ n. 37, n. 39 e n. 40 che richiedono il possesso della patente a crediti per le attività di manutenzione, assistenza e riparazione realizzate nell'ambito di un cantiere edile. Nello stesso senso, si v. la FAQ n. 43 con riferimento ai servizi di pulizia.

[9] In senso contrario si era espresso F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 612.

[10] E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata in vigore del d.l. n. 19/2024: luci e ombre della patente a crediti per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2025, I, p. 171.

es. di direzione del cantiere), con possibili fenomeni interpositori e con le conseguenti difficoltà nell'individuazione dell'effettivo datore di lavoro[11].

I soggetti che effettuano prestazioni di natura intellettuale sono esclusi dal possesso della patente a crediti al pari di quelli che effettuano mere forniture[12]. Al riguardo, la circolare INL n. 4/2024, esemplificandone i profili, fa riferimento a ingegneri, architetti, geometri. Ad ogni modo, in tale categoria dovrebbero rientrare tutti i soggetti che operano, non fisicamente, in cantiere (ad es. geologi, etc.)[13].

Quanto, invece, alle mere forniture, affinché non sia necessaria la patente a crediti, deve trattarsi di attività che non richiedono la posa in opera dei beni[14]. Al riguardo, la FAQ n. 15 precisa che vi rientrano anche "le operazioni di carico/scarico di materiali effettuate con l'ausilio di attrezzature di lavoro … in quanto l'uso delle attrezzature di lavoro è funzionale al carico e allo scarico sicuro dei prodotti e materiali trasportati".

Sui circa 900.000 soggetti (tra imprese e lavoratori autonomi) operanti nell'ambito dei cantieri edili[15], ad oggi, quelli che hanno richiesto e ottenuto il

[11] La tematica è affrontata, anche se incidentalmente, dalla nota INL n. 964/2025 su cui si v., *infra*, la nota 69.

[12] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 650, segnala come tale previsione sembri ricalcare l'art. 26, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008 che per le medesime tipologie di attività esclude la necessità di predisporre il Documento unico di valutazione del rischio interferenziale (DUVRI). Tale disposizione però, a differenza di quanto accade con la patente a crediti, precisa che le forniture devono riguardare solo "materiali o attrezzature" ed esclude i casi in cui sussistano rischi gravi o particolari per i lavoratori. Sull'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e sugli obblighi connessi ai contratti di appalto, si v. O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 829 ss.; A. FEDERICI, *Il campo di applicazione soggettivo con riferimento ai soggetti destinatari degli obblighi giuridici di prevenzione nei lavori in appalto e nei contratti d'opera*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 249 ss.; P. TULLINI, *Commento all'art. 26*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 268 ss.; V. PASQUARELLA, *La responsabilità nel sistema degli appalti*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 349 ss.; J. TSCHÖLL, *Committenti e appaltatori*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffré, 2009, p. 295 ss.; nonché A. ZINI, *Il datore di lavoro committente e la valutazione dei rischi da interferenze*, in L. GALANTINO (a cura di), *Il Testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2009, 173 ss.

[13] La FAQ n. 11 aveva inizialmente qualificato l'attività degli archeologi quale prestazione intellettuale. In seguito, ha "evidenzia[to] che gli archeologi 'operano' fisicamente nei cantieri temporanei o mobili … e conseguentemente … devono essere dotati della patente". Nello stesso modo si esprime la FAQ n. 34 con riferimento ai restauratori. Al riguardo E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 173, segnala che dovrebbero essere esclusi dall'obbligo di possedere la patente a crediti gli archeologi che non operano fisicamente in cantiere, svolgendo ad es. attività di direzione dei lavori o valutazioni preventive di interesse archeologico. La FAQ n. 20 precisa, invece, che "l'attività di verifica periodica e straordinaria, ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. n. 81/2008, va intesa quale prestazione di natura intellettuale in quanto il personale ispettivo non effettua alcun intervento diretto su alcuna attrezzatura, né effettua alcun intervento esecutivo con finalità operative di cantiere … [ma] si limita ad assistere alle prove e a verbalizzarne l'esito".

[14] Al riguardo, si v. la FAQ n. 19 secondo cui "il montaggio di sanitari o infissi interni/esterni rientra tra le attività per le quali si opera 'fisicamente' nei cantieri e, dunque, per le quali si è tenuti al possesso della patente a crediti". Si v., inoltre, la nota INL n. 1753/2020 con riguardo alla fornitura e posa in opera di calcestruzzo preconfezionato.

[15] M. PRIOSCHI, *Edilizia, rilasciate 432mila patenti a crediti, quasi metà delle aziende ancora senza titolo*, in "NT+ Enti locali & edilizia", Il Sole 24 Ore, 13 marzo 2025.

rilascio della patente a crediti sono all'incirca la metà[16], anche in ragione della preferenza dimostrata da molti di essi per il conseguimento della attestazione di qualificazione rilasciata da una Società organismo di attestazione (SOA)[17], più rodata e funzionale anche per la partecipazione agli appalti pubblici[18]. Non sono, infatti, tenute a richiedere la patente a crediti le imprese in possesso della qualificazione SOA, in classifica pari o superiore alla III, a prescindere dalla categoria di appartenenza (art. 27, comma 15)[19].

3. *I requisiti per il rilascio*

La patente è rilasciata dall'INL[20] subordinatamente al possesso di determinati requisiti[21] e, nello specifico, dell'iscrizione alla Camera di Commercio (CCIAA), dell'adempimento degli obblighi formativi in materia di sicurezza – ora regolati e ampliati dall'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025[22] – in capo a datori di lavoro[23],

[16] G. POGLIOTTI, *Patente a crediti, Calderone: hanno aderito 450mila imprese*, in "NT+ Enti locali & edilizia", Il Sole 24 Ore, 11 giugno 2025, che riporta i dati forniti dal Ministro del lavoro secondo cui le patenti rilasciate sarebbero oltre 450.000.

[17] Si v. l'art. 100, comma 4 e l'all. II.12, del d.lgs. n. 36/2023 (c.d. Codice dei contratti pubblici).

[18] In questo senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 209.

[19] In questo senso, si v. anche la FAQ n. 2 secondo cui "come indicato nella circolare 4/2024 dell'INL, il legislatore esclude dall'ambito applicativo della patente a crediti le imprese in possesso dell'attestazione di qualificazione SOA, in classifica pari o superiore alla III, di cui all'art. 100, comma 4, del D.Lgs. n. 36/2023 a prescindere dalla categoria di appartenenza". Sull'alternatività tra i due requisiti si è recentemente espresso anche TAR Campania, 8 maggio 2025, n. 3670. S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese e sicurezza del lavoro: luci e ombre di una misura in formazione*, in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 118, segnala come la circostanza che i possessori di attestazione SOA non rischino, pur ponendo in essere le gravi infrazioni di cui all'all. I-*bis*, la sospensione della patente a crediti configura una disparità di trattamento non facilmente spiegabile.

[20] La richiesta, la gestione e la visualizzazione della patente a crediti vengono effettuate per il tramite del Portale dei servizi INL. Per le modalità operative si rinvia al "Manuale operativo per la gestione della piattaforma patente a crediti" predisposto dall'INL e alle relative FAQ operative.

[21] Secondo P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 653, il fatto che i requisiti necessari per l'acquisizione della patente siano di natura meramente documentale e autocertificati conferma che si tratta di uno strumento diretto ad accertare la regolarità amministrativa. F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 614, segnala un appesantimento degli adempimenti formali già esistenti, considerata la presenza di duplicazioni rispetto alla documentazione richiesta per la verifica dell'idoneità tecnico professionale ai sensi dell'art. 90, comma 9 e dell'all. XVII, del d.lgs. n. 81/2008.

[22] Si v. l'Accordo Stato-Regioni 17 aprile 2025, n. 59/CSR, su cui V. LIPPOLIS, *Accordo Stato-Regioni 2025: formazione per la sicurezza sul lavoro e nuovi obblighi*, in "Diritto & pratica del lavoro", 2025, 25, Inserto, p. II ss.

[23] L'Accordo Stato-Regioni pone rimedio alla precedente mancanza di un obbligo in capo al datore di lavoro che, a meno che non svolgesse direttamente i compiti di RSPP, non era tenuto alla formazione (e all'aggiornamento) in materia di salute e sicurezza. Tale obbligo dovrà essere adempiuto entro 24 mesi dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni. A fronte di ciò, la FAQ n. 4 che, con riferimento all'obbligo formativo del datore di lavoro, precisa che "La dichiarazione, per essere veritiera, deve tenere conto della normativa vigente alla data di presentazione della stessa e pertanto, in assenza del nuovo accordo Stato-Regioni, non potrà riguardare adempimenti che non è possibile ritenere obbligatori", risulterà superata solo decorsi i 24 mesi di periodo transitorio. Se integrata dalla frequenza del modulo aggiuntivo "cantieri", la formazione è valida anche ai fini degli obblighi formativi già previsti per i datori di lavoro delle imprese affidatarie ai sensi dell'art. 97, comma 3-*ter*, del d.lgs. n. 81/2008. Sul tema si v. G. SCUDIER, *Impresa affidataria:*

dirigenti[24], preposti e lavoratori, del possesso del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), del Documento di valutazione dei rischi (DVR)[25] e del Certificato di sussistenza dei requisiti per le imprese appaltatrici *ex* art. 17-*bis*, del d.lgs. n. 241/97 (c.d. DURF), nonché dell'avvenuta designazione del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP)(art. 27, comma 1)[26].

Non è prevista la presentazione di alcuna documentazione: il possesso di tali requisiti è autocertificato secondo le disposizioni del d.P.R. n. 445/2000 (art. 27, comma 2). In particolare, l'iscrizione alla CCIAA e il possesso del DURC e del DURF sono attestati mediante autocertificazione (art. 46 del d.P.R. n. 445/2000), mentre l'assolvimento dell'obbligo di formazione, la redazione del DVR e la nomina dell'RSPP mediante dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (art. 47 del d.P.R. n. 445/2000) (art. 1, comma 1, del d.m. n. 132/2024).

Nonostante tali modalità siano la regola nei rapporti con la pubblica amministrazione, l'ottenimento della patente a crediti per il tramite di una mera autocertificazione rischia di consentire abusi. Considerato che la circolare INL n. 4/2024 utilizza il condizionale nel precisare che "il controllo dei requisiti, a campione, potrà avvenire sia d'ufficio, sia in occasione di accessi ispettivi di questo ispettorato o di altri organi di vigilanza", sembrerebbe da escludere un controllo puntuale dell'INL sulle autodichiarazioni e, di conseguenza, sulla presenza dei requisiti richiesti per il rilascio della patente a crediti[27].

Nella disciplina regolamentare è stato anche previsto che della presentazione della domanda debbano essere informati il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale (RLS) o territoriale (RSLT) entro cinque giorni dal deposito (art. 1, comma 1, del d.m. n. 132/2024). Per tale comunicazione non è, però, prevista una forma particolare[28], né sono state introdotte sanzioni per il

la formazione del datore di lavoro tra art. 97 e modulo aggiuntivo cantieri dell'Accordo Stato-Regioni. Quale formazione, chi, quando?, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2025, II, p. 12 ss.

[24] L'Accordo Stato-Regioni prevede la frequenza del modulo formativo aggiuntivo "cantieri" non solo per i datori di lavoro, ma anche per i dirigenti delle imprese affidatarie.

[25] E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 208, segnala come ai fini della verifica del requisito del possesso del DVR dovrebbero essere valutate anche la sua completezza, adeguatezza e veridicità.

[26] Considerato che i predetti requisiti non sono applicabili a tutti i soggetti operanti nell'ambito dei cantieri edili, la FAQ n. 17, precisa che "in relazione a ciascuna categoria di richiedenti e in considerazione della particolarità delle casistiche il portale consente di indicare la 'non obbligatorietà' o 'l'esenzione giustificata' da un determinato requisito" da indicarsi, rispettivamente, "quando non si è soggetti al possesso di un determinato requisito" e "nei casi in cui in linea teorica è previsto, in capo al richiedente, il possesso di un determinato requisito il quale tuttavia, per giustificate ragioni che attengono al caso concreto, non si possiede al momento della dichiarazione", compreso il caso in cui "non si è in possesso di un determinato requisito poiché il soggetto che richiede la patente ha attivato un contenzioso volto, direttamente o indirettamente, a metterne in discussione l'obbligatorietà nei suoi confronti". Per approfondimenti si v. le FAQ n. 27 e n. 28.

[27] A fronte di ciò, P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, segnala come non vi siano eccessivi ostacoli al conseguimento della patente a crediti.

[28] La FAQ n. 23 dopo aver chiarito che "la norma non stabilisce le modalità di trasmissione dell'informazione al RLS o al RLST" ritiene che "è possibile dimostrare l'avvenuto adempimento con qualsiasi mezzo".

caso di violazione[29].

Una volta ottenuta, la patente non ha scadenza e mantiene la sua validità nel tempo, a meno che non venga sospesa o revocata[30]. La patente può essere gestita e visualizzata solo in via telematica: dopo il periodo transitorio iniziale non viene, infatti, più rilasciata la ricevuta di emissione[31].

4. *Le cause di revoca*

La patente è revocata nel caso in cui, nell'ambito di un successivo controllo, venga accertata la non veridicità di una o più dichiarazioni sulla sussistenza dei requisiti richiesti per il suo rilascio (art. 27, comma 4). La revoca della patente a crediti è di competenza dell'INL anche qualora la verifica sia stata effettuata da un altro soggetto e, in particolare, dai servizi ispettivi delle Aziende sanitarie locali (ASL)[32].

La riforma ha, infatti, posto in capo al Ministero del lavoro (nonché all'INL e all'INAIL da questo direttamente vigilati) l'intera gestione del nuovo sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi «tramite crediti»[33].

A fronte della novella normativa emerge un totale spostamento del baricentro dell'azione per il contrasto alle violazioni della sicurezza sul lavoro a favore delle strutture centrali e periferiche dell'INL, mentre non sono coinvolti gli organismi ispettivi delle ASL, seppur titolari, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 81/2008, della stessa competenza in materia di vigilanza sulla sicurezza sul lavoro[34]. Il nuovo art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 e il d.m. n. 132/2024 non assegnano, infatti, alcun ruolo alle ASL[35], a discapito delle funzioni loro assegnate nel complessivo sistema di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

---

[29] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, segnala come la mancanza di sanzioni rende ipotetico il carattere precettivo di tale previsione e dunque la sua efficacia.

[30] Si v. la FAQ n. 36.

[31] La FAQ operativa n. 18 precisa che "Il sistema della Patente a Crediti non rilascia ricevute dirette per ragioni di sicurezza informatica e certezza giuridica del dato. Tuttavia, i committenti, le stazioni appaltanti o altri enti interessati hanno la possibilità di verificare autonomamente il tuo stato e la validità della PaC accedendo al portale INL. Questo significa che puoi presentare un'autocertificazione attestante il possesso della PaC, e l'ente preposto potrà poi effettuare le verifiche necessarie in modo indipendente, garantendo la trasparenza e la conformità ai requisiti del bando".

[32] Sul tema si v. la nota, indirizzata alle Regioni e alle Province Autonome, nonché alla Conferenza Stato-Regioni, del 23 dicembre 2024, con cui l'Assessorato Politiche per la Salute-Coordinamento Commissione Salute della Regione Emilia-Romagna ha fornito le prime indicazioni operative ai servizi di medicina del lavoro delle ASL.

[33] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649.

[34] P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, in "Lavoro diritti Europa", 2024, 2, p. 3, che segnala come il rafforzamento dei contingenti di personale dell'INL previsto dall'art. 31 del d.l. n. 19/2024 avrebbe dovuto riguardare anche i dipartimenti di prevenzione delle ASL, pesantemente penalizzati dalla crisi del SSN.

[35] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649, segnala la "evidente emarginazione del ruolo degli organi ispettivi dell'ASL" nonostante "l'esperienza capillare e consolidata nel tempo … in materia prevenzionistica". Nello stesso senso F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., pp. 611-612, che mette in luce come non sia nemmeno normato il dovere di comunicazione tra ASL e INL.

La revoca richiede un accertamento da parte dell'INL "in ordine all'assenza di uno o più requisiti dichiarati inizialmente", con la conseguenza che "il venir meno di uno o più requisiti in un momento successivo … non potrà incidere sulla sua utilizzabilità, ferme restando le altre conseguenze di carattere sanzionatorio o di altro tipo previste dall'ordinamento" (circolare INL n. 4/2024).

Si assiste, quindi, a una totale irrilevanza della perdita dei requisiti in un momento successivo rispetto alla data della domanda della patente a crediti[36]. I presupposti che sarebbero indispensabili per il rilascio della patente a crediti divengono "sorprendentemente"[37] delle mere cause di decurtazione dei crediti, senza provocare la revoca né la sospensione della patente[38], salvo che, in caso di controlli, emerga la loro assenza originaria[39].

Ispirandosi alla medesima logica, la FAQ n. 25 precisa che il lavoratore autonomo, anche ove assuma dipendenti successivamente al rilascio della patente a crediti, non è tenuto a effettuare una nuova richiesta in quanto "i requisiti per richiedere la patente devono essere in possesso alla data di presentazione dell'istanza. Qualora i requisiti mutino successivamente alla richiesta non è necessario procedere ad alcuna modifica". Ancora una volta, quindi, i requisiti previsti per l'ottenimento della patente (che variano a seconda che si sia in presenza o meno di lavoratori dipendenti) perdono ogni rilevanza nel momento immediatamente successivo al suo rilascio.

La circolare INL n. 4/2024 precisa, inoltre, che "l'adozione del provvedimento amministrativo di revoca non potrà in ogni caso prescindere da un confronto con l'impresa o il lavoratore autonomo … e da una valutazione in ordine alla gravità dei fatti da valutare ai fini della revoca della patente". Nell'ambito del procedimento di revoca viene, quindi, inserita anche una valutazione in merito alla gravità della violazione che non ha ragion d'essere (il requisito può o meno essere presente e, conseguentemente, l'autodichiarazione può essere o meno veritiera, *tertium non datur*) e, soprattutto, che non trova alcun fondamento nelle previsioni normative o regolamentari in materia.

La posizione dell'INL – che sembra trovare la propria spiegazione nella volontà di favorire il processo di qualificazione delle imprese lasciando un certo margine di tolleranza[40] – desta perplessità, in particolare, con riferimento al requisito dell'assolvimento degli obblighi formativi. La circolare n. 4/2024 precisa che "con specifico riferimento al requisito relativo all'assolvimento degli obblighi

[36] Eventuali autocertificazioni/dichiarazioni false in merito al possesso dei requisiti richiesti per il rilascio della patente a crediti saranno penalmente sanzionabili ai sensi dell'art. 76 del d.P.R. n. 445/2000. La veridicità della dichiarazione deve essere valutata con riferimento al momento della presentazione della domanda.

[37] L'espressione è di P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 653.

[38] La circostanza è segnala da P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 326, che parlano di "colossale incongruenza" (p. 331).

[39] M. FRONTERA, *Patente a crediti: su 10mila controlli solo 117 imprese senza il documento*, in "NT+ Enti locali & edilizia", Il Sole 24 Ore, 4 aprile 2025, segnala, sulla base dei dati forniti dall'INL, che nel 2024 sono state effettuati oltre 10 mila accessi ispettivi e che sono stati rilevati solo 117 casi di attività svolta in assenza della patente a crediti.

[40] E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 182.

formativi, pur a fronte di una dichiarazione sostituiva ritenuta non veritiera, dovrà valutarsi la gravità dell'omissione (data, ad esempio, dalla totale assenza di formazione tenendo conto del numero dei lavoratori interessati in rapporto alla consistenza aziendale), la circostanza secondo cui l'eventuale omissione riguardi personale che non sia destinato ad operare in cantiere (ad esempio personale amministrativo) o che l'impresa abbia ottemperato o meno alle prescrizioni impartite ai sensi del D.lgs. n. 758/1994".

Analogamente, nella FAQ n. 29, l'INL precisa che, se il percorso formativo è stato avviato, ma non ancora concluso al momento della richiesta della patente a crediti, è comunque possibile autodichiarare di essere in regola con gli obblighi formativi.

Nella prassi dell'INL traspare una non condivisibile sottovalutazione dell'importanza della formazione[41], specialmente in ambienti ad alto rischio infortunistico quali i cantieri temporanei e mobili. Sottovalutazione che – a ben vedere – trova conferma anche in alcune previsioni normative tra cui, ad es., la circostanza che la mancata formazione dei lavoratori addetti ad ambienti confinati o a rischio di inquinamento comporti esclusivamente la decurtazione di un credito (all. I-*bis*, n. 20, del d.lgs. n. 81/2008)[42].

Alla revoca consegue anche l'impossibilità, per l'impresa o il lavoratore autonomo oggetto del provvedimento, di presentare una nuova richiesta per il rilascio della patente nei dodici mesi successivi (art. 27, comma 4).

5. *In caso di prolungata assenza del lavoratore*

L'art. 27, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 ha demandato alla normativa regolamentare la definizione dei contenuti informativi della patente a crediti.

Il Ministro del lavoro, sentito l'INL, ha previsto che il portale informatico renda disponibili le informazioni relative all'impresa o al lavoratore autonomo

[41] Sul tema si v. C. ALESSI, *La formazione in materia di sicurezza dopo il d.l. 21ottobre 2021, n.146,* in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2022, I, p. 62 ss.; L. ANGELINI, *Le sfide della formazione per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2022, I, p. 7 ss.; P. TULLINI, *La formazione per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2017, I, p. 75 ss.

[42] La circostanza è segnalata da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655. Sugli ambienti confinati e sospetti di inquinamento, tra i contributi più recenti, si v. M. BARBERIO, *La certificazione dei contratti di lavoro in ambienti confinati e sospetti di inquinamento alla luce delle recenti note dell'INL*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2024, I, p. 151 ss.; G. BENINCASA, *Alcune osservazioni sulla nota INL n. 694/2024 in materia di certificazione dei contratti di appalto in ambienti confinati*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2024, 1, p. 255 ss.; G. BENINCASA, *Obblighi di certificazione in ambienti confinati: l'INL fa retromarcia, ma restano dubbi sugli appalti*, in "Bollettino ADAPT", 18 marzo 2024, n. 11; G. BONANOMI, *La certificazione dei contratti di lavoro e di appalto negli ambienti confinati o sospetti di inquinamento*, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2024, 8/9, p. 774 ss.; L. DEL VECCHIO, *La certificazione (ex art. 75 ss. del d.lgs. n. 276/2003) dei contratti di appalto e subappalto in ambienti sospetti di inquinamento e confinati*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2024, I, p. 81 ss.; M. MAGRI, *La certificazione dei contratti in ambienti confinati alla ricerca di una soluzione definitiva*, in "Igiene & sicurezza sul lavoro", 2024, 3, p. 129 ss.; e M.L. PICUNIO, *Appalti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati e sicurezza sul lavoro*, in "Ambiente diritto", 2024, 1, p. 438 ss.

titolare della patente, al soggetto richiedente, alla data di rilascio e al numero della patente, al punteggio attribuito al momento del rilascio e a quello aggiornato alla data di interrogazione del portale, nonché agli eventuali provvedimenti di sospensione o di decurtazione dei crediti (art. 2 del d.m. n. 132/2024).

Il d.m. n. 132/2024 ha, poi, attribuito all'INL, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali[43] (GPDP), l'individuazione delle modalità di accesso alle informazioni, stabilendo, inoltre, che le stesse possono essere conservate per il tempo di vigenza della patente a crediti e, comunque, per un tempo non superiore a cinque anni dalla loro iscrizione sul portale per gli eventuali provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Il decreto direttoriale INL n. 43/2025 ha, poi, definito le modalità e le informazioni a cui può accedere ciascuna tipologia di soggetti: titolari della patente o loro delegati, pubbliche amministrazioni, RLS e RLST, organismi paritetici, responsabili dei lavori, coordinatori per la sicurezza in fase progettuale ed esecutiva (CSP e CSE), nonché committenti[44].

Oltre alla visualizzazione da parte del titolare con finalità gestionali, la piattaforma informatica, consente una seconda modalità di accesso, dedicata ai soggetti che necessitano di consultare lo stato della patente a crediti. Di regola, interrogando il portale è possibile visionare i dati dell'impresa e il riepilogo contenente il numero, la data di rilascio e lo stato della patente (attiva/sospesa). Le pubbliche amministrazioni, i committenti, nonché i RLS e i RLST possono accedere anche al punteggio aggiornato della patente a crediti che non sono, invece, a disposizione di CSP, CSE e organismi paritetici (art. 6, del d.d. INL n. 43/2025). Nessun soggetto, a parte il titolare stesso, può, invece, visualizzare le informazioni in merito a provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Gli organi di vigilanza possono accedere a tutte le informazioni relative alla patente a crediti, nonché alle ulteriori informazioni utili in rapporto alle specifiche finalità istituzionali perseguite, in qualità di titolari autonomi del trattamento, secondo modalità che saranno disciplinate da una apposita convenzione con l'INL (art 5, comma 3, del d.d. INL n. 43/2025).

6. *Il punteggio*

La patente è dotata di un punteggio iniziale di 30 crediti. L'art. 27, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008 ha demandato al Ministro del lavoro e alla disciplina regolamentare l'individuazione dei criteri di attribuzione di crediti ulteriori rispetto al punteggio iniziale. L'art. 4 del d.m. n. 132/2024 ha previsto che il punteggio iniziale possa essere incrementato sino alla soglia massima – dallo stesso

[43] Si v. il provvedimento GPDP n. 284/2025.

[44] Il Manuale operativo INL prevede che il titolo per la visualizzazione dei dati debba essere dichiarato in sede di accesso e che le relative autodichiarazioni sono memorizzate nel sistema al fine di garantire la tracciabilità degli accessi e la trasparenza del processo.

individuata – di 100 crediti complessivi[45]. Nel successivo art. 5, il medesimo d.m. n. 132/2024 ha definito – ancora in via del tutto discrezionale[46] – i criteri di attribuzione dei crediti ulteriori.

Il primo criterio considerato è quello della storicità dell'azienda, in forza del quale possono essere attribuiti fino a 10 crediti aggiuntivi (già al momento del rilascio della patente) sulla base della data di iscrizione alla CCIAA del soggetto richiedente (art. 5, comma 2, del d.m. n. 132/2024)[47]. La *ratio* di tale incremento appare facilmente comprensibile e si basa sull'assioma che un'impresa che opera da molto tempo è tendenzialmente più affidabile. Sennonché, rilevando il solo dato dell'anzianità di iscrizione alla CCIAA, in mancanza di ogni riferimento alla storia infortunistica della azienda, tale assunto potrebbe non essere veritiero.

Ulteriori 20 crediti possono essere attribuiti con un meccanismo premiale legato alla mancanza di provvedimenti di decurtazione del punteggio. In particolare, il punteggio della patente è incrementato di un credito per ciascun biennio successivo al rilascio della stessa, sino ad un massimo di 20 crediti (art. 5, comma 3, del d.m. n. 132/2024). Il successivo art. 6 al comma 1 prevede, però, che se sono contestate una o più violazioni che comportano la decurtazione dei crediti è sospeso l'incremento fino alla decisione definitiva sull'impugnazione, ove proposta.

In tale ipotesi, viene fatto salvo il caso in cui, successivamente alla notifica del verbale di accertamento, il titolare della patente consegua l'asseverazione – successiva e "riparatoria"[48] – del Modello di organizzazione e gestione (MOG) rilasciato da un organismo paritetico iscritto al repertorio nazionale (art. 51 del d.lgs. n. 81/2008)[49]. Al riguardo, è stato, però, segnalato come risulti improbabile

[45] La possibilità di chiedere il riconoscimento di crediti ulteriori – che ha richiesto un'integrazione della piattaforma informatica dell'INL – è operativa dal 10 luglio 2025. La nota INL n. 288/2025 ha fornito indicazioni sulle modalità di riconoscimento dei crediti aggiuntivi. La circolare INL n. 4/2024 già precisava che "Per i soggetti che, alla data di presentazione della domanda, siano in possesso dei relativi requisiti, i crediti ulteriori saranno attribuiti con decorrenza 'retroattiva', stante l'espressa previsione contenuta all'art. 5, comma 5, del D.M. n. 132 del 18 settembre 2024 ('i crediti ulteriori sono attribuiti al momento di presentazione della domanda … se il soggetto richiedente è già in possesso del relativo requisito'). Se il requisito è conseguito successivamente alla data di presentazione della domanda, i crediti ulteriori saranno invece attribuiti mediante aggiornamento del punteggio della patente".

[46] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655. Nello stesso senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 193.

[47] Si v. l'all. al d.m. n. 132/2024. Nello specifico, sono riconosciuti da un minino di 3 crediti, nel caso in cui al momento del rilascio della patente vi sia iscrizione alla CCIAA da almeno 5 anni, a un massimo di 10 crediti, ove il soggetto richiedente vi risulti iscritto da oltre 20 anni.

[48] In questo senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 194.

[49] Sui MOG si v. M. GIOVANNONE, *Modelli organizzativi e sicurezza sui luoghi di lavoro alla prova del Covid-19 e a vent'anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2022, I, p. 94 ss.; P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2021, 4, I, p. 537 ss.; A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008*, in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", 1/2018, II, p. 7 ss.; P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, in "I Working Papers di Olympus", 2015, n. 43, p. 1 ss.; G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione gestione e controllo*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 307 ss.; A. ANDREANI, *I modelli di organizzazione e gestione*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet,

l'asseverazione di un MOG in presenza di violazioni[50], considerato che le stesse sono tra gli elementi che dovrebbero appunto escludere l'effettività del modello stesso. Senza trascurare, poi, che, alla luce delle previsioni in materia di accesso alle informazioni (art. 6 del d.d. INL n. 43/2025), gli organismi paritetici non possono nemmeno accedere al punteggio aggiornato della patente a crediti e alle informazioni in merito a provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Fatto salvo quanto sopra, se sono contestate una o più violazioni di cui all'all. I-*bis* del d.lgs. n. 81/2008, l'incremento non si applica per un periodo di tre anni decorrente dalla definitività del provvedimento (art. 6, comma 2, del d.m. n. 132/2024).

Possono, infine, essere attribuiti fino a 40 crediti ulteriori, per attività, investimenti o formazione (art. 5, comma 4, del d.m. n. 132/2024)[51]. Nello specifico, sono previste una serie di iniziative/strumenti sia specifici in materia di sicurezza (lett. *a*) che più generali (lett. *b*)[52].

L'ottenimento dei crediti ulteriori dovrebbe essere condizionato all'effettiva verifica anche tecnica della documentazione prodotta ai fini del loro riconoscimento[53]. Sennonché, la FAQ operativa n. 13 prevede che "l'aggiornamento del punteggio relativo ai requisiti ulteriori sarà visibile solo al consolidamento degli stessi, che avviene entro il giorno successivo". A fronte di ciò, sembrerebbe che l'attribuzione del punteggio ulteriore sia condizionata al solo aggiornamento del sistema informatico, senza un effettivo controllo in merito ai requisiti dichiarati e all'eventuale documentazione allegata. Tale circostanza sembra trovare conferma anche nella nota INL n. 288/2025 secondo cui si deve procedere alla sottrazione dei crediti qualora, durante l'attività ispettiva, emerga che l'impresa non possiede uno o più dei requisiti aggiuntivi dichiarati.

Tra le iniziative e gli strumenti che danno diritto all'attribuzione di un punteggio ulteriore, il d.m. n. 132/2024 ha previsto anche il possesso della certificazione di un Sistema di gestione della sicurezza sul lavoro (SGSL), l'asseverazione del MOG e il possesso di una attestazione SOA in classifica I e II[54].

2012, p. 473 ss.; E. GRAGNOLI, *Commento agli artt. 28-30*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 393 ss. (in particolare i § 6-10); G. MARRA, *I modelli di organizzazione e di gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 579 ss.; nonché Y. RUSSO, *Sicurezza e responsabilità "penale-amministrativa" degli enti collettivi: i modelli di organizzazione e gestione*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 95 ss.

[50] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 327.

[51] L'art. 5, comma 6, del d.m. n. 132/2024 precisa che in caso di requisiti costituiti da certificazioni con valenza periodica, l'eventuale perdita del requisito determina la sottrazione dei relativi crediti.

[52] Si v., rispettivamente, i nn. da 5 e 13 e i nn. da 14 a 25 dell'all. al d.m. n. 132/2024.

[53] F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., pp. 623-624.

[54] Al riguardo si v. anche l'Accordo sottoscritto il 19 settembre 2025 da Ance, le associazioni artigiane, le centrali cooperative e Confapi con Fillea-Cgil, Filca-Cisl e Feneal-Uil, con cui è stato dato mandato al Formedil (ente paritetico nazionale per la formazione, la sicurezza e i servizi per il lavoro) di fornire agli organismi paritetici territoriali le indicazioni operative per il rilascio dell'attestazione della "attività di consulenza e monitoraggio, con esito positivo" effettuata

Al riguardo, la nota INL n. 288/2025 precisa che, in caso di sospensione di validità del requisito stesso, sarà onere dell'impresa contattare, nel più breve tempo possibile, l'Ispettorato territoriale del lavoro/Ispettorato di ambito metropolitano (ITL/IAM) per la sottrazione dei relativi crediti per il periodo di sospensione. Probabilmente, piuttosto che rimette al titolare della patente l'iniziativa per la decurtazione dei crediti, sarebbe stato preferibile coinvolgere i soggetti che emettono tali certificazioni.

7. *La decurtazione dei crediti*

Ai sensi dell'art. 27, comma 6, del d.lgs. n. 81/2008, il punteggio della patente subisce le decurtazioni correlate alle risultanze dei provvedimenti definitivi emanati nei confronti dei datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese o dei lavoratori autonomi. Le singole violazioni e il numero di crediti decurtati sono stati individuati direttamente dalla fonte normativa e sono indicati nell'all. I-*bis* al d.lgs. n. 81/2008. Si tratta di una disciplina che desta notevoli perplessità[55].

Dalla lettura dell'all. I-*bis* emerge, infatti, come il numero di crediti decurtati in ragione delle singole violazioni sia tendenzialmente limitato, specialmente se si considera che il titolare della patente può incrementare il proprio punteggio sino a 100 crediti. Incremento che, di fatto, garantisce una tendenziale conservazione della patente[56].

La violazione più grave tra quelle previste è legata al verificarsi di un infortunio mortale, a cui consegue la decurtazione di 20 crediti. Nel caso, invece, in cui all'infortunio consegua una inabilità permanente assoluta al lavoro la decurtazione è pari a 15 crediti. In altre parole, in questa seconda ipotesi, anche ove venisse accertata la responsabilità dell'infortunio in capo al datore di lavoro e applicata la decurtazione, quest'ultimo potrebbe, comunque, continuare a disporre della propria patente, considerati il punteggio iniziale di 30 crediti e il fatto che per operare è necessario averne almeno 15.

Le già poco afflittive previsioni sulla decurtazione dei crediti subiscono, poi, delle ulteriori limitazioni[57].

Anzitutto, la circolare INL n. 4/2024 stabilisce che "i provvedimenti sanzionatori … devono evidentemente riguardare condotte illecite poste in essere a partire dal 1° ottobre [2024]". Eventuali violazioni precedenti a tale data possono,

ai sensi dell'art. 51, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008, utile anche ai fini dell'attribuzione di crediti ulteriori (si v. l'art. 5, comma 4, lett. *b*), n. 4, secondo periodo, del d.m. n. 132/2024).

[55] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 325.

[56] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655, secondo cui a fronte di tale significativo incremento – senza un contestuale incremento delle decurtazioni – la patente a crediti risulta di fatto svuotata della propria utilità e della propria finalità di deterrenza. P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 323, parlano di "previsione che *icto oculi* appare eccessiva".

[57] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, parla di clausole di *stop-loss*.

quindi, dar luogo all'applicazione di sanzioni, ma non consentono la decurtazione dei crediti.

Inoltre, se nell'ambito del medesimo accertamento ispettivo sono contestate più violazioni, i crediti sono decurtati in misura non eccedente il doppio di quella prevista per la violazione più grave (art. 27, comma 6). Tale meccanismo riduce, quindi, il numero massimo di crediti decurtabili con il medesimo provvedimento.

Infine, la decurtazione dei crediti consegue solo alla definitività dell'accertamento della violazione. Sono provvedimenti definitivi le sentenze passate in giudicato e le ordinanze-ingiunzione[58] divenute definitive (art. 27, comma 7). Le tempistiche per la definitività possono, quindi, essere anche molto lunghe: sia nel caso di giudizio penale che in quello di opposizione a ordinanza-ingiunzione possono, infatti, essere necessari tre gradi di giudizio con una decisione definitiva della Corte di Cassazione che può arrivare anche a molti anni di distanza dall'evento.

Tale circostanza, peraltro, potrebbe anche incentivare comportamenti utilitaristici di imprese e lavoratori autonomi che – in attesa della definitività dei provvedimenti amministrativi/giudiziari – potrebbero attivarsi per l'acquisizione dei crediti ulteriori, rendendo, di fatto, irrilevante l'eventuale decurtazione.

A ciò si aggiunge anche la tematica della conoscibilità da parte dell'INL dei provvedimenti, in particolare, considerato che, nell'ambito dei giudizi penali riguardanti gli infortuni lo stesso non risulta essere coinvolto. Per ovviare, l'art. 27, comma 9, del d.lgs. n. 81/2008 ha stabilito che i provvedimenti definitivi devono essere comunicati, entro 30 giorni, anche con modalità informatiche, dall'ufficio giudiziario che li ha emanati all'INL, affinché questo possa procedere alla decurtazione dei crediti. La circolare n. 4/2024 ha, conseguentemente, messo in luce la necessità che "ciascun Ispettorato territoriale prenda contatti con le competenti sedi giudiziarie al fine di rappresentare la necessità, da parte delle relative cancellerie, di trasmettere eventuali sentenze passate in giudicato relative agli illeciti indicati e commessi da datori di lavoro, dirigenti, preposti".

Tale disciplina, che alla luce della precisazione contenuta nella circolare INL n. 4/2024 sembrerebbe riferirsi ai soli procedimenti penali, dovrebbe estendersi anche al contenzioso previdenziale relativo alle opposizioni a ordinanza-ingiunzione. Vero è che in tal caso la conoscibilità dei provvedimenti dovrebbe essere garantita dalla circostanza che l'ITL/IAM competente è parte resistente in causa, ma nulla esclude che, per qualsiasi ragione, lo stesso possa essere rimasto contumace.

La decurtazione dei crediti potrebbe, poi, essere vanificata dalla procedura di prescrizione obbligatoria, adottata dagli organi ispettivi ai sensi dell'art. 301 del d.lgs. n. 81/2008[59]. In tal caso, l'art. 24 del d.lgs. n. 758/1994 prevede, infatti, che

[58] Art. 18 della l. n. 689/1981.

[59] La questione viene segnala da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo,* cit., p. 656 e da P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 325-326. Sulla prescrizione obbligatoria si v. P. ROJA, *Forme atipiche di oblazione: artt. 301, 301-bis e 302*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 779 ss.; M.

alla regolarizzazione delle violazioni e al pagamento della sanzione amministrativa ridotta (un quarto del massimo) consegue l'estinzione del reato.

Solo in mancanza di tale adempimento, infatti, il procedimento penale – nel frattempo sospeso – riprende il suo corso. Ad ogni modo, anche in tale ipotesi all'instaurazione del giudizio non segue necessariamente un provvedimento di condanna, essendo ancora possibile l'estinzione del reato mediante oblazione in sede giudiziaria (art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 758/1994)[60].

Anche in caso di illeciti amministrativi, a fronte della regolarizzazione della posizione nel termine fissato e del pagamento di una somma pari alla misura minima della sanzione amministrativa, l'ITL/IAM archivia il procedimento per estinzione dell'illecito senza emissione dell'ordinanza-ingiunzione (art. 301-*bis* del d.lgs. n. 81/2008)[61].

Pur condividendo la preferenza verso la funzione "riparatoria" (rispetto a quella sanzionatoria) dei due istituti, è indubbio che gli stessi, limitando le ipotesi di instaurazione di un giudizio penale o di emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte dell'ITL/IAM, riducono sensibilmente la possibilità di giungere a un provvedimento definitivo e, quindi, la portata applicativa della decurtazione dei crediti.

Peraltro, tali strumenti rilevano anche ai fini del meccanismo premiale di incremento automatico dei crediti, nonché ai fini del punteggio ulteriore legato alla storicità dell'impresa (che non considera eventuali violazioni della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro), tanto da destare perplessità sulla effettività della misura e, in generale, sulla credibilità della patente. Per ovviare, è stato suggerito di valorizzate anche le violazioni sanate ai fini della decurtazione dei crediti[62], eventualmente ipotizzando meccanismi premiali che prevedano una riduzione del numero di crediti decurtati.

8. *Le sanzioni*

Alle imprese e ai lavoratori autonomi che operano in mancanza della patente o con una patente con punteggio inferiore a 15 crediti si applicano una

FORMICA, *Commento agli artt. 61, 298, 301-302*, in G. INSOLERA (a cura di), *III. Norme penali e processuali*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 305 ss. e S. DOVERE, *Applicabilità delle disposizioni di cui agli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 619 ss.

[60] Tale possibilità non opera, però, in via automatica ed è rimessa alla valutazione discrezionale del giudice che può respingere la domanda «avuto riguardo alla gravità del fatto» (art. 162-*bis* c.p.).

[61] Sull'estinzione agevolata degli illeciti amministrativi si v. P. ROJA, *Forme atipiche di oblazione*, cit., p. 779 ss.; M. FORMICA, *Commento agli artt. 61, 298, 301-302*, cit., p. 305 ss.; nonché P. PASCUCCI, A. ANDREANI, *L'estinzione agevolata degli illeciti amministrativi e il potere di disposizione*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 642 ss.

[62] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 326-327 e 331.

sanzione amministrativa pari al 10 per cento del valore dei lavori e, comunque, non inferiore a 6.000,00 euro, non soggetta alla procedura di diffida[63], nonché l'esclusione dalla partecipazione ai lavori pubblici per un periodo di 6 mesi (art. 27, comma 11)[64]. Al riguardo, il valore dei lavori – da considerarsi al netto dell'IVA – deve essere sempre riferito al singolo contratto sottoscritto dal trasgressore[65]. Si tratta, quindi, di sanzioni che non considerano né il livello dimensionale dell'impresa, né la relativa forza economica, mentre per garantire proporzionalità e una reale efficacia dissuasiva avrebbero dovuto probabilmente rapportarvisi[66].

Oltre a quelle applicabili alle imprese e ai lavoratori autonomi tenuti a possedere la patente a crediti, sono state previste anche sanzioni applicabili ai soggetti committenti. Ai sensi del nuovo art. 90, comma 9, del d.lgs. n. 81/2008, "il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad un'unica impresa o ad un lavoratore autonomo: … *b-bis*) verifica il possesso della patente a crediti nei confronti delle imprese esecutrici o dei lavoratori autonomi, anche nei casi di subappalto"[67], trasmettendo all'amministrazione concedente, in caso di lavori oggetto di permesso di costruire o di denuncia di inizio attività, la dichiarazione di avvenuta verifica (lett. *c*)[68]. Il mancato adempimento di tale obbligo comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di importo variabile da 711,92 a 2.562,91 euro (art. 157, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008)[69].

[63] Al riguardo, E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 201, mette in luce come consentire il ricorso alla procedura di diffida avrebbe rischiato di legittimare l'attività in cantiere in difetto di titolo abilitativo.

[64] La circolare INL n. 4/2024 precisa che "ferma restando la competenza di ciascun organo accertatore di notificare l'illecito, si ritiene che l'emanazione della relativa ordinanza-ingiunzione spetti al competente Ispettorato territoriale".

[65] Si v. la nota INL n. 9326/2024 che individua quale riferimento il capitolato dei lavori affidati e il costo degli stessi, nonché gli eventuali preventivi formulati dall'impresa/dal lavoratore autonomo e accettati dal committente.

[66] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., pp. 660-661. Nello stesso senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 200-201, secondo cui l'assenza di una distinzione su base dimensionale, oltre a penalizzare microimprese e lavoratori autonomi, riduce l'incisività e la funzione dissuasiva della sanzione nei confronti delle imprese di maggiori dimensioni.

[67] Nello stesso senso, si v. la FAQ n. 12. La FAQ n. 33 precisa che i committenti/responsabili dei lavori devono verificare il solo possesso della patente a crediti. È, quindi, da escludere ogni loro responsabilità qualora venisse rilevata e contestata l'assenza di uno o più requisiti richiesti per il rilascio della stessa.

[68] Tra i documenti che il committente è tenuto a inviare all'amministrazione concedente rientra – ovviamente, nelle sole ipotesi in cui le caratteristiche del cantiere la rendano necessaria – anche la notifica preliminare di cui all'art. 99 del d.lgs. n. 81/2008. Tale notifica deve essere inviata anche all'ITL/IAM e all'ASL. Al riguardo, F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 626, segnala come difficilmente la patente a crediti possa incidere sui cantieri che, non essendo soggetti a notifica preliminare, non siano conoscibili agli organi di vigilanza.

[69] La nota INL n. 964/2025 si è occupata dell'ipotesi di accertamento della natura subordinata del rapporto intercorrente tra un lavoratore autonomo e l'impresa affidataria (non esecutrice), precisando che, laddove si accerti che quest'ultima abbia operato nel cantiere sprovvista della patente a crediti, si dovrà procedere all'applicazione, nei confronti della medesima, delle sanzioni previste per tale violazione. La nota precisa, inoltre, che non potrà, invece, essere irrogata alcuna sanzione al lavoratore autonomo anche qualora fosse privo della patente a crediti, in quanto la riqualificazione del rapporto quale lavoratore subordinato fa venir meno la necessità di essere in possesso della stessa. Per le medesime ragioni, viene esclusa la possibilità di contestare al committente dei lavori l'omessa verifica del possesso della patente a crediti da parte del

La nota INL n. 9326/2024 ha, inoltre, precisato che "analoga sanzione troverà applicazione in caso di affidamento dei lavori a soggetti che, alla data dell'affidamento, siano in possesso di una patente con punteggio inferiore a 15 crediti", ma non "qualora, solo successivamente all'affidamento, il titolo abilitativo venga meno per sospensione, revoca o decurtazione dei crediti sotto i 15"[70], chiarendo che "in tali fattispecie appare fondamentale l'individuazione del momento dell'affidamento dei lavori sulla quale occorre svolgere ogni opportuno approfondimento senza basarsi esclusivamente sulla data riportata nel contratto sottoscritto tra le parti".

La medesima nota precisa, inoltre, che la sanzione "trova applicazione [unicamente nei confronti dei lavori affidati dopo il 1° ottobre 2024] indipendentemente dal numero delle imprese esecutrici e/o lavoratori autonomi che operano nel cantiere alle quali non sia stato verificato il possesso del titolo". La sanzione sembra, quindi, essere unica e collegata al singolo cantiere, a prescindere dal numero di violazioni, ossia dal numero di imprese (che possono operare in cantiere anche in momenti differenti) a cui non è stata verificata la patente.

Il soggetto tenuto alla verifica della patente a crediti è sempre ed esclusivamente il committente, anche in caso di catene di appalti. L'ultimo periodo dell'art. 97, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008, nell'estendere l'obbligo della verifica dell'idoneità tecnico professionale anche all'impresa affidataria, richiama, infatti, solo l'all. XVII e non anche l'art. 90, che prevede l'obbligo di verifica della patente a crediti. Tale circostanza rischia di deresponsabilizzare le imprese affidatarie che, non solo non sono tenute a possedere la patente a crediti ove non siano anche esecutrici, ma nemmeno sono chiamate a controllare che ne siano in possesso le imprese a cui subappaltano[71].

9. *Il completamento delle opere*

La patente con punteggio inferiore a 15 crediti non consente alle imprese e ai lavoratori autonomi di operare nei cantieri edili[72]. In presenza di una decurtazione che riduca il numero di crediti sotto tale limite è, però, consentito il completamento delle attività oggetto di appalto o subappalto in corso di

lavoratore autonomo il cui rapporto sia stato riqualificato come subordinato. Nulla, invece, precisa la nota in merito alla possibilità (o meno) di contestare al committente/responsabile dei lavori la mancata verifica del possesso della patente da parte dell'impresa affidataria divenuta anche esecutrice a seguito della riqualificazione quale subordinato (e imputazione nei suoi confronti) del rapporto in essere con il lavoratore autonomo.

[70] Conferma tale circostanza la FAQ n. 22 secondo cui "La verifica in questione … va effettuata al momento dell'affidamento da parte del committente o del responsabile dei lavori".

[71] F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 623.

[72] La nota n. 9326/2024 precisa che l'eccezione contenuta al comma 10 non risulta evidentemente applicabile per coloro che siano risultati del tutto privi di patente o che non abbiano trasmesso la relativa richiesta tramite il portale dedicato.

esecuzione, quando i lavori eseguiti sono superiori al 30 per cento del valore del contratto (art. 27, comma 10). È, comunque, fatta salva l'adozione del provvedimento di sospensione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008[73] a cui dovrà farsi ricorso ogniqualvolta siano riscontrabili gravi violazioni della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In tal caso, l'attività di cantiere non potrà, quindi, proseguire sino al ripristino delle regolari condizioni di lavoro e alla rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni.

La riduzione dei crediti sotto il minimo di 15 richiesto per operare, quindi, non comporta necessariamente una interruzione dell'attività in cantiere, risultando ancora possibile il completamento delle attività in corso se i lavori eseguiti siano superiori al 30% del valore complessivo previsto nell'appalto/subappalto. Non è chiaro, però, se per poter completare le attività sia necessario avere un punteggio almeno pari a 1 credito o se lo stesso possa essere anche pari a zero[74].

A fronte di ciò, anche scendendo sotto i 15 crediti, l'impresa/il lavoratore autonomo potrebbe, comunque, continuare ad operare in ogni cantiere in cui le attività affidategli abbiano superato il 30% del loro valore complessivo, anche per contratti con lavori/tempistiche importanti.

Alla luce della nota n. 9326/2024, l'INL ha chiarito che non occorre verificare il valore dei lavori riferiti al cantiere nel suo complesso, bensì quello dei lavori previsti nell'ambito del singolo appalto o subappalto, così come riportato nel relativo capitolato o contratto sottoscritto dalla singola impresa o dal lavoratore autonomo.

La medesima nota precisa, infine, che l'onere della prova spetta all'impresa o al lavoratore autonomo che, in difetto, non potrà avvalersi della possibilità di completare i lavori.

10. *Il recupero dei crediti*

Come molti altri profili della disciplina, anche le modalità di recupero dei crediti decurtati sono state rinviate alla disciplina regolamentare (art. 27, comma 5).

Ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.m. n. 132/2024, il recupero «fino a 15 crediti» – da intendersi quale ripristino del punteggio minimo di 15 crediti e non quale acquisizione di 15 crediti ulteriori rispetto a quelli a disposizione[75] – è subordinato alla valutazione di una commissione territoriale composta dai rappresentanti dell'INL e dell'INAIL[76] che tenga conto dell'adempimento

[73] Sul tema si v. M. GIOVANNONE, *La sospensione dell'attività d'impresa dopo il Decreto Fiscale: tra vecchia e nuova disciplina*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2021, I, p. 79 ss. e V. PASQUARELLA, *La sospensione dell'attività imprenditoriale*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 307 ss.

[74] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 322.

[75] In questo senso P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 328.

[76] La circolare INL n. 4/2024 precisa che "La Commissione, nominata con provvedimento del Dirigente della competente sede territoriale dell'Ispettorato, sarà composta, oltre che dal medesimo Dirigente, da almeno due funzionari esperti nelle materie prevenzionistiche

dell'obbligo formativo in relazione ai corsi in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, da parte dei soggetti responsabili di almeno una delle violazioni di cui all'all. I-*bis* del d.lgs. n. 81/2008[77], nonché dei lavoratori occupati presso il cantiere o i cantieri ove si è verificata la predetta violazione e della eventuale realizzazione di uno o più investimenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro secondo quanto indicato dall'art. 5, comma 4, lett. *a*), del medesimo d.m.

Il recupero dei crediti presuppone, quindi, l'istituzione di apposite commissioni in ogni ambito di competenza territoriale dell'INL. La definizione ampia dei requisiti per il recupero dei crediti lascia spazio a una certa discrezionalità con possibili differenze nei diversi territori[78], anche se, verosimilmente, il regolamento interno sul funzionamento delle singole commissioni sarà adottato sulla falsariga di un modello generale predisposto dall'INL a livello centrale[79].

Alle sedute della commissione sono invitati a partecipare i rappresentanti delle ASL e il RLST. Tali soggetti hanno una semplice funzione consultiva, non hanno diritto di voto e non incidono sul *quorum*[80].

11. *La sospensione cautelare*

Qualora si verifichino infortuni da cui derivino la morte o un'inabilità permanente, assoluta o parziale[81], del lavoratore, l'INL può sospendere la patente a crediti fino a dodici mesi (art. 27, comma 8)[82]. I presupposti e il procedimento per l'adozione del provvedimento di sospensione sono stati demandati – ancora una volta con notevole discrezionalità – alla disciplina regolamentare (art. 27, comma 3).

L'attività di indagine può competere anche a personale diverso da quello dell'INL. L'accertamento degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie finalizzato all'adozione del provvedimento di sospensione tiene, infatti, conto dei verbali redatti da pubblici ufficiali intervenuti sul luogo e nelle immediatezze del

possibilmente operanti presso il medesimo Ufficio, nonché da almeno due rappresentanti indicati dal dirigente della sede territorialmente competente dell'INAIL. Inoltre, alle sedute della Commissione sono invitati a partecipare i rappresentanti delle ASL e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale".

[77] S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 121, segnala la possibilità che il responsabile dell'illecito (la cui partecipazione alle attività formative dovrebbe consentire il recupero dei crediti) non faccia più parte dell'impresa che ha subito la decurtazione, anche in ragione delle tempistiche necessarie per la definitività dei provvedimenti che la comportano.

[78] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 657. Nello stesso senso P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 328.

[79] F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 619.

[80] F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 619.

[81] Secondo P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 317, dovrebbero essere esclusi gli infortuni *in itinere*, mentre potrebbero essere presi in considerazione quelli relativi a sinistri stradali occorsi nel corso dello svolgimento dell'attività lavorativa.

[82] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 657, ritiene che la sospensione cautelare sia stata prevista per ovviare al fatto che la decurtazione del punteggio rimane sospesa sino alla definitività dei provvedimenti, segnalando, però, che la durata massima di 12 mesi è, comunque, inadeguata rispetto a tale scopo. Nello stesso senso S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 122.

sinistro, nell'esercizio delle proprie funzioni[83] (art. 3, comma 2, del d.m. n. 132/2024).

La circolare INL n. 4/2024 precisa che le indagini dovranno incentrarsi anzitutto sul nesso causale tra l'evento infortunistico e il comportamento, commissivo od omissivo, tenuto dal datore di lavoro, dal suo delegato (art. 16 del d.lgs. n. 81/2008) o dal dirigente[84]. Nello specifico, l'organo accertatore dovrà acquisire ogni elemento utile a verificare l'esistenza di una responsabilità diretta "almeno a titolo di colpa grave", secondo il criterio del "più probabile che non"[85], di uno o più dei predetti soggetti.

L'INL individua la "colpa grave" in una forma di responsabilità che va oltre la semplice colpa, caratterizzata da una marcata violazione dei doveri di diligenza, specificamente connessi alla prevenzione dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori. In particolare, la colpa grave implica un comportamento che si discosta notevolmente da ciò che è considerato ragionevole e diligente e che concretizza una violazione evidente e sostanziale di specifiche norme prevenzionistiche (e, dunque non una violazione generica[86]). È, inoltre, richiesto che il soggetto responsabile della violazione fosse, o almeno avrebbe dovuto essere, pienamente consapevole del rischio a cui esponeva i lavoratori e che, pertanto, abbia agito (o omesso di agire) con una coscienza chiara del pericolo e senza adottare le specifiche misure volte a prevenire il rischio che ha determinato l'evento infortunistico.

Solo laddove siano state accertate tutte le condizioni ivi indicate, ivi compreso il requisito della gravità della condotta, il provvedimento potrà essere adottato. Ne consegue che, laddove tali responsabilità non siano del tutto chiare e richiedano approfondimenti che possono essere effettuati solo nell'ambito di un procedimento giudiziario, la sospensione non potrà essere disposta. In tal caso, l'ITL/IAM archivierà la pratica unitamente a una apposita relazione. La circolare INL n. 4/2024 precisa che gli ITL/IAM, prima di adottare il provvedimento, possono chiedere un parere non vincolante alla Direzione centrale vigilanza e sicurezza sul lavoro.

Considerato che l'accertamento della responsabilità – specialmente alla luce dei criteri indicati dall'INL – potrebbe essere tutt'altro che agevole in sede ispettiva, non pare azzardato ipotizzare che non di rado non emergano tutti gli elementi

[83] Nonostante nel d.m. n. 132/2024 tale disposizione sembri riferita solo agli infortuni mortali, la rilevanza dell'attività di indagine compiuta da personale diverso da quello dell'INL viene, correttamente, generalizzata dalla circolare INL n. 4/2024.

[84] Ai fini della sospensione, a differenza di quanto accade per la decurtazione dei crediti, né il d.m. n. 132/2024, né la circolare INL n. 4/2024 richiamano la figura del preposto.

[85] E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 186-187 critica l'utilizzo del criterio civilistico del "più probabile che non" in luogo di quello del "oltre ogni ragionevole dubbio" che caratterizza l'accertamento della responsabilità in ambito penale. Secondo P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 318, il richiamo del criterio del "più probabile che non" potrebbe giustificarsi in ragione della natura amministrativa del provvedimento di sospensione.

[86] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 318.

richiesti[87]. Tale circostanza rischia di far perdere allo strumento ogni finalità dissuasiva[88].

Con riferimento alla sospensione, il d.m. n. 132/2024 prevede una disciplina differenziata a seconda degli esiti dell'infortunio.

Nello specifico, se si verificano infortuni da cui deriva la morte di uno o più lavoratori imputabile al datore di lavoro, al suo delegato o a un dirigente almeno a titolo di colpa grave, l'adozione del provvedimento di sospensione è obbligatoria, fatta salva la diversa – e adeguatamente motivata – valutazione dell'ITL/IAM[89]. La circolare INL n. 4/2024 specifica che la sospensione è normalmente adottata, a meno che dall'adozione del provvedimento e, quindi, dalla cessazione delle attività in corso possano derivare situazioni di grave rischio per i lavoratori o per i terzi o, comunque, per la pubblica incolumità[90]. I motivi che hanno suggerito di non adottare il provvedimento, pur in presenza dei relativi presupposti, dovranno essere oggetto di una apposita relazione.

In caso di infortuni da cui deriva l'inabilità permanente[91] di uno o più lavoratori o una irreversibile menomazione suscettibile di essere accertata immediatamente, invece, la sospensione può essere adottata solo ove le esigenze cautelari non sono soddisfatte mediante il provvedimento di sospensione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 o dall'eventuale sequestro *ex* art. 321 c.p.p. (art. 3, comma 3, del d.m. n. 132/2024).

Il provvedimento, in questa seconda ipotesi, presenta, quindi, maggiori caratteri di discrezionalità, in quanto non verrà disposta la sospensione della patente ogniqualvolta il cantiere interessato sia stato già oggetto di una sospensione per violazioni prevenzionistiche o per l'impiego di lavoratori "in nero" e/o di un sequestro preventivo da parte dell'autorità giudiziaria. Qualora i predetti provvedimenti, in relazione all'effettivo rischio che ha determinato l'evento infortunistico, siano del tutto inadeguati a prevenire il ripetersi di eventi infortunistici

[87] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 319.

[88] Le difficoltà relative all'accertamento delle responsabilità sono confermate dai dati dell'INL, citati da M. PRIOSCHI, *Edilizia, rilasciate 432mila*, cit., da cui emerge che tutte le 15 istruttorie avviate a seguito dei controlli effettuati nel periodo da ottobre 2024 a gennaio 2025 sono state archiviate in quanto gli elementi riscontrati non sono risultati sufficienti per procedere alla sospensione.

[89] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 319, evidenziano che, mentre l'art. 27, comma 8 prevedeva la sospensione come discrezionale, il d.m. n. 132/2024 ne ha stabilito l'obbligatorietà, anche se, facendo salva la diversa valutazione dell'ITL/IAM, ha recuperato la discrezionalità prevista dalla norma.

[90] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 319-320, segnalano come tale circostanza finisca per attribuire finalità sanzionatoria (e non cautelare) alla sospensione, in quanto le ragioni previste dalla disposizione non sono legate a profili di salute e sicurezza sul lavoro. Parimenti E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 189, mette in luce come la previsione di un margine di discrezionalità non sembra aver dissipato ogni dubbio in merito alla reale natura della sospensione.

[91] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 320, segnalano come nel d.m. n. 132/2024 non sia presente la distinzione tra inabilità permanente assoluta e parziale contenuta, invece, nell'art. 27, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008. Conseguentemente, E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 190, evidenzia come, la distinzione terminologica tra inabilità permanente assoluta e temporanea, non si traduca in differenze sostanziali di disciplina.

è, comunque, possibile la sospensione della patente a crediti[92].

Sennonché, sia la sospensione *ex* art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 che il sequestro preventivo disposto dall'autorità giudiziaria riguardano il cantiere, mentre la sospensione della patente a crediti non riguarderebbe il solo cantiere, bensì l'intera attività aziendale. Peraltro, la sospensione *ex* art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 non può riguardare i lavoratori autonomi[93], che potrebbero continuare a operare con tutte le conseguenze negative della presenza di un soggetto non in regola con le disposizioni prevenzionistiche in un ambiente esposto a rischi da interferenza tra le lavorazioni.

Secondo la circolare INL n. 4/2024, inoltre, la sospensione non può prescindere da un provvedimento di riconoscimento della inabilità permanente da parte dell'INAIL, il quale dovrà comunicare all'ITL/IAM le proprie determinazioni, unitamente a ogni informazione utile a definire eventuali responsabilità in capo al datore di lavoro, al delegato o al dirigente. Tale regola subisce un'eccezione in caso di menomazione irreversibile suscettibile di essere accertata immediatamente (ad es. la perdita di un arto). In tale ipotesi, infatti, l'ITL/IAM, ai fini della sospensione della patente, non dovrà necessariamente attendere l'adozione del suddetto provvedimento da parte dell'INAIL, a meno che non ritenga che lo stesso sia necessario a consentire una più adeguata valutazione, oltre che della responsabilità "per colpa grave", anche della durata della sospensione. Il provvedimento di riconoscimento della inabilità permanente sarà, infatti, utile ai fini della individuazione del grado della inabilità.

Quanto alla durata, è previsto che la patente possa essere sospesa per un periodo non superiore a 12 mesi, determinato tenendo conto della gravità degli infortuni, nonché della gravità della violazione in materia di salute e sicurezza e delle eventuali recidive (art. 3, comma 4, del d.m. n. 132/2024). A ben vedere, si tratta di indici non tipicamente legati alle esigenze cautelari e, quindi, al perdurare dello stato di pericolo[94], a ulteriore conferma della natura "ibrida" (cautelare/sanzionatoria) della sospensione.

Ai fini della recidiva, la circolare INL n. 4/2024 ricorda la necessità di acquisire le informazioni relative a precedenti eventi infortunistici dall'INAIL. A tal fine, viene espressamente previsto che quest'ultimo metta a disposizione dell'INL ogni informazione concernente gli eventi infortunistici (art. 3, comma 6, del d.m. n. 132/2024). Stante il ruolo marginale agli stessi assegnato con riferimento alla patente a crediti, non stupisce che la cooperazione informativa sia stata prevista solo con l'INAIL e non anche con i servizi ispettivi delle ASL[95].

[92] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 321, mettono in luce come tale possibilità non sia, invece, prevista in caso di infortunio mortale.

[93] Si v. l'art. 3, comma 11, del d.lgs. n. 81/2008, secondo cui "Nei confronti dei lavoratori autonomi di cui all'articolo 2222 del codice civile si applicano le [sole] disposizioni di cui agli articoli 21 e 26".

[94] S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 122.

[95] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 658.

La circolare INL n. 4/2024 prevede che, in caso di adozione del provvedimento di sospensione cautelare, l'ITL/IAM competente debba provvedere alla verifica del ripristino delle condizioni di sicurezza dell'attività lavorativa presso il cantiere ove si è verificata la violazione (art. 3, comma 5, del d.m. n. 132/2024). Tali attività dovranno evidentemente essere precedute, laddove possibile in base alle informazioni a disposizione, da un accertamento sulla persistente presenza del cantiere, specialmente nelle ipotesi in cui il provvedimento di sospensione abbia avuto una durata di diversi mesi.

A differenza di quanto accade per la sospensione dell'attività *ex* art. 14 del d.lgs. n. 81/2008, qualora venga sospesa la patente a crediti, non è possibile chiedere la revoca del provvedimento in caso di regolarizzazione effettuata antecedentemente al termine finale. La finalità cautelare della sospensione dovrebbe, invece, far sì che la stessa possa cessare ove vengano meno le ragioni che l'hanno giustificata[96]. Non esistendo una procedura *ad hoc* per la revoca, è stato suggerito di riproporre il meccanismo previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008[97].

Avverso il provvedimento di sospensione è ammesso ricorso nelle modalità di cui all'art. 14, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008 (art. 27, comma 8)[98]. La circolare INL n. 4/2024 precisa che il ricorso deve essere proposto entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento alla Direzione interregionale del lavoro (DIL) territorialmente competente. La DIL ha un termine di 30 giorni per esprimersi sul ricorso e la decisione potrà riguardare la correttezza del provvedimento di sospensione sia sotto il profilo dei presupposti per la sua emanazione che sotto il profilo della durata. Qualora non vi sia una decisione entro il termine stabilito, il provvedimento di sospensione perde efficacia (c.d. silenzio accoglimento). Tale previsione, alla luce delle note lungaggini nella definizione dei ricorsi legate alla cronica carenza di personale, anche sulla base dell'agire delle singole DIL, potrebbe alternativamente, risolversi nella concreta inefficacia della sospensione (in ragione della sua revoca per il decorso dei termini) o in un rigetto del ricorso senza un suo reale esame (per garantire il rispetto dei termini finali per l'adozione del provvedimento).

[96] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 322, nota 82. P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 658, segnala che la sospensione ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 ha carattere preventivo e inibitorio ed è obbligatoria in caso di accertata condizione di rischio per la sicurezza in quanto collegata a una situazione di immediato pericolo, a differenza della sospensione della patente a crediti che ha una connotazione tipicamente sanzionatoria e carattere discrezionale.

[97] E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 192.

[98] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 659, nota 20, mette in luce come nulla venga previsto in merito all'impugnazione degli altri provvedimenti dell'INL come il diniego di rilascio della patente e i provvedimenti di decurtazione dei crediti, lasciando ipotizzare che si applichino le regole generali sui provvedimenti amministrativi.

12. *Considerazioni conclusive*

Il sistema di qualificazione delle imprese[99] mediante un modello a punti era già stato ipotizzato dalla precedente versione dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 che ne definiva anche le precise modalità di attuazione. Quest'ultimo avrebbe dovuto essere realizzato attraverso la c.d. patente a punti, uno strumento in grado di consentire una continua verifica della idoneità delle imprese e dei lavoratori autonomi, in assenza di violazioni alle disposizioni di legge e con riferimento ai requisiti previsti, tra cui la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro e i provvedimenti impartiti dagli organi di vigilanza (si v. l'abrogato art. 27, comma 1-*bis*)[100].

Tale modalità – specifica per il settore edile – si sarebbe dovuta affiancare al generale sistema di qualificazione delle imprese, applicabile in ogni settore e ambito di attività. L'art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, nella sua precedente versione, demandava, infatti, alla Commissione consultiva permanente l'individuazione dei settori e dei criteri finalizzati alla definizione di un sistema generale di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi ai sensi dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008[101]. Precisi requisiti di esperienza, competenza e conoscenza (acquisiti anche attraverso percorsi formativi mirati), nonché l'applicazione – per il tramite della certificazione dei contratti – di determinati *standard* contrattuali e organizzativi nell'impiego della manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile avrebbero dovuto fungere da elementi rilevanti ai fini della qualificazione.

A seguito della riforma del 2024, è, quindi, venuto meno il richiamo – contenuto nel comma 1 dalla precedente versione dell'art. 27 – al generale sistema

[99] Sui sistemi di qualificazione delle imprese si v. L. FANTINI, *La qualificazione delle imprese: obiettivi normativi, stato dell'arte e prospettive di sviluppo*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 495 ss.; P. TULLINI, *Commento all'art. 27*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 382 ss.; F. NUTI, *La qualificazione delle imprese nell'ordinamento italiano: profili comparati e spunti problematici*, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2011, 1, p. 61 ss.; N. PACI, *I sistemi di qualificazione delle imprese*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 375 ss., nonché M. TIRABOSCHI, *Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffré, 2009, p. 119 ss.

[100] Tale meccanismo avrebbe potuto essere esteso anche ad altri settori individuati mediante accordi interconfederali stipulati dalle associazioni datoriali e dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (si v. la precedente versione dell'art. 27, comma 2). Sul tema si v. D. PESENTI, *Il sistema della patente a punti in edilizia*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffré, 2009, p. 129 ss. Si v., inoltre, l'Avviso comune del 28 luglio 2011.

[101] Pur rinviando la definizione dei settori di intervento a una successiva norma regolamentare, la vecchia formulazione dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 individuava tra i settori a cui avrebbero dovuto trovare applicazione tali sistemi di qualificazione, oltre all'edilizia, anche quelli della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico. Al riguardo, si v. il Protocollo sulla qualificazione delle imprese di sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e l'Accordo tecnico del 19 giugno 2013. Si v., inoltre, il d.P.R. n. 177/2011 sulle attività in ambienti confinati o sospetti di inquinamento.

di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Tale richiamo non è stato reintrodotto nemmeno in sede di conversione ad opera della l. n. 56/2024[102]. La modifica, peraltro, manca anche di coordinamento con l'art. 6, comma 8, lett. *g*), del d.lgs. n. 81/2008 che – non essendo stato interessato dalla novella – tuttora attribuisce alla Commissione consultiva permanente il compito di elaborare i criteri finalizzati alla definizione del predetto sistema di qualificazione[103].

A fronte delle modifiche apportate dal d.l. n. 19/2024, oggi, il d.lgs. n. 81/2008 identifica nella patente a crediti l'unico possibile strumento di qualificazione delle imprese[104]. L'attuale sistema di qualificazione ha, quindi, un ambito di applicazione più ristretto rispetto a quello previsto dalla precedente disciplina.

Per cercare di ovviare, è stato previsto che la patente a crediti possa essere estesa ad altri ambiti di attività individuati con decreto del Ministro del lavoro, sentite le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali comparativamente più rappresentative (art. 27, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008). Tale estensione – ad oggi non ancora attuata – comporterebbe, in ogni caso, l'applicazione del medesimo strumento per tutte le tipologie di attività, senza poter valorizzare – come, invece, previsto dalla precedente disciplina – le particolarità del singolo settore.

A ciò si aggiunga che la patente a crediti, per come è stata strutturata, sembra avere uno scopo minimalista e, limitandosi a prevedere solo dei requisiti di base, non può operare quale strumento realmente in grado di effettuare una selezione tra gli operatori del settore.

Anche in ragione delle finalità che si pone la riforma[105], più che un sistema di qualificazione di imprese e lavoratori autonomi, la patente a crediti si configura come un mero strumento di controllo[106]. Il nuovo art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 si risolve in una norma di regolarità formale, attestata, peraltro, mediante autocertificazione di requisiti "di base", mentre un vero sistema di qualificazione si sarebbe dovuto fondare su elementi realmente qualificanti[107].

[102] P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 14, segnala che l'introduzione della patente a crediti avrebbe potuto essere fatta senza sostituire integralmente l'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, che poteva e doveva essere conservato.

[103] La circostanza è segnala da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649, secondo cui "non è chiaro se sia una dimenticanza o una trascuratezza".

[104] P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 11. Si v., inoltre, P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 648, che segnala come la scelta di un modello unico rischia di tradursi in una riduzione o in un impoverimento delle potenzialità dell'istituto della qualificazione che, invece, dovrebbe adattarsi alle caratteristiche e alle esigenze dei differenti settori economici.

[105] L'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 ha riscritto l'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 "Al fine di rafforzare l'attività di contrasto al lavoro sommerso e di vigilanza in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro".

[106] P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 10 ss. Nello stesso senso P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 647 secondo cui la patente a crediti potrebbe rivelarsi "un veicolo di semplificazione e, insieme, di standardizzazione della vigilanza documentale, che finisce per assecondare una certa inclinazione burocratica del controllo pubblico".

[107] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 330-331.

Sembrano, quindi, trovare conferma i pronostici sfavorevoli già sollevati sulla concreta efficacia e utilità ai fini della sicurezza sul lavoro della patente a crediti [108]. Peraltro, alla luce delle criticità riscontrate, si corre anche il rischio che la patente a crediti non riesca a svolgere neppure la sua funzione di strumento di mera verifica di regolarità, con la necessità di correre prontamente ai ripari[109].

Occasione per tali aggiustamenti potrebbe essere il previsto aggiornamento della disciplina regolamentare attuativa ad opera del Ministero del lavoro sulla base dei dati forniti dall'INL e raccolti nell'ambito del monitoraggio da avviare entro la fine del mese di settembre 2025 (art. 27, comma 13, del d.lgs. n. 81/2008). Aggiornamento del d.m. n. 132/2024 che dovrebbe essere accompagnato anche dai necessari interventi sulla fonte primaria (art. 27 del d.lgs. n. 81/2008).

Non ci si può, quindi, che augurare che il suddetto monitoraggio non si limiti a una mera raccolta di dati numerici, ma che si estenda a una verifica nel merito delle criticità applicative riscontrabili nella regolamentazione della patente a crediti[110].

Abstract

Il contributo esamina criticamente la disciplina della patente a crediti in edilizia alla luce delle previsioni normative e regolamentari in materia, nonché delle indicazioni operative fornite dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro. In particolare, evidenziandone le potenziali criticità applicative, il saggio solleva dubbi sull'effettiva capacità della patente a crediti di operare quale effettivo ed efficace strumento di prevenzione nell'ambito dei cantieri temporanei e mobili.

The paper critically examines the regulatory framework governing the Italian credit-based certification system applicable to companies and self-employed workers operating in the construction sector, in light of the relevant legislative and regulatory provisions, as well as the operational guidelines issued by the National Labour Inspectorate. In particular, by highlighting its potential practical challenges, the essay raises doubts about the actual capacity of the credit-based certification to function as an effective and efficient health and safety preventive measure within temporary and mobile construction sites.

Parole chiavi

Salute e sicurezza sul lavoro, qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, appalti e subappalti, cantieri temporanei e mobili, patente a crediti, attività ispettiva

Keywords

Occupational health and safety, qualification of companies and self-employed workers, contracts and subcontracts, temporary and mobile construction sites, credit-based certification system, labour inspection

[108] P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 648.
[109] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 332.
[110] Nello stesso senso anche E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 184-185.

DSL
2-2025

Le prospettive della *compliance* penale in materia di salute e sicurezza sul lavoro tra vecchi dinamismi conflittuali e nuovi duplicati sanzionatori**

di Benedetta Paterra*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Gli strumenti di *compliance* in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. – 3. Le dicotomie dell'apparato prevenzionistico. – 3.1. Normazione pubblica e autodisciplina privata. – 3.2. Dimensione individuale e dimensione collettiva. – 3.3. Logiche repressive e spinte premiali. – 4. Il sistema di (de)qualificazione delle imprese come paradigma delle tensioni regolatorie della disciplina prevenzionistica. – 5. Riflessioni conclusive: le traiettorie dei modelli organizzativi *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, tra prospettive *de iure condito* e *de iure condendo*.

1. *Premessa*

In risposta alla "sfida della complessità" posta dalla realtà contemporanea[1], il modello "classico" di diritto penale, di stampo repressivo e fondato sulla verificazione del danno, è stato progressivamente affiancato da un congegno regolativo inedito[2], ispirato a logiche di prevenzione e riparazione, in cui è il fattore organizzativo[3] a orientare l'opera di poiesi normativa.

La disciplina di attività potenzialmente pericolose ma socialmente utili, che si dispiegano in un contesto di base lecito, è dunque affidata ad un «*modello normativo di gestione del rischio*» orientato non tanto alla eliminazione o riduzione del rischio in

* Benedetta Paterra è dottoranda di ricerca in diritto penale presso l'Università di Pisa. *benedetta.paterra@phd.unipi.it*

** Il saggio costituisce la rielaborazione – ampliata e integrata con gli opportuni riferimenti bibliografici – della relazione intitolata "*La patente a crediti come paradigma delle tensioni regolatorie nella disciplina prevenzionistica*", presentata al convegno "*Gli obblighi di sicurezza come prevenzione di tipo organizzativo: i modelli di organizzazione e gestione e i sistemi di qualificazione delle imprese*". Il convegno, organizzato nell'ambito del Ciclo di seminari itineranti su "*Esternalizzazioni e sicurezza sul lavoro lungo la catena del valore*", dalla Fondazione Marco Biagi – Osservatorio Ambiente, Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro, dal Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi Roma Tre, dal LabChain – Centro Interuniversitario di Studi avanzati su Blockchain, Innovazione e Politiche del Lavoro, dall'Osservatorio Olympus dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo e dall'Università degli Studi di Napoli Parthenope, si è svolto il 4 aprile 2025 presso l'Università degli Studi di Urbino.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] E. MORIN, *La sfida della complessità* (trad. it. a cura di A. Anselmo e G. Gembillo), Firenze, Le Lettere, 2011, richiamato anche da V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, in *Enciclopedia del diritto*, *I tematici II*, *Reato colposo*, Milano, Giuffrè, 2021, p. 888.

[2] Come già autorevolmente anticipato da F. STELLA, *Criminalità d'impresa: lotta di sumo e lotta di judo*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 1998, p. 471.

[3] Sulla rilevanza del fattore organizzativo nel settore della salute e sicurezza sul lavoro, L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*[3], Milano, Franco Angeli, 1989, *passim*.

sé – in quanto fisiologicamente connaturato all'attività –, quanto, più propriamente, alla minimizzazione dell'«*eventualità che esso si traduca in un'offesa di danno o di pericolo concreto per i beni tutelati*»[4]: in tal senso, la mèta utopistica della completa eliminazione della fonte di rischio è soppiantata dal ben più realistico obiettivo di diminuire (o non aggravare) le potenzialità offensive insite nell'attività[5].

Rispecchiando la dimensione relazionale dell'agire della *societas*, la strategia legislativa è modulata secondo una cadenza trifasica, che riflette la logica della gestione dinamica e "procedimentalizzata" del rischio e valorizza il coinvolgimento "partecipato" di figure interne all'organizzazione.

Pertanto, se, in una prima fase, l'impresa è tenuta alla ricognizione delle fonti di rischio (c.d. *risk assessment*), in una seconda fase, in base alle valutazioni effettuate, deve predisporre le cautele idonee a neutralizzare o ridurre i rischi rilevati (c.d. *risk management*); nel caso di avveramento del rischio, segue poi una terza fase, soltanto eventuale, deputata alla gestione dell'emergenza e al contenimento del danno.

Grava, inoltre, sull'impresa un obbligo di documentazione e procedimentalizzazione[6], che impone di registrare formalmente tutte le attività eseguite in ottemperanza al "dovere di sicurezza" fissato *ex lege*: il fisiologico divario informativo[7] esistente tra il privato, chiamato alla gestione del rischio, e terze parti (interne o esterne all'impresa) viene così colmato, almeno in linea teorica, con la creazione di un sottosistema normativo, dinamico e flessibile, in grado di adeguarsi agli ordinari mutamenti nell'organizzazione del processo produttivo e ai progressi di natura tecnico-scientifica.

Ebbene, tutti i concetti richiamati (*risk assessment*, *risk management*, procedimentalizzazione, ecc.) trovano «*copertura e legittimazione*» sotto il «*mantello*» della "*compliance*"[8]: un'espressione che, secondo una definizione trasversalmente applicabile ai settori interessati dalla *corporate liability*[9], designa l'articolato complesso di regole, organismi e procedure istituiti all'interno

[4] C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 662 ss.

[5] A. GULLO, *I modelli organizzativi*, in G. LATTANZI, P. SEVERINO (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti, Vol. I, Diritto sostanziale*, Torino, Giappichelli, p. 245.

[6] Sulla rilevanza della "procedimentalizzazione" nel diritto penale, nella dottrina tedesca, A. EICKER, *Die Prozeduralisierung des Strafrechts. Zur Entstehung, Bedeutung und Zukunft eines Paradigmenwechsels*, Stämpfli Verlag, Bern, 2010, secondo cui l'istituzione di un diritto flessibile, nella sua dimensione strutturale e temporale, in risposta alla "*Steuerungskrise*" della società post-moderna costituisce un vero e proprio cambio di paradigma rispetto al diritto penale tradizionale.

[7] Lo rileva G. FORTI, *"Accesso" alle informazioni sul rischio e responsabilità: una lettura del principio di precauzione*, in "Criminalia", 2006, spec. p. 211 ss.

[8] A. GULLO, *Compliance*, in C. PIERGALLINI, G. MANNOZZI, C. SOTIS, C. PERINI, M. SCOLETTA, F. CONSULICH (a cura di), *Studi in onore di Carlo Enrico Paliero*, Milano, Giuffrè, 2022, adesso anche in "Archivio Penale", n. 1, 2023, p. 3.

[9] La definizione è mutuata da G.M.G. PRESTI, *What We Talk When We Talk About Compliance*, in F. CENTONZE, S. MANACORDA (a cura di), *Corporate Compliance on a Global Scale. Legitimacy and Effectiveness*, Springer, Cham, p. 25. I contorni della nozione appaiono, tuttavia, piuttosto indefiniti, specialmente quando si considerino i criteri da adottare per raggiungere l'obiettivo finale di «*actuar conforme a la legalidad*»: cfr. A. NIETO MARTÍN, *Problemas fundamentales del cumplimiento normativo en el derecho penal*, in "Anuario de Derecho Penal. Temas de derecho penal económico: empresa y compliance", n. 2013/2014, p. 173).

dell'organizzazione per garantire che, mediante specifici "programmi di conformità", «*amministratori, dirigenti e impiegati, ma anche terze parti in realzione con l'ente, rispettino i precetti legali o auto-normati che disciplinano e conformano l'attività di un'organizzazione*», così da evitare l'irrogazione di sanzioni punitive e ulteriori conseguenze negative collaterali[10].

Com'è noto, terreno fertile per lo sviluppo di un siffatto paradigma, alla luce della molteplicità dei rischi connessi all'attività d'impresa e dell'inadeguatezza palesata dall'approccio coercitivo tradizionale, è stato l'ambito della salute e sicurezza sul lavoro.

In particolare, sotto la spinta del legislatore comunitario, l'entrata in vigore del d.lgs. n. 626/1994 ha segnato il passaggio da una «tutela *della sicurezza, attraverso prescrizioni capaci di elidere il pericolo*», ad una «gestione *della sicurezza, attraverso moduli disciplinari capaci di controllare il rischio*»[11].

Il percorso di procedimentalizzazione "indotta" avviato con il d.lgs. n. 626/1994 è stato recepito e ulteriormente sviluppato dal d.lgs. n. 231/2001 che, nel disciplinare il sistema di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, ha riconosciuto valore giuridico ai modelli di organizzazione e gestione, quali strumenti di prevenzione dei reati commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente.

La stessa logica di gestione organizzativa del rischio è stata poi consolidata, limitatamente all'ambito della prevenzione di infortuni e malattie professionali, nel d.lgs. n. 81/2008, con cui si è conferita sistematicità alla procedimentalizzazione degli obblighi prevenzionistici, articolandoli in una sequenza di adempimenti conoscitivi, programmatori e gestionali.

Il quadro regolativo in materia è stato infine completato dall'introduzione, nel catalogo dei reati presupposto di cui al d.lgs. n. 231/2001, dell'art. 25-*septies*, che estende la responsabilità dell'ente ai delitti di omicidio colposo e lesioni colpose commessi con violazione delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

La valorizzazione della componente prevenzionistica e organizzativa, realizzata attraverso la predisposizione di una fitta trama di «*regole "procedurali"*»[12], rappresenta così il *fil rouge* di tale evoluzione normativa. Infatti, nel tentativo di diffondere una cultura d'impresa fondata sulla sicurezza e sull'integrità aziendale[13] assumono un rilievo centrale le misure di *compliance* che i vertici sono tenuti ad

[10] V. MONGILLO, *Presente e futuro della* compliance *penale. Riflessioni a margine di S. Manacorda e F. Centonze (a cura di), Corporate Compliance on a Global Scale. Legitimacy and Effectiveness, 2022*, in "Sistema penale", 11 gennaio 2022, p. 2.

[11] T. PADOVANI, *Il nuovo volto del diritto penale del lavoro*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 1996, p. 1165.

[12] V. TORRE, *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in D. CASTRONUOVO, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 37.

[13] Come osservato da M. CATINO, *Trovare il colpevole. La costruzione del capro espiatorio nelle organizzazioni*, Bologna, Il Mulino, 2022, p. 48 s. (vers. *e-book*) appaiono più funzionali gli approcci alla *governance* societaria volti a riabilitare l'azienda mediante l'istituzione di sistemi in grado di «*rilevare e prevenire la criminalità economica tra i suoi dipendenti e, in generale, per promuovere una cultura di etica e integrità all'interno dell'azienda*».

adottare, con «*funzione comunicativa e pedagogica*»[14], per informare l'attività a criteri di legalità.

Sul versante punitivo, la tutela della sicurezza sul lavoro, in armonia con la matrice "preventiva" su cui si fonda la materia, è affidata, sul piano individuale, ad un sistema a più livelli, alla cui base si colloca un ampio apparato di illeciti amministrativi e contravvenzionali, posti a presidio dell'osservanza degli obblighi cautelari, procedurali e organizzativi disseminati nel testo del d.lgs. n. 81/2008[15]. La pena, nelle fattispecie di reato collocate *extra codicem*, assume una connotazione «*post-riparatoria*», poiché interviene solo in assenza di riparazione[16].

La risposta sanzionatoria resta quella "tradizionale" soltanto nelle ipotesi più gravi, in cui alla violazione antinfortunistica consegua un evento lesivo in forma di omicidio o lesioni personali[17].

Peraltro, in simili ipotesi, come si è anticipato, si apre lo scenario della responsabilità dell'ente collettivo, con l'applicazione, ove ne ricorrano i presupposti, di sanzioni pecuniarie e interdittive dal contenuto particolarmente afflittivo[18].

Eppure, alla massiccia presenza di strumenti regolativi e presidi sanzionatori non corrisponde un grado di efficacia e di effettività tale da garantire un reale e significativo incremento degli *standard* di sicurezza.

Innumerevoli, in effetti, sono le criticità che ancora pervadono la disciplina: non solo la carenza di adeguati strumenti di *enforcement,* ma anche l'inestricabile groviglio di adempimenti individuali e metaindividuali e la tendenza a ricostruire *ex post facto*, in sede giudiziaria, i contenuti dell'obbligo di sicurezza.

Dinanzi al ripetersi di eventi drammatici correlati a presunte carenze organizzative, la risposta legislativa appare *ab origine* viziata dalla "letale" tendenza a riprodurre le inadeguatezze dell'apparato prevenzionistico. Emblematica, in tal

[14] V. TORRE, *La privatizzazione delle fonti di diritto penale. Un'analisi comparata dei modelli di responsabilità penale nell'esercizio dell'attività di impresa*, Bologna, Bononia University Press, 2013, p. 414.

[15] D. CASTRONUOVO, *Le fonti della disciplina penale della sicurezza del lavoro: un sistema a più livelli*, in D. CASTRONUOVO, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 18 ss., distingue tra «*norme strutturate per lo più come regole cautelari "modali"*», che prescrivono, in maniera diretta, le modalità per l'eliminazione o riduzione del rischio, e «*norme strutturate secondo moduli procedurali e organizzativi*», fondate, per l'appunto, sui principi di valutazione, comunicazione e gestione del rischio.

[16] In tal senso, M. DONINI, Compliance, *negozialità e riparazione dell'offesa nei reati economici. Il delitto riparato oltre la* restorative justice, in C.E. PALIERO, F. VIGANÒ, F. BASILE, G.L. GATTA (a cura di), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano, Giuffrè, 2018, p. 584 s. osserva che «*la repressione* ex post *è in realtà una sconfitta della logica preventiva*» poiché, coincidendo le contravvenzioni in materia giuslavoristica con lo schema dei reati di pericolo permanente, «*quando sono commessi rimane il pericolo, che va comunque neutralizzato*».

[17] Sui diversi "livelli" di tutela prevenzionistica, cfr. anche G.L. PERDONÒ, *La gestione del rischio in materia di tutela della salute dei lavoratori, tra tentativi di tipizzazione e ruolo creativo della giurisprudenza*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 1-2, 2016, p. 175 ss.

[18] Solleva interrogativi circa la legittimità costituzionale della cornice edittale dell'art. 25-*septies* G. AMARELLI, *La responsabilità "penale" degli enti per gli infortuni sul lavoro*, in A. DE VITA, M. ESPOSITO (a cura di), *La sicurezza sui luoghi di lavoro. Profili della responsabilità datoriale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, p. 130 ss.

senso, l'introduzione della c.d. patente a crediti[19]. Sebbene fosse stata concepita come uno strumento di validazione pubblica per premiare l'impresa spontaneamente virtuosa nella gestione della sicurezza sul lavoro, tale iniziativa pare null'altro che l'ennesimo avamposto sanzionatorio (di carattere «*para-penale*»[20]).

Muovendo dalla crisi di effettività che affligge il sistema prevenzionistico, il presente contributo si propone di indagare la tenuta e le contraddizioni del modello di *compliance* delineato in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Dopo aver ripercorso i tratti distintivi del paradigma preventivo, l'analisi tenterà di mettere in luce, in una prospettiva "dicotomica", le tensioni strutturali tra dimensione individuale e dimensione collettiva, tra regolazione pubblica e autodisciplina privata e tra funzione repressiva e funzione promozionale. Tali fratture emergono embleticamente nell'istituto di nuovo conio della parente a crediti, che sembra riprodurre le ambiguità del sistema prevenzionistico nel suo complesso. In questa prospettiva, l'obiettivo è quello di ricostruire le principali disfunzioni dell'attuale modello normativo, delineandone le possibili traiettorie evolutive.

2. *Gli strumenti di* compliance *in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*

Tra i campi governati secondo la logica "*carrot and stick*", la disciplina della salute e sicurezza sul lavoro offre un punto d'osservazione privilegiato sulle diverse declinazioni della *compliance* organizzativa, nell'intreccio tra funzione preventiva e funzione riparatoria[21].

Da un lato, infatti, proliferano da sempre, in questo ambito, strumenti di autonomia privata a cui i soggetti deputati alla gestione del rischio-reato possono (o devono) ricorrere per garantire *ex ante* la salvaguardia degli interessi in gioco; dall'altro, proprio perché la filosofia del sistema punitivo di tutela della sicurezza del lavoro è eminentemente preventiva, l'obiettivo di neutralizzazione del pericolo viene raggiunto *ex post* mediante il ricorso a meccanismi riparatori "guidati" [22] che incidono sulla risposta sanzionatoria, escludendola o mitigandola.

[19] Sul punto, P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 2, 2024, p. 2 ss.

[20] Riportano, in questo senso, le riflessioni formulate da V. TORRE, *I nuovi profili penalistici dei fenomeni di interposizione illecita*, nel corso della Relazione presentata all'incontro di studio su "Le novità del Decreto PNRR 4. Le misure in tema di appalti, vigilanza in materia di lavoro, legislazione sociale, nonché di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro", svoltosi a Modena, presso la Fondazione Universitaria Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia, il 5 giugno 2024, P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente a crediti nei cantieri temporanei o mobili: uno strumento di qualificazione delle imprese o verifica di regolarità?*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 2/2024, I, p. 333, nt. 93.

[21] Recentemente, si sofferma sulla «*duplice dimensione della* compliance», M. COLACURCI, *Evoluzioni e divergenze della compliance riparatoria nel sistema di responsabilità da reato degli enti*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 1-2, 2025, p. 205 ss.

[22] M. DONINI, *Le due anime della riparazione come alternativa alla pena-castigo: riparazione prestazionale vs. riparazione interpersonale*, in "Cassazione Penale", n. 6, 2022, p. 2029.

A seguito all'introduzione dell'art. 25-*septies* nel d.lgs. n. 231/2001 i due "volti" della *compliance*, preventivo e riparatorio, assumono, una vocazione bidirezionale: la gestione del "rischio lavorativo" poggia, invero, su un'azione sinergica che si snoda lungo i due binari paralleli dell'individuo e dell'organizzazione, secondo la caratteristica «*duplicazione della soggettività penale attiva*» del sistema punitivo del diritto penale dell'impresa[23].

Al fine di mettere a fuoco gli strumenti di *compliance* messi a punto dal legislatore in materia prevenzionistica, è innanzitutto opportuno distinguere tra misure organizzative, obbligatorie o facoltative, di competenza individuale e misure che, invece, attengono alla dimensione "meta-individuale" dell'ente collettivo.

Sul primo versante, «*tra gli imprescindibili tasselli di un efficace mosaico preventivo*», si colloca la «*predisposizione di una struttura organizzativa sufficientemente formalizzata e trasparente*»[24]. Nelle organizzazioni complesse, la ripartizione dei ruoli funge da requisito essenziale per la ricostruzione e la successiva verificabilità dei processi decisionali: in materia prevenzionistica, l'esigenza di formalizzare l'articolazione delle competenze si è tradotta nella tipizzazione normativa delle figure deputate all'attuazione del dovere di sicurezza[25].

Infatti, da un lato, l'imprenditore, mediante la delega di funzioni *ex* art. 16 del d.lgs. n. 81/2008, può trasferire poteri e doveri correlati all'organizzazione prevenzionistica a soggetti competenti e appositamente dotati di autonomia decisionale e di spesa, oppure, nelle imprese di grandi dimensioni dotate di più unità produttive, avvalersi del «*modello organizzativo alternativo*» della multidatorialità[26].

Dall'altro, a prescindere dall'esistenza di un formale atto di conferimento, sono cristallizzati *ex lege* i ruoli (e i rispettivi obblighi) di dirigenti e preposti. In particolare, se lo strumento della delega di funzioni assume un carattere tendenzialmente "facoltativo"[27], sul piano delle investiture, il datore di lavoro è

[23] E. AMBROSETTI, E. MEZZETTI, M. RONCO, *Diritto penale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2016, p. 8.

[24] Così, nella prospettiva di facilitare l'emersione delle responsabilità individuali, trasformando l'ente collettivo da causa a soluzione del problema allocativo, V. MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 371 ss.

[25] Cfr., ad es., F. BASENGHI, *La ripartizione degli obblighi di sicurezza nel nuovo impianto legale*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", n. 2, 2008, p. 428 ss.

[26] L. GOLZIO, *I modelli organizzativi per la prevenzione dei rischi in impresa: il confronto tra monodatorialità e multidatorialità*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2023, I, p. 55. Approfondisce la giurisprudenza in materia E. SCAROINA, *La responsabilità penale del datore di lavoro nelle organizzazioni complesse*, in "Diritto Penale Contemporaneo – Rivista Trimestrale", n. 2, 2021, p. 195 ss. Al riguardo, inoltre, si rivela di particolare interesse la recente sentenza del Tribunale di Milano sul c.d. "disastro ferroviario di Pioltello", in cui si è rimarcata la necessità del modello multidatoriale in relazione alla complessità dell'organizzazione interna: in particolare, con riguardo all'organigramma di R.F.I., si osserva la presenza di direzioni territoriali di produzione, ciascuna facente capo a un soggetto con qualifica dirigenziale, dotato dei poteri di spesa e di gestione propri del datore di lavoro; a ciascuna di queste direzioni, pertanto, corrispondeva un'autonoma programmazione dell'attività di lavoro e, di conseguenza, un autonomo documento di valutazione dei rischi (cfr. Trib. Milano, Sez. V, 21 agosto 2025, in *www.giurisprudenzapenale.com*, p. 216 ss.).

[27] Sebbene, secondo voci autorevoli, si tratterebbe in realtà di una misura sostanzialmente doverosa: in questo senso, A. ALESSANDRI, *Impresa (responsabilità penali)*, in "Digesto delle Discipline Penalistiche", Torino, UTET, 1992, p. 208 ss.

adesso espressamente gravato dall'obbligo – penalmente sanzionato – di nominare uno o più preposti per lo svolgimento di attività di vigilanza[28].

Mentre nell'assetto previgente, il d.lgs. n. 81/2008 si limitava a definire il ruolo del preposto, descrivendone competenze e attribuzioni, in seguito alla novella del d.l. n. 146/2021, convertito in l. n. 215/2021, si è in parte operata una riduzione del margine di autonomia privata posto in capo al garante originario.

La riforma mira a rafforzare l'indubbia funzione preventiva connessa alle preliminari attività, in fase di «*progettazione della strategia di impresa*», di "organizzazione dell'organizzazione", tese, cioè, all'assolvimento del dovere di auto-organizzazione[29]: la chiara predisposizione di un'articolata rete di garanti rappresenta, in tal senso, un presupposto essenziale per l'adozione e lo sviluppo delle ulteriori procedure di *compliance*.

L'articolazione del sistema di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali poggia, infatti, sul coordinamento degli individui incaricati di assicurare la salute e la sicurezza nell'ambiente di lavoro.

Tra le misure di competenza individuale, un rilievo cruciale assume l'obbligo di redazione del documento "principe" per la ricognizione e gestione dei rischi in ambito lavorativo, disciplinato agli artt. 17, lett. *a*, e 28, del d.lgs. n. 81/2008.

In estrema sintesi, il DVR, quale espressione della massima forma di cooperazione *ante delictum* imposta all'imprenditore-persona fisica in materia di sicurezza del lavoro, deve contenere non solo il *risk assessment*, con l'indicazione delle misure di prevenzione adottate, *tailor-made* sulla base di quella specifica realtà societaria, ma, altresì, regole più propriamente strutturali, finalizzate al corretto adempimento del debito di sicurezza: perciò, oltre che alla nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e del medico competente, il datore di lavoro è tenuto alla «*individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provveder, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri*» (art. 28, comma 2, lett. *d*, del d.lgs. n. 81/2008).

Dunque, la costruzione di un solido architrave "soggettiva" è propedeutica alla configurazione di un sistema prevenzionistico efficace: se il ruolo del datore di lavoro consiste nell'elaborazione del «*disegno istitutivo*», quello dei dirigenti nella gestione dei «*profili direttivi e attuativi di livello intermedio*» e quello dei preposti nella «*immediata supervisione dell'operato dei lavoratori*»[30].

[28] In tema, approfonditamente, P. PASCUCCI, *La sicurezza sul lavoro alla prova dell'effettività*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 3, 2022, p. 3 ss. che, criticamente, osserva i possibili profili d'incompatibilità della disposizione con l'art. 41 Cost. con riferimento agli enti di piccole dimensioni.

[29] C.E. PALIERO, C. PIERGALLINI, *La colpa di organizzazione*, in "La Responsabilità Amministrativa della Società e degli Enti", n. 3, 2006, p. 173.

[30] V. MONGILLO, *Il dovere di adeguata organizzazione della sicurezza tra responsabilità penale individuale e responsabilità penale da reato dell'ente: alla ricerca di una plausibile differenziazione*, in A.M. STILE, A. FIORELLA, V. MONGILLO (a cura di), *Infortuni sul lavoro e doveri di adeguata organizzazione: dalla responsabilità penale individuale alla «colpa» dell'ente*, Napoli, Jovene, 2014, p. 36. Cfr. anche, tra i tanti,

Dall'altra parte, tra gli strumenti di *compliance* preventiva rivolti all'ente collettivo, si colloca preminentemente l'adozione del modello di organizzazione e gestione, recante i contenuti di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008.

Gli adempimenti prevenzionistici che, in relazione alla persona fisica, si traducono in veri e propri obblighi presidiati da sanzione penale, nella dimensione complessa e strutturata dell'impresa assumono, invece, un carattere meno stringente, in quanto enunciati in forma di onere: la minaccia della sanzione punitiva opera, dunque, in funzione promozionale rispetto all'adozione preventiva del modello[31].

In questa prospettiva, com'è noto, l'adozione e l'efficace attuazione di un modello organizzativo "idoneo" presenta efficacia esimente rispetto alla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, a condizione che preveda, da un lato, «*un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio, nonché un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello*» e, dall'altro, «*un idoneo sistema di controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate*»[32].

Accanto al modello "settoriale"[33] di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, si colloca poi il modello organizzativo "generale" previsto dal d.lgs. n. 231/2001, in cui, in quanto *lex generalis*, «*confluiscono gli esiti della più generale e preliminare indagine sul rischio-reato e si tracciano le linee fondamentali di una sua gestione corretta*»[34].

Volgendo lo sguardo all'altro "volto" della *compliance*, il sistema prevenzionistico, sul piano della responsabilità individuale, è costellato da procedure premiali finalizzate alla riparazione dell'offesa arrecata, nella piena consapevolezza dell'assoluta inefficacia, in questo campo, delle tradizionali funzioni della pena[35]: in siffatte ipotesi, la cooperazione "postuma" con l'autorità ispettiva consente ai soggetti responsabili che abbiano posto in essere condotte riparatorie di accedere al beneficio dell'estinzione del reato[36].

F. STOLFA, *Le definizioni*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 49 ss.

[31] Osserva FED. MAZZACUVA, *L'ente premiato. Il diritto punitivo nell'era delle negoziazioni: l'esperienza angloamericana e le prospettive di riforma*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 278, come il sistema punitivo della responsabilità dell'ente sia «*imperniato non sul binomio obbligo-sanzione, bensì su quello onere-beneficio*».

[32] P. PASCUCCI, *Organizzazione aziendale e tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*, "Lavoro Diritti Europa", n. 4, 2024, pp. 7-8.

[33] Cfr. P. RIVELLO, *Il modello "generale" di organizzazione e gestione delineato dal D.Lgs. n. 231/2001 e quello "specifico" di cui all'art. 30 del D.Lgs. n. 81/2008, valutato in correlazione al sistema di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali*, in "Giurisprudenza Penale Web", n. 1-*bis*, 2021, p. 3 ss.

[34] T. VITARELLI, *"Obblighi" apicali e "oneri" metaindividuali in materia di sicurezza sul lavoro: intersezioni e differenze*, in "Archivio Penale", n. 1, 2023, p. 11.

[35] Lo rileva V. VALENTINI, *La sostanziale continuità tra il "vecchio" e il "nuovo" diritto penale della salute e sicurezza sul lavoro*, in L. GALANTINO (a cura di), *Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il d.lg. 81/2008 e il d.lg. n. 106/2009*, Milano, UTET, 2009, pp. 308 ss. Nello stesso senso, D. GUIDI, *Regime sanzionatorio e cause di estinzione degli illeciti sulla sicurezza del lavoro*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 935 ss.

[36] La *ratio* non è solo quella di deflazione processuale ma anche di favorire l'effettiva osservanza delle misure di prevenzione: cfr. A. GARGANI, *Criteri di definizione degli illeciti in materia di sicurezza e salute del lavoro*, in B. DEIDDA, A. GARGANI, *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 379 ss.

Innanzitutto, gli artt. 20 ss. del d.lgs. n. 758/1994, richiamati dall'art. 301 del d.lgs. n. 81/2008, prevedono un meccanismo di estinzione per le contravvenzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda: una volta che, in fase d'ispezione, sia stato accertata la violazione, l'organo di vigilanza impartisce una prescrizione, con cui intima al contravventore la rimozione della situazione d'illiceità entro un termine prestabilito; il verbale di contravvenzione e prescrizione è poi trasmesso al pubblico ministero che, con l'iscrizione della notizia di reato, comporta l'avvio e, contestualmente, l'immediata sospensione del procedimento penale[37]. Nell'ipotesi in cui la prescrizione sia stata osservata[38], il trasgressore è ammesso al pagamento di una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda: il ripristino della legalità nelle forme e modalità previste dalla prescrizione e il tempestivo pagamento della somma in sede amministrativa, «*estinguono* ipso iure *il reato*»[39]; se il ripristino della legalità avviene in tempi congrui ma senza rispettare le modalità indicate dall'organo ispettivo, il contravventore può, comunque, accedere all'oblazione speciale *ex* art. 162-*bis* c.p. e conseguire l'estinzione del reato.

Del pari, in caso di contravvenzioni punite con la sola pena dell'arresto, l'art. 302 del d.lgs. n. 81/2008 (nella versione emendata dal d.lgs. n. 106/2009) contempla un meccanismo premiale (ma non immediatamente estintivo): il giudice può sostituire la pena irrogata nei limiti di dodici mesi con il pagamento di una somma determinata secondo i criteri *ex* art. 135 c.p. da parte del trasgressore che abbia neutralizzato tutte le fonti di rischio ed eliminato le conseguenze dannose del reato. Il beneficio, tuttavia, è escluso quando la violazione abbia assunto un ruolo causale nella verificazione di un infortunio da cui sia derivata la morte ovvero una lesione personale che abbia comportato un'incapacità superiore ai quaranta giorni. La concessione della sostituzione, dunque, è soggetta alla valutazione discrezionale del giudice e l'estinzione del reato può essere dichiarata solo se il contravventore non commetta ulteriori reati in materia di salute e sicurezza sul lavoro nei tre anni successivi al passaggio in giudicato della sentenza[40].

Il *favor reparationis* connota anche la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche[41] poichè, in ipotesi di commissione del

[37] T. PADOVANI, *D. lgs. 19 dicembre 1994, n. 758. Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro. Capo II. Estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro*, in "La Legislazione Penale", p. 375 ss.

[38] Il contenuto della prescrizione, in presenza di norme "a struttura rigida", coincide con l'invito ad adempiere agli obblighi già predeterminati *ex lege*, mentre, in presenza di norme "a struttura elastica", è l'organo di vigilanza a dover indicare le misure che ritiene in concreto più idonee: G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive delle contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro*, Napoli, Jovene, 2008, p. 159 ss.

[39] V. VALENTINI, *Contravvenzioni* extra codicem *e meccanismi premiali*, in D. CASTRONUOVO, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 240.

[40] A tal proposito, parla di «*una sorta di "messa alla prova" del datore di lavoro*» G. MORGANTE, *Attuazione dell'art. 1, L. 3.8.2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (d.lgs. 9.4.2008, n. 81. Titolo XII)*, in "La Legislazione Penale", 2009, p. 70.

[41] Per un confronto tra le procedure estintive delle contravvenzioni e i meccanismi riparatori previsti dal d.lgs. n. 231/2001, C. TRABACE, *Le procedure definitorie delle contravvenzioni antinfortunistiche*

reato presupposto, il paradigma «*reattivo-premiale*»[42] impone di valorizzare le condotte di ravvedimento poste in essere *post delictum* in funzione di ri-organizzazione interna per la gestione del rischio-reato[43].

Sin dalla fase cautelare, a dire il vero, l'implementazione *ex post facto* del modello organizzativo entro un termine indicato dal giudice, secondo un paradigma scalare di *responsive regulation*, rileva, unitamente al deposito di una cauzione, ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. n. 231/2001, ai fini della sospensione delle misure cautelari di tipo interdittivo.

Ferma restando l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, l'art. 17 del d.lgs. n. 231/2001 postula, poi, l'esclusione delle sanzioni interdittive se, cumulativamente, prima dell'apertura del dibattimento di primo grado, l'ente abbia risarcito integralmente il danno ed eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato o si sia almeno adoperato in tal senso, abbia eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della stessa specie di quello verificatosi e abbia, infine, messo a disposizione il profitto conseguito dal reato ai fini della confisca.

Il "premio" per l'attuazione di misure di *compliance* postume, peraltro, non si esaurisce nella mancata applicazione delle sanzioni interdittive ma si estende al *quantum* di sanzione pecuniaria irrogabile: ai sensi dell'art. 12, d.lgs. n. 231/2001, l'impresa che, sia pur tardivamente, adotti un modello organizzativo idoneo ottiene *de iure* una riduzione della sanzione pecuniaria; predetta riduzione è ancora più consistente nel caso in cui l'ente abbia risarcito integralmente il danno ed eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato o, comunque, si sia adoperato in tal senso.

Il *favor* per i meccanismi di riparazione *post delictum* si manifesta persino in sede esecutiva: l'ente che adotti misure auto-organizzative entro il termine di venti giorni dalla notifica dell'estratto della sentenza di condanna può, infatti, richiedere la conversione della sanzione interdittiva in sanzione pecuniaria.

3. *Le dicotomie dell'apparato prevenzionistico*

Orbene, dal variegato e complesso quadro sin qui delineato sembrano emergere talune aporie, derivanti dalla sovrapposizione di logiche, istanze e categorie che, pur dovendo – almeno in linea teorica – operare sinergicamente, appaiono soggette ad un costante dinamismo conflittuale.

---

e il rito de societate*: due modelli all'insegna del* favor reparationis, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2022, I, p. 66 ss.

[42] R. BARTOLI, *Dal paradigma punitivo-reattivo al paradigma punitivo reattivo-premiale. Secondo studio per un affresco*, in M. CATENACCI, V.N. D'ASCOLA, R. RAMPIONI (a cura di), *Studi in onore di A. Fiorella*, Roma, RomaTre-Press, 2021, p. 467 ss.

[43] R. SABIA, *Responsabilità da reato degli enti e paradigmi di validazione dei modelli organizzativi. Esperienze comparate e scenari di riforma*, Torino, Giappichelli, 2022, p. 120.

In primo luogo, l'attuale configurazione del sistema prevenzionistico impone di instaurare un confronto dialettico tra l'autorità pubblica e l'operatore privato, chiamati a cooperare nella complessa attività di regolazione del rischio.

La densità normativa che caratterizza la materia *de qua*, tuttavia, non consente di definire con sufficiente precisione i rispettivi ambiti di competenza: non è sempre agevole, infatti, individuare quali aree siano soggette all'intervento pubblico e quali siano, invece, i margini rimessi all'autodisciplina privata. Del resto, nemmeno la stessa articolazione della *partnership* pubblico-privato appare esente da profili di criticità, tanto sul piano dell'intellegibilità del quadro normativo, quanto sul piano della ricostruzione *ex post facto* del dovere di diligenza[44].

Inoltre, l'organizzazione del processo produttivo e, in seconda istanza, l'ascrizione delle sfere di responsabilità richiedono un'impostazione di tipo "olistico"[45], che valorizzi entrambe le dimensioni in cui si esprime la vita dell'impresa: non solo quella individuale, segnata dall'intreccio di relazioni tra i singoli soggetti operanti nel medesimo contesto lavorativo, ma anche quella "collettiva", propria dell'organizzazione nel suo complesso.

Non di rado, però, gli adempimenti imposti alla persona fisica si sovrappongono alle misure di prevenzione di cui è onerato l'ente e, laddove si verifichi un evento lesivo, diviene particolarmente arduo separare i profili di colpa individuale dall'accertamento della colpa organizzativa.

Infine, come si è osservato, la repressione delle inosservanze prevenzionistiche deve necessariamente coniugarsi con la previsione di opportunità premiali, capaci di valorizzare i comportamenti proattivi tenuti dall'impresa al fine della tutela dei beni giuridici coinvolti, sia nel quadro del diritto penale premiale, sia, più in generale, nella prospettiva di incoraggiare in chiave "promozionale" la *compliance* "spontanea" dell'impresa virtuosa che investa nella sicurezza dei lavoratori non soltanto perché incentivata dalla minaccia di una sanzione[46]. Cionondimeno, i modelli piramidali di *responsive regulation* – strategia regolativa ottimale per la disciplina delle attività economiche – postulano un'interazione periodica tra autorità pubbliche e operatori privati[47] che l'ordinamento giuslavoristico, da un punto di vista economico e strutturale, non pare in grado di sostenere.

[44] Sul tema, in generale, si vedano i contributi pubblicati nel volume collettaneo A. GULLO, V. MILITELLO, T. RAFARACI (a cura di), *I nuovi volti del sistema penale fra cooperazione pubblico-privato e meccanismi di integrazione fra* hard law *e* soft law, Milano, Giuffrè, 2021.

[45] V. MONGILLO, *La responsabilità penale*, cit., p. 416 ss.

[46] Sulla necessità che la promozione di una "cultura della sicurezza" non passi dalla minaccia di una sanzione penale, M. RUSCIANO, *"Retorica", "cultura" ed "effettività" della sicurezza sul lavoro*, in P. PASCUCCI (a cura di), *Il testo unico sulla sicurezza del lavoro. Atti del convegno di studi giuridici sul disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 aprile 2007 (Urbino, 4 maggio 2007)*, disponibile su *olympus.uniurb.it*.

[47] I. AYRES, J. BRAITHWHITE, *Responsive regulation. Transcending the Deregulation Debate*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1992, disponibile su *www.johnbraithwhite.com*. Cfr. S.B. TAVERRITI, *Che cosa genera il sonno del Leviatano? Modelli e movimenti dell'autonormazione nelle pieghe dell'ordinamento penale statale*, in "Criminalia", 2021, p. 28 ss.

In considerazione della loro rilevanza, tali dicotomie, meritano di essere ulteriormente indagate nella loro reciproca interazione, così da mettere in luce linee di frattura e possibili direttrici di composizione.

3.1. *Normazione pubblica e autodisciplina privata*

In dottrina si è rilevato come la radice del fenomeno autonormativo sia da rintracciarsi nell'inconciliabile «*asimmetria informativa tra il decisore pubblico e coloro che, unitamente all'attività socialmente utile (quando non indispensabile), producono il rischio che spinge il primo ad affidare, almeno in parte, ai secondi la statuizione delle norme – presumibilmente – atte a contenere i livelli di rischio*»[48].

La penetrazione dei saperi esperti nelle trame del diritto positivo è concepita quale reazione all'incertezza epistemica che pervade la società postmoderna, sebbene, in termini più utilitaristici, non si sia mancato di intravedere nell'opzione legislativa uno "scaricamento" sull'operatore privato del costo economico e "sociale" degli adempimenti organizzativi[49].

Nel contesto lavoristico, lo sforzo di "flessibilizzazione" del precetto[50], non più statico e immutabile, ma dinamico e integrato da regole cautelari «*di tipo maieutico*»[51], assume le sembianze di una "co-regolamentazione"[52], di una autoregolamentazione "regolata"[53] (o "delegata")[54], in cui si affida al privato l'elaborazione della politica di sicurezza sulla base di un'intelaiatura positiva dai contorni più o meno definiti. Il potere di auto-normazione viene, in questo senso, mediato dall'intervento statuale che, oltre a conferire giuridicità all'ordinamento "co-prodotto", ne predetermina i contenuti minimi, delimitando l'area entro cui l'autonomia privata può esprimere le proprie capacità regolative[55].

---

[48] D. BIANCHI, *Appunti per una teoria dell'autonormazione penale*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", n. 3, 2019, p. 1500.

[49] Infatti, come osserva D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 153, «*l'internalizzazione di funzioni di sorveglianza e di meccanismi di punizione rischia di sfibrare il tessuto sociale intraorganizzativo, instaurando un clima di sospetto reciproco e svalutando e risorse morali individuali*».

[50] C. PIERGALLINI, *Autonormazione e controllo penale*, in "Diritto Penale e Processo", n. 3, 2015, p. 263, evidenzia i rischi connessi alla "flessibilizzazione" del precetto, che aprono il campo alla colpa generica, grazie al rinvio alla clausola di cui all'art. 2087 c.c.

[51] C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 577.

[52] F. CENTONZE, *La co-regolamentazione della criminalità d'impresa nel d.lgs. n. 231 del 2001. Il problema dell'importazione dei* «compliance programs» *nell'ordinamento italiano*, in "Analisi Giuridica dell'Economia", n. 2, 2009, p. 219 ss.

[53] T. PADOVANI, *Lezione II del corso di lezioni intitolato "Societas non delinquere sed puniri potest" tenuto presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa nell'a.a. 2019/20 insieme al dott. G. Di Vetta*, p. 3 del dattiloscritto.

[54] D. BIANCHI, *Appunti per una teoria*, cit., p. 1486.

[55] Sul punto, A. SAVARINO, *I modelli organizzativo-gestionali tra autonormazione e meccanismi premiali*, in A. GULLO, V. MILITELLO, T. RAFARACI (a cura di), *I nuovi volti del sistema penale*, cit., p. 229, riprendendo le osservazioni del prof. Padovani, evidenzia il carattere "ossimorico" del fenomeno, che assume una connotazione peculiare proprio nell'ambito dell'autonormazione posta a tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente: trattandosi, infatti, di ambiti particolarmente sensibili in ragione della natura dei beni giuridici protetti, l'autoregolazione assume tratti quasi compilativi, innestandosi su un quadro giuridico già ampiamente eteronormato a opera della

Nell'ambito degli strumenti di *compliance* cui si è già accennato, il vincolo autoregolativo si riduce essenzialmente alla redazione del documento di valutazione dei rischi, «*che disegna una obbligatorietà autopoietica (minima) a cui il sistema aggiunge, semmai, una facoltatività autopoietica (massima)*»[56], integrata dal modello organizzativo *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 e dai *compliance programs* per la prevenzione dei rischi-reato sottesi agli artt. 589, comma 2, e 590, comma 3, c.p.

Al riguardo, possono essere segnalati almeno due profili controversi.

Ancora dibattuta, per vero, è la natura, discrezionale o meno, degli adempimenti rivolti all'ente collettivo: per stimolare l'adozione di cautele auto-organizzative, infatti, si è fatto ricorso all'inedito (quantomeno nell'orizzonte penalistico) strumento dell'onere, prospettando l'esonero da responsabilità penali della persona giuridica dotata di un assetto organizzativo idoneo; se il dato normativo e il formante giurisprudenziale convergono nel confermare la facoltatività del modello, la concreta configurazione del sistema di responsabilità punitiva delle persone giuridiche induce taluni a qualificare l'adempimento auto-organizzativo alla stregua di un vero e proprio obbligo[57].

I termini della questione mutano parzialmente quando si traspongano simili riflessioni nella materia lavoristica: la portata dirompente dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 – ben compendiata dall'*incipit* «*il modello di organizzazione e gestione […]* deve *essere adottato ed efficacemente attuato*» – conduce, secondo una parte della dottrina, a postulare il carattere "obbligatorio" del paradigma comportamentale declinato in tema di infortuni sul lavoro, evidenziando così l'eccezionalità del modello di cui al d.lgs. n. 81/2008[58].

La spinta all'auto-organizzazione, in tal senso, risulterebbe ulteriormente rafforzata da un'efficacia esimente che si esplica sul piano delle responsabilità individuali, accentuando la "sfumatura" di doverosità[59] che "colora" il modello organizzativo previsto in ambito lavoristico.

---

legislazione statale (in questo senso, cfr. S.B. TAVERRITI, *L'autocontrollo penale. Sistematica e funzionalità politico-criminale del diritto riflessivo*, Milano, Giuffrè, 2025, p. 301).

[56] V. MUSCATIELLO, *Il ruolo dell'autonormazione nel diritto penale della società del rischio. L'euristica del prima, la maledizione del dopo*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 1-2, 2020, p. 316.

[57] Così, F. GIUNTA, *Il reato come rischio di impresa e la colpevolezza dell'ente collettivo*, in "Analisi Giuridica dell'Economia", n. 2, 2009, p. 243 ss. Come sottolineato da A. GULLO, *I modelli organizzativi*, cit., p. 246 ss., in giurisprudenza si è ipotizzato di ricavare l'obbligo per gli amministratori delegati di adottare i modelli di organizzazione, gestione e controllo dall'art. 2381 c.c.

[58] N. PISANI, *Profili penalistici del testo unico della sicurezza sul lavoro. Il commento*, in "Diritto penale e processo", p. 834; T. VITARELLI, *Infortuni sul lavoro e responsabilità degli enti*, cit., p. 709; O. DI GIOVINE, *Sicurezza sul lavoro,* cit., p. 1338; nello stesso senso, V. TORRE, *La privatizzazione delle fonti di diritto penale*, cit., p. 418, osserva come, «*ove si rendesse obbligatoria l'adozione del modello organizzativo, non solo il messaggio veicolato dal diritto assumerebbe un connotato simbolico di maggiore efficacia orientativa […], ma l'attività di rule-making del privato, come adempimento di una regola cautelare di tipo procedurale, potrebbe assumere – in una prospettiva de iure condendo – autonoma rilevanza penale*». Cfr., da ultimo, M. TORTORELLI, *La persona giuridica "garante" della sicurezza sul lavoro. La responsabilità dell'ente tra nodi insoluti e ricerca dell'effettività*, Roma, Dike Giuridica, 2022, p. 111 ss.

[59] M. RIVERDITI, *La responsabilità degli enti: un crocevia tra repressione e specialprevenzione. Circolarità ed innovazione dei modelli sanzionatori*, Napoli, Jovene, 2009, p. 267 ss., che, tuttavia, ritiene che anche l'adozione del modello organizzativo *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 sia facoltativa.

Il riferimento è alla previsione di cui all'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008, nella parte in cui si instaura una virtuosa correlazione tra il corretto assolvimento del dovere di vigilanza del delegante sull'operato del delegato e l'adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008, che costituisce una ramificazione essenziale del modello organizzativo volto alla prevenzione dei rischi lavorativi[60].

Obliterando il profilo più strettamente formale inerente alla qualificazione dell'adempimento in termini di obbligo o di onere, si è più realisticamente osservato come, allo stato attuale, pur in assenza di sanzioni per la persona giuridica, «*peccherebbe di ingenuità – difficilmente ravvisabile in chi svolge funzioni manageriali – colui che, tenuto a redigere il DVR in nome dell'ente/datore di lavoro, per mera apatia organizzativa non ne replicasse le parti utili (cognitiva e operativa, debitamente adeguate sulla scorta delle puntuali indicazioni fornite dal t.u.) all'interno di un modello,* oltretutto *dotato di potenziale esimente*»[61].

Il secondo aspetto problematico attiene, invece, ai criteri di formulazione dei prodotti autonormati: in generale, con riferimento al modello di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 231/2001, è stata rimarcata l'assoluta carenza di parametri legislativi idonei a supportare la *societas* nella definizione dei contenuti del modello[62], con riverberi tutt'altro che trascurabili in punto di determinatezza e prevedibilità[63].

---

[60] F. BELLAGAMBA, *Adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante e sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, T.U. n. 81/2008: punti di contatto e possibili frizioni*, in G. CASAROLI, F. GIUNTA, R. GUERRINI, A. MELCHIONDA (a cura di), *La tutela penale della sicurezza sul lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, Pisa, Edizioni ETS, 2015, p. 71 ss., non condivide «*l'idea che, soltanto in forza di quel verbo servile "dovere", si sia voluta introdurre una così rilevante deroga al complessivo impianto su cui si fonda la responsabilità degli enti, trasformando quello che per l'ente, con riferimento ad ogni altro reato presupposto, è un onere, in un vero e proprio obbligo giuridico*». Esclude l'obbligatorietà del modello *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 anche G. FORTI, *Uno sguardo ai "piani nobili" del d.lgs. n. 231/2001*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", n. 4, 2012, p. 1268.

[61] T. VITARELLI, *"Obblighi" apicali e "oneri" metaindividuali in materia di sicurezza sul lavoro*, cit., p. 16. Come efficacemente osservato da P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale", n. 4, 2021, p. 537 ss., l'adozione del modello organizzativo costituisce una scelta "etica", segnando un passo decisivo nella direzione della definizione della politica della sicurezza sul lavoro realizzata dalla *societas*.

[62] Sul punto, rinviando ad altre sedi per ulteriori approfondimenti, occorre sinteticamente dar conto del progetto di riforma A.C. 2632, depositato alla Camera dei Deputati il 29 settembre 2025: nell'opera di revisione sistematica suggerita dalla proposta, assume particolare rilevanza il proposito di «*restituire tassatività alla colpa di organizzazione*», perseguito mediante l'ideazione di un modello organizzativo fondato su un sistema tripartito, composto da una parte generale (con la «*descrizione completa della configurazione societaria, degli organi di amministrazione e controllo, del sistema di procure e deleghe, un codice etico strutturato […], le modalità di accertamento delle violazioni, l'istituzione dei canali di segnalazione interni conformi al d.lgs. n. 24/2023, un sistema disciplinare graduato per ruolo e un organismo di vigilanza definito nella sua composizione e nei suoi poteri e fonti di informazione tramite la disciplina dei flussi informativi*»), una parte speciale che «*dettaglia i reati presupposto, la mappatura delle attività e dei processi a rischio (aree, ruoli coinvolti, efficacia dei controlli esistenti, possibili modalità di commissione), i principi generali di comportamento e i contenuti essenziali dei protocolli operativi*» e, infine, protocolli di prevenzione operativi con la designazione di un responsabile del processo a rischio-reato e la definizione delle modalità di vigilanza da parte del *management* (cfr. *Una proposta di riforma del d. lgs. 8 giugno 2001, n. 231: relazione del Gruppo di ricerca del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo*, in "Sistema Penale", 2025, p. 11 ss.).

[63] A. SAVARINO, *L'illecito dell'ente tra combinazione di moduli punitivi e affievolimento di garanzie: deroghe e scostamenti disciplinari al vaglio di legittimità costituzionale e convenzionale*, in "Giurisprudenza Penale Web", n. 1-*bis*, 2021, p. 10.

Nel settore lavoristico, la dialettica tra etero-regolazione pubblica e autoregolazione privata si esprime sempre secondo una logica di «*autopoiesi mista*»[64]. In altri termini, anche per gli adempimenti organizzativi non presidiati da sanzione punitiva (delega di funzioni e modelli *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008), la legge definisce più o meno puntualmente i requisiti, formali e/o sostanziali, a cui condizionare l'inveramento del beneficio accordato (l'efficace trasferimento di poteri e doveri impeditivi in capo al delegato e l'esonero da responsabilità dell'ente collettivo).

L'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 fornisce, per vero, alcune direttive di metodo piuttosto minuziose, indicando tra i contenuti obbligatori del modello la predisposizione di un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi: a) al rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge relativi ad attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici; b) alle attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti; c) alle attività di natura organizzativa, quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza; d) alle attività di sorveglianza sanitaria; e) alle attività di informazione e formazione dei lavoratori; f) alle attività di vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori; g) alla acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge; h) alle periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate; e, ancora, idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione di suddette attività; un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la gestione del rischio; un sistema disciplinare volto a sanzionare il mancato rispetto delle misure previste dal modello; un sistema di controllo per l'attuazione e l'aggiornamento periodico del modello[65].

La presenza di un *corpus* di prescrizioni ben più dettagliate rispetto alle scarne indicazioni dell'art. 6, tuttavia, non implica un corrispondente progresso sul terreno della riconoscibilità del precetto[66]: come è stato acutamente rilevato, infatti, l'elencazione legislativa segue un «*approccio* aziendale*, più che* normativo», privilegiando non tanto la puntuale individuazione dei fattori di rischio lavorativo celati nella singola attività economica, quanto un asettico rinvio, in chiave "burocratizzante", a tutti gli obblighi giuridici rilevanti nel settore della salute e della sicurezza sul lavoro[67].

[64] V. MUSCATIELLO, *Il ruolo dell'autonormazione nel diritto penale della società del rischio*, cit., p. 316.

[65] Valuta positivamente questa positivizzazione delle cautele, auspicandone l'estensione nei settori dell'illecito colposo di base S. MANACORDA, *L'idoneità preventiva dei modelli nella responsabilità da reato degli enti: analisi critica e linee evolutive*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 1-2, 2017, pp. 92-93.

[66] A. SAVARINO, *L'illecito dell'ente*, cit., p. 11.

[67] Quasi testualmente, C.E. PALIERO, sub *Art. 7. Soggetti sottoposti all'altrui direzione e modelli di organizzazione dell'ente*, in M. LEVIS, A. PERINI, *Il 231 nella dottrina e nella giurisprudenza a vent'anni dalla sua promulgazione*, Bologna, Zanichelli, 2021, p. 289 ss.

Ulteriori indicazioni, utili a colmare il *vulnus* normativo appena segnalato e «*a mettere al riparo la* societas *dai rischi interpretativi giurisprudenziali*»[68], provengono dal co. 5 dell'art. 30, che fonda una presunzione (relativa[69]) di idoneità dei modelli organizzativi formulati secondo le Linee guida nazionali UNI-INAIL o in base alle normative internazionali *British Standard OHSAS 18001:2009* (oggi sostituite dalla disciplina *ISO 45001:2018*).

Quest'ultima soluzione, affidando alle *best practices* il compito di orientare le imprese nella costruzione del modello, presenta l'indubbio vantaggio di offrire all'organizzazione «*un dettagliato programma di gestione del rischio, garantendo un approfondimento della* compliance *"verticale" per il singolo illecito*»[70].

Il ricorso alla normativa tecnica, quale «*garanzia di razionalità e di neutralità*»[71], consente all'ente di «*riporre maggiore affidamento nella tenuta del proprio statuto autonormato*»[72]. In tale prospettiva, assume un rilievo primario la possibilità che l'ente acquisisca una certificazione in ordine alla conformità del modello alla normativa ISO, all'esito di una verifica positiva condotta da un organismo accreditato[73]. Non si manca di osservare, tuttavia, l'impossibilità di escludere in radice una verifica giudiziale sulla concreta idoneità del modello[74]: l'attestazione di adeguatezza preventiva, infatti, riguarda «*il sistema e la sua funzionalità*» ma non si estende, ad esempio, al contenuto tecnico del documento di valutazione dei rischi, né alla coerenza tra le misure organizzative contenute nel modello e le risultanze del DVR, la cui effettiva idoneità resta comunque oggetto di accertamento giudiziale[75].

3.2. *Dimensione individuale e dimensione collettiva*

Nell'interferenza tra le due dimensioni in cui si dipana l'agire organizzativo, il sistema prevenzionistico (come tutti i sistemi in cui sia in gioco la sicurezza di un determinato settore) rivela un paradosso strutturale: se, da un lato, gli obblighi di autodisciplina sono rivolti alle persone fisiche, quali «*titolari di rapporti giuridici*

[68] C. PIERGALLINI, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del "modello organizzativo" ex d.lg. n. 231/2001*, II, in "Cassazione Penale", n. 2, 2013, p. 861.

[69] Così, *ex multis,* T. VITARELLI, *La disciplina della delega di funzioni*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, cit., p. 49.

[70] F. CENTONZE, *Responsabilità da reato* e agency problems. *I limiti del d.lgs.vo n. 231 del 2001 e le prospettive di riforma*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", n. 3, 2017, p. 978. Nel senso che questo *format* di "autonormazione guidata" «*possa ritrovare un corretto equilibrio con le istanze di prevedibilità e "calcolabilità del diritto", e di sostenibilità per il mondo delle imprese*»: V. MANES, *Realismo e concretezza nell'accertamento dell'idoneità del modello*, in "Giurisprudenza Commerciale", n. 4, 2021, p. 660 ss.

[71] V. TORRE, Compliance *penale e normativa tecnica*, in "Archivio penale", n. 1, 2022, p. 9.

[72] S.B. TAVERRITI, *L'autocontrollo penale*, cit., p. 169.

[73] Sul tema, A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2018, II, p. 7 ss.

[74] L. ZOPPOLI, *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", n. 18, 2012, p. 5.

[75] C. PIERGALLINI, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit., p. 862. Cfr. anche S. MANACORDA, *L'idoneità preventiva dei modelli nella responsabilità da reato degli enti*, cit., p. 99.

qualificati (reati propri)», dall'altro, «*i veri destinatari delle regole di sicurezza che devono essere attuate affinché gli illeciti penali non vengano commessi sono le imprese*»[76]. In altri termini, l'imponente mole di adempimenti auto-organizzativi poggia (non tanto sulle persone fisiche formalmente destinatarie del comando, quanto) sull'impegno economico e sociale dell'impresa stessa. Colgono nel segno, infatti, le riflessioni che pongono in risalto la "dominante collettiva" della criminalità d'impresa, quale paradigma in grado di alterare la tradizionale contrapposizione tra responsabilità individuale e responsabilità plurisoggettiva, con l'ingresso in scena di forme di responsabilità plurisoggettiva e di responsabilità dell'organizzazione[77]: in tal senso, all'individuo potrebbe tutt'al più essere attribuito il dominio su singoli frammenti del processo decisionale, mentre l'ente si rivelerebbe «*portatore di una propria strategia, distinta da quella appartenente ai singoli componenti della struttura*»[78].

Nel tentativo di arginare la vischiosa tendenza ad appiattire riduttivamente la colpa organizzativa sulla colpa individuale[79], merita di essere approfondita la relazione tra gli obblighi di *compliance* di competenza del datore di lavoro e i processi autoregolativi di cui è "onerato" l'ente collettivo in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Il disarmonico intreccio fra la logica organizzativa del sistema prevenzionistico e il modello punitivo risultante dalla combinazione tra il d.lgs. n. 231/2001 e il d.lgs. n. 81/2008, genera «*un'indubbia sovrapposizione*»[80] e zone d'ombra che rendono talora ardua la ricostruzione della linea di confine tra responsabilità individuale e collettiva.

Uno snodo problematico si rinviene, per l'appunto, nei profili di intersezione tra la disciplina istitutiva della responsabilità degli enti e la complessa trama di ruoli e doveri forgiata dal d.lgs. n. 81/2008. Il *punctum dolens*, più precisamente, attiene alla commistione tra gli adempimenti richiesti alla rete di garanti dal d.lgs. n. 81/2008 e quelli diretti alla persona giuridica, rispetto ai quali si registra un palese *deficit* di coordinamento.

---

[76] M. DONINI, Compliance, *negozialità e riparazione dell'offesa nei reati economici*, cit., p. 597.

[77] C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto*, cit., pp. 558-559.

[78] C.E. PALIERO, *Colpa di organizzazione e persone giuridiche*, in *Enciclopedia del diritto*, *I tematici II*, *Reato colposo*, Milano, Giuffrè, 2021, p. 66. In una prospettiva parzialmente diversa (ma complementare sul piano descrittivo), A. GARGANI, *Individuale e collettivo nella responsabilità della* societas, in "Studi Senesi", 2006, p. 259 ss., sottolinea come l'ente non possa mai agire se non per il tramite delle persone fisiche che ne compongono l'organizzazione: la *societas*, pur interlocutrice privilegiata per l'adempimento dei doveri di auto-organizzazione, resta dunque necessariamente avvinta alla dimensione individuale dei suoi organi.

[79] Segnalata, in un recente approdo giurisprudenziale, da C. PIERGALLINI, *L'uso obliquo della colpa di organizzazione: ripensamenti e regressioni*, in "Cassazione Penale", n. 10, 2023, p. 3360 ss. *Ex plurimis*, recentemente, A. SAVARINO, *Danni lungo-latenti e responsabilità penale. Modelli di imputazione e prospettive politico-criminali*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 438 s., rileva il rischio che, a causa della sovrapposizione tra colpa individuale e colpa di organizzazione, «*sul piano ermeneutico, si determini un'estensione indebita della posizione di garanzia individuale, mediante l'attribuzione di doveri di protezione e controllo ai singoli garanti che, in realtà, gravano sull'intera struttura organizzativa, specie in considerazione della limitatata capacità delle condotte individuali di incidere su dinamiche di rischio complesse e sistemiche*».

[80] A. GARGANI, *Delitti colposi commessi con violazione delle norme sulla tutela della sicurezza sul lavoro: responsabile "per definizione" la persona giuridica?*, in *Studi in onore di Mario Romano*, Napoli, Jovene, 2011, p. 1960.

Il primo equivoco, di più agevole soluzione, riguarda i possibili profili d'interferenza tra i modelli organizzativi previsti dalla disciplina lavoristica e i modelli di cui al d.lgs. n. 231/2001: è evidente che, mentre i primi «*sono direttamente orientati a eliminare o ridurre i rischi da lavoro (e solo indirettamente ad evitare inosservanze sanzionate penalmnete o ad impedire che tali rischi sfocino in fatti di reato)*», i secondi «*sono direttamente orientati a eliminare o ridurre il rischio-reato, ossia il rischio che coloro che agiscono nell'interesse dell'organizzazione commettano reati nell'interesse o a vantaggio della stessa*»[81].

La questione più delicata, invece, attiene ai rapporti tra i modelli organizzativi *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, e il documento di valutazione dei rischi.

Pur cogliendo le profonde affinità tra i due sistemi autonormati in ordine all'impostazione metodologica di fondo, imperniata sulla procedimentalizzazione e sul «*governo sistemico di un certo rischio*» e all'obiettivo finale di «*assicurare l'incolumità fisica e la salute dei lavoratori, prevenendo eventi pregiudizievoli*»[82], la dottrina converge sull'esigenza di differenziare i rispettivi piani d'intervento[83].

Al riguardo, tra i due strumenti di *compliance* è stato individuato un rapporto di mezzo a fine[84]: se il DVR individua regole cautelari e precautelari inerenti ai rischi del processo produttivo, delineando una sistema di organizzazione, gestione e controllo "di primo livello", il modello organizzativo assume i connotati di un complesso cautelativo "di secondo livello", in quanto tale volto a prevenire i pericoli connessi ai processi decisionali[85].

L'interpretazione prospettata, pur condivisibile, non pare sufficiente a dissolvere le incertezze in ordine ai profili di interferenza tra dimensione individuale e dimensione collettiva, anche in virtù del nesso stabilito all'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008, che interseca funzionalmente l'obbligo di vigilanza del datore di lavoro-persona fisica e l'adozione del modello organizzativo di competenza meta-individuale[86].

Le tensioni evidenziate appaiono ulteriormente acuite dall'omessa inserzione, nel catalogo dei reati presupposto di cui al d.lgs. n. 231/2001, della congerie di illeciti contravvenzionali previsti dal d.lgs. n. 81/2008, essenziali avamposti sanzionatori rispetto ai *deficit* organizzativi e strutturali collocati "a monte" degli eventi infortunistici[87].

---

[81] D. CASTRONUOVO, *La responsabilità degli enti collettivi per omicidio e lesioni alla luce del d.lgs. n. 81/2008*, in F. BASENGHI, L.E. GOLZIO, A. ZINI, *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda. Il Testo Unico e il decreto correttivo 106/2009*, Milano, Ipsoa Indicitalia, 2009, p. 331.

[82] V. MONGILLO, *Il dovere di adeguata organizzazione della sicurezza*, cit., p. 36 ss.

[83] A. GARGANI, *Profili della responsabilità collettiva da reato colposo*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 1-2, 2022, p. 57.

[84] R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 326 ss.

[85] T. VITARELLI, *"Obblighi" apicali e "oneri" metaindividuali in materia di sicurezza sul lavoro*, cit., p. 15. Parla di prevenzione "di secondo grado" anche F. GIUNTA, *I modelli di organizzazione e gestione nel settore antinfortunistico*, in "La Responsabilità Amministrativa delle Società e degli Enti", 2013, p. 9.

[86] Così A. GARGANI, *Profili della responsabilità collettiva da reato colposo*, cit., p. 58.

[87] V. TORRE, *La privatizzazione delle fonti di diritto penale*, cit., p. 418 ss.; osserva come gli illeciti in materia di sicurezza sul lavoro si materializzino sempre all'interno del "contesto organizzativo", dovendosi, pertanto, abbandonare un approccio meramente "individualistico" P. PASCUCCI, *Prevenzione, organizzazione e formazione. A proposito di un recente libro sulla sicurezza sul lavoro*, in "Diritto

In effetti, sono proprio le condotte punite dai reati contravvenzionali a contribuire, sostanzialmente, alla definizione del comportamento doveroso nell'ambito dell'illecito (omissivo) colposo ascritto all'ente collettivo[88], tanto che, secondo autorevole dottrina, le contravvenzioni, ormai assurte al singolare *status* di «*reati presupposto "di fatto"*», avrebbero acquisito una rilevanza surrettizia: in questa prospettiva, rilevandosi una perfetta coincidenza tra il disvalore dell'illecito attribuito alla *societas* e l'inosservanza sanzionata dalla contravvenzione, l'evento lesivo fungerebbe da «*mera condizione di punibilità*»[89].

3.3. *Logiche repressive e spinte premiali*

Le dissonanze non sono circoscritte al piano imputativo.

Sul versante riparatorio, infatti, non si può prescindere dalla banale considerazione per cui «*l'unico in grado di fatto di attivarsi per porre in essere le condotte reintegratorie*» sia il soggetto corporativo[90]: appare, pertanto, del tutto irrazionale la scelta del legislatore di non coinvolgere la persona giuridica nelle dinamiche di *compliance "ex post"* previste per i reati contravvenzionali contestati all'individuo[91]. Una simile esclusione tradisce una visione della funzione riparatoria avulsa dalla realtà effettuale, poiché le condotte post-delittuose richiedono quasi sempre l'intervento «*decisivo, se non anche esclusivo, delle risorse del soggetto collettivo*»[92].

Dunque, l'ordinamento, da un lato, valorizza la riparazione come strumento di deflazione e ricomposizione del conflitto, istituendo a favore della persona giuridica circuiti premiali dinamici incentrati sul paradigma della *reactive fault* ma, dall'altro, in un settore in cui il concetto di "prevenzione mediante

della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2016, I, p. 78 ss. A ciò si aggiunga il mancato inserimento dei delitti di cui agli artt. 437 e 451 c.p. su cui, *ex plurimis*, D. CASTRONUOVO, *La responsabilità degli enti collettivi per omicidio e lesioni*, cit., p. 310.

[88] Propende per la qualificazione in termini di "illecito omissivo improprio" A. GARGANI, *L'influenza del modello omissivo sulla ricostruzione dogmatica della responsabilità degli enti collettivi*, in C. PIERGALLINI, G. MANNOZZI, C. SOTIS, C. PERINI, M. SCOLETTA, F. CONSULICH (a cura di), *Studi in onore di Carlo Enrico Paliero*, cit., p. 1029 ss. In una diversa prospettiva, C.E. PALIERO, *Il sistema sanzionatorio dell'illecito dell'ente: sistematica e* rationale, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", n. 4, 2021, p. 1226 s., considera l'illecito della persona giuridica (non tanto come un illecito di evento, quanto) un illecito con evento, in cui l'evento non coincide con il fondamento del paradigma punitivo, bensì con il «*bersaglio su cui è puntato l'arsenale sanzionatorio*», ossia l'oggetto del controllo preventivo. La struttura dell'illecito dell'ente collettivo è stata di recente approfondita da E. GRECO, *L'illecito dell'ente nella teoria della colpa. Modelli emergenti e proposte di rinnovazione*, Torino, Giappichelli, 2024.

[89] A. GARGANI, *Profili della responsabilità collettiva da reato colposo*, cit., p. 52.

[90] FED. MAZZACUVA, *I sistemi di giustizia penale tra negozialità e conciliazione. Il ruolo delle autorità amministrative e dei privati nel contrasto alla criminalità d'impresa*, in A. GULLO, V. MILITELLO, T. RAFARACI (a cura di), *I nuovi volti del sistema penale*, cit., p. 200.

[91] E. SCAROINA, *Prospettive di razionalizzazione della disciplina dell'oblazione nel sistema della responsabilità da reato degli enti tra premialità e non punibilità*, in "Diritto Penale Contemporaneo – Rivista Trimestrale", n. 2, 2020, p. 191 ss.

[92] A. GULLO, *La riparazione nel diritto penale dell'economia: linee evolutive*, in A. MENGHINI, E. MATTEVI, *Riparazione e giustizia riparativa nel sistema penale: teorie, prassi e nuove prospettive. Atti del Convegno, Trento, 20-21 settembre 2024*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2025, p. 124.

organizzazione" assume una valenza così cruciale, priva l'ente stesso di ogni forma di riconoscimento sostanziale nello sforzo auto-rigenerativo.

Il paradosso è presto svelato. Pur contribuendo in modo significativo alle condotte riparatorie, l'ente collettivo non beneficia in alcun modo del "premio" (l'estinzione del reato), che, *de iure condito*, per l'operatività dei meccanismi premiali previsti dal d.lgs. n. 81/2008, viene riservato alle sole contravvenzioni della persona fisica: la persona giuridica deve, infatti, accontentarsi delle riduzioni sanzionatorie previste dal d.lgs. n. 231/2001.

Se il fronte sanzionatorio esibisce vistose carenze, non meno problematico si rivela il versante dei meccanismi premiali. Per comprendere meglio tali criticità è opportuno, preliminarmente, accennare alla distinzione tra forme di premialità "pura" e disposizioni riconducibili all'alveo del "diritto penale premiale"[93]: alla prima accezione si riferiscono le ipotesi di «*meritevolezza normativamente qualificate*», connotate dalla comminatoria di una "sanzione positiva" accordata in funzione d'incoraggiamento a tenere il comportamento desiderabile determinato dalla legge[94]; il "diritto penale premiale", invece, pur conservando l'obiettivo promozionale riferito alla concessione del beneficio, designa quel complesso di norme *lato sensu* penali volte a incentivare comportamenti contro-offensivi per la tutela, pur se tardiva, del bene giuridico.

Orbene, se, come si è avuto modo di rilevare, da un lato, il d.lgs. n. 81/2008 contempla meccanismi premiali riservati alla persona fisica e, dall'altro, nonostante i limiti evidenziati, il d.lgs. n. 231/2001 prevede procedure riparatorie destinate all'ente collettivo, collocandosi, per l'appunto, nel solco del "diritto penale premiale", emerge nondimeno un aspetto deficitario che, invece, meriterebbe di essere potenziato tra le forme di premialità "pura" per promuovere la diffusione della "cultura della sicurezza".

Il riferimento è alle procedure di asseverazione di cui all'art. 51, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008: su richiesta dell'impresa, infatti, gli organismi paritetici possono rilasciare un'attestazione dell'avvenuta asseverazione dell'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'art. 30. Gli interrogativi sollevati da questa disposizione sono molteplici: scarne sono le indicazioni in merito alla procedura da seguire, incerta la sua (eventuale) valenza giuridica e del tutto oscuro il significato stesso di "asseverazione"[95].

Al riguardo, si è sottolineata la diversa sfumatura rispetto al termine "certificazione"[96], coincidendo l'asseverazione con «*una mera dichiarazione di scienza*»[97]: in tal senso, assume un rilievo primario la circostanza che l'attestazione

[93] FED. MAZZACUVA, *L'ente premiato*, cit., p. 52 ss.

[94] F. BRICOLA, *Diritto premiale e sistema penale*, in *Scritti di Diritto Penale*, Milano, Giuffrè, 1997, p. 1460.

[95] P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, in "I Working Papers di Olympus", n. 43, 2015, p. 2.

[96] C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in "I Working Papers di Olympus", n. 21, 2013, pp. 10-11.

[97] A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, cit., p. 9.

sia rilasciata da organismi paritetici tecnicamente competenti (e non, invece, da organi terzi) chiamati a esprimere le istanze di tutte le parti sociali coinvolte.

L'unico effetto premiale normativamente previsto si sostanzia, però, nella possibilità che gli organi di vigilanza tengano conto dell'esistenza dell'asseverazione nella programmazione delle proprie attività e, dunque, posticipino le attività d'ispezione negli enti che si siano avvalsi della procedura: ora, fatti salvi i possibili riflessi ulteriori promananti dalla disposizione (ad esempio, in via ermeneutica, sulla valutazione di idoneità del modello organizzativo), deve rilevarsi come il potenziale di tale procedura sia rimasto perlopiù inespresso.

Alla carenza di incentivi e "premi" aventi funzioni puramente promozionali[98] si accompagna, peraltro, la complessiva inadeguatezza degli strumenti di *enforcement*, che finisce per ostacolare il pieno soddisfacimento delle istanze di tutela degli interessi in gioco. Il rischio è che gli apparati di controllo, in astratto deputati a vigilare sulle politiche di sicurezza, siano in realtà «*considerati solo in termini di centri di spesa e non di risorse pubbliche*»[99]: l'inefficacia dei controlli *in itinere*, l'impunità dell'ente di fronte a reati di natura contravvenzionale e la prospettazione di "vie di fuga" per gli illeciti "minori" restituiscono l'immagine di un sistema strutturalmente inidoneo a realizzare le finalità proprie della prevenzione.

Per tale ragione, appare condivisibile la complessiva riscrittura dell'assetto burocratico delle attività di vigilanza operata dalla l. n. 215/2021: superando le irrazionalità dell'apparato previgente[100], la legge affida le funzioni di vigilanza prima spettanti (quasi unicamente) ai servizi ispettivi delle ASL anche all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, disponendo un aumento dell'organico e un investimento volto a dotare il personale di sistemi informatici più avanzati[101].

4. *Il sistema di (de)qualificazione delle imprese come paradigma delle tensioni regolatorie della disciplina prevenzionistica*

Nel quadro delineato, si inserisce la novità accennata di cui all'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024, con cui è stato sostituito il testo dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, dedicato ai sistemi di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi mediante patente a crediti.

[98] R. ORLANDI, *Diritto penale preventivo e sicurezza sul lavoro: effettività della tutela e percorsi premiali*, in "Diritto Penale Contemporaneo – Rivista Trimestrale", n. 4, 2024, p. 209, propone un ripensamento della disciplina, con la depenalizzazione di taluni illeciti contravvenzionali, defiscalizzazioni e un sistema assicurativo innovato.

[99] V. TORRE, *La privatizzazione delle fonti di diritto penale*, cit., p. 367 ss.

[100] Evidenziate da V. VALENTINI, *La sostanziale continuità*, cit., p. 321 ss.; ID., *Contravvenzioni* extra codicem, cit., p. 235 ss.

[101] M. LAI, *Le novità in materia di salute e sicurezza del lavoro nella legge n. 215/2021*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 1, 2022, p. 3 ss. Sull'assetto degli apparati di vigilanza si è intervenuti anche nel d.l. n. 19/2024, con cui è stata prevista una riorganizzazione delle strutture e dei compiti ispettivi di INPS e INAIL (paventa un rischio di sovrapposizione con le competenze dell'INL, ridimensionato sotto il profilo delle funzioni e della gerarchia istituzionale A. INTERDONATO, *Le nuove ispezioni in materia di lavoro: il d.l. n. 19 del 2 marzo 2024*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 3, 2024, p. 14).

In origine, il sistema di cui all'art. 27, modificato con il d.lgs. n. 106/2009, era concepito come "norma di premialità" per le imprese virtuose, basata sulla sussistenza di elementi sostanziali relativi alla gestione della prevenzione, alla struttura e alla qualità dei processi formativi, alla valorizzazione dell'acquisizione di competenze mirate e validate, all'assenza di specifiche violazioni in tema di tutela delle condizioni di lavoro e all'adozione di standard contrattuali ed organizzativi attestati tramite procedure di certificazione volontaria.

Il possesso della qualificazione (in linea teorica) costituiva elemento preferenziale ai fini della partecipazione ad appalti e subappalti pubblici: per ottenerla, dopo un «*preliminare riscontro di regolarità e* compliance *con la disciplina prevenzionistica di base, generalmente vincolante per tutti*», si procedeva a una «*successiva verifica sostanziale di ulteriori standard contrattuali ed organizzativi per lo più volontari*»[102].

Nella regolazione prospettata (e mai attuata), l'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, la certificazione dei contratti, l'applicazione di codici di condotta ed etici e le iniziative di responsabilità sociale da parte delle imprese erano annoverate tra i requisiti preferenziali utili al riconoscimento della qualificazione.

Gli orizzonti dischiusi dalla previsione in esame apparivano piuttosto allettanti, specie nella prospettiva di promuovere una cultura aziendale orientata alla sicurezza[103] poiché, prospettando il "premio" della qualificazione, si incentivava l'impresa all'incremento degli standard organizzativi mediante procedure che contemplavano il coinvolgimento di organismi paritetici ed enti certificatori[104].

Avuto riguardo al profilo categoriale del fenomeno autoregolativo, l'istituto in origine approntato dall'art. 27 poteva essere inquadrato come forma di autonormazione facoltativa a efficacia premiale[105]: l'idea, invero, era che,

[102] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente a crediti nei cantieri temporanei o mobili*, cit., p. 302 ss. Cfr. anche M. TIRABOSCHI, *Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 106/2009). Commentario al decreto legislativo n. 81/2008 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 106/2009*, Milano, Giuffré, 2009, p. 119 ss.

[103] Nel senso che «*la sfida per l'impresa è riuscire a garantire* standard di sicurezza superiori a quelli minimi*, standard in grado di orientarsi verso il benessere organizzativo delle persone che lavorano e ad elaborare modelli che valorizzino il capitale umano in un contesto che è quello attuale della rivoluzione digitale in atto*»: P. ALBI, *La sicurezza sul lavoro e la cultura giuridica italiana fra vecchio e nuovo diritto*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2016, I, p. 84.

[104] G. NATULLO, C*ompetenze regionali e tecniche giuridiche su standard di prevenzione ed effettività delle tutele normative*, in "Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale", suppl., n. 2, 2007, p. 77 ss. In tal senso, si era proposto anche di valorizzare il sistema di qualificazione delle imprese per superare la logica "burocratizzante" sottesa alla certificazione del modello organizzativo, così da promuovere, invece, una "*regulated self-regulation*" fondata sulle regole di conformità stabilite dall'ente pubblico preposto alla qualificazione (cfr. M. BARBERIO, *L'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008: la prospettiva della responsabilità sociale*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2022, I, p. 26 ss.).

[105] S.B. TAVERRITI, *L'autocontrollo penale*, cit., p. 96 ss. In questo orizzonte, nello scenario giuslavoristico, si collocano le previsioni in tema di sostegno Inail alle imprese e l'istituzione del *rating* di sicurezza e prevenzione: cfr. M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 95 ss.

all'adozione di comportamenti "superconformi"[106], corrispondesse una sanzione positiva, integrata dalla predisposizione di una "corsia preferenziale" per la selezione nell'ambito di procedure a evidenza pubblica. Interlocutore privilegiato, in questa dinamica, era l'ente collettivo, perno su cui si innestavano il processo autonormativo e la concessione del beneficio.

Eppure, la trasposizione dei sistemi di qualificazione nello strumento della patente a crediti non pare aver colto alcuna delle suggestioni in ottica "riorganizzativa" sottese alla previsione originaria.

Molto sinteticamente, le imprese (e i lavoratori autonomi) operanti nei cantieri temporanei o mobili sono tenute al possesso della patente a crediti, rilasciata dall'INL in presenza di alcuni requisiti autocertificati dal richiedente. La patente è dotata di un punteggio iniziale di trenta crediti e consente a chi ne sia in possesso di operare nei suddetti cantieri con una dotazione pari o superiore a quindici crediti: il punteggio è soggetto a decurtazioni correlate a provvedimenti definitivi emanati nei confronti di datori di lavoro, dirigenti e preposti; nel caso in cui si verifichino infortuni da cui deriva la morte o l'inabilità permanente, parziale o assoluta, del lavoratore, l'INL può procedere alla sospensione in via cautelare della patente, così impedendo all'impresa di continuare ad operare.

Dunque, se, nella versione originaria, assumevano preminente rilievo gli spunti autoregolativi, la dimensione pluralistica dell'ente collettivo e la connotazione premiale (in un'ottica di *compliance* virtuosa), la disciplina attuale assume i contorni di un ennesimo espediente punitivo, fondato sul possesso di requisiti minimi di legalità (autocertificati), in bilico tra individuo e impresa.

Ecco che la disciplina della patente a crediti, con i suoi limiti e paradossi, si rivela una perfetta "cartina al tornasole" delle aporie del sistema prevenzionistico.

Anzitutto, vi si specchia la prima delle dinamiche conflittuali sopra evidenziate, tra regolazione pubblica e normazione privata.

L'approccio adottato dal legislatore è estremamente formalistico e piuttosto significativo delle derive burocratizzanti a cui tende la disciplina legislativa delle attività "a rischio". Ciò che rileva per il conseguimento della patente, invero, è la semplice esistenza dei requisiti indicati dall'art. 27 (iscrizione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, adempimento degli obblighi formativi, possesso del documento unico di regolarità contributiva, possesso del documento di valutazione dei rischi, possesso della certificazione di regolarità fiscale, avvenuta designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione): requisiti che, di fatto, attestano il *bare minimum*, ossia la formale regolarità alla soglia minima di operatività dell'impresa.

All'operatore privato, dunque, non è richiesto alcuno sforzo di autonormazione; l'adeguamento è puramente documentale, atteso che, per certificare il possesso di questi requisiti non occorrono particolari procedure di asseverazione: è sufficiente che l'impresa li autocertifichi.

[106] N. BOBBIO, *Sulla funzione promozionale del diritto*, in "Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile", 1969, p. 1329.

In assenza di incentivi all'adozione di misure organizzative *ulteriori*, l'istituto rappresenta un'occasione mancata per il perseguimento dell'obiettivo promozionale di innestare nell'impresa l'etica e i valori di una cultura aziendale realmente orientata alla prevenzione.

La patente a crediti, inoltre, reitera i tipici difetti di coordinamento tra dimensione individuale e dimensione collettiva.

La decurtazione del punteggio, infatti, è prevista a fronte di violazioni individuali di datori di lavoro, dirigenti e preposti, risultando parametrata sulla responsabilità dei singoli; l'entità colpita dalla sottrazione, però, è la persona giuridica, che ne subisce gli effetti collaterali in quanto le è precluso operare nei cantieri mobili e temporanei nelle ipotesi in cui il punteggio sia inferiore a quindici crediti.

Infine, l'ultimo momento di criticità, che riaffiora anche nella disciplina della patente a crediti, attiene alla tensione tra logiche repressive e spinte premiali.

In origine, come si è visto, la patente a crediti non era concepita in funzione di un'inosservanza in materia di prevenzione: la valorizzazione di certi elementi non assumeva affatto connotazioni punitive, ma era protesa a incoraggiare i comportamenti ultra-virtuosi dell'impresa. La sua funzione, pertanto, era eminentemente premiale, come era, del resto, ragionevole alla luce del già nutrito apparato sanzionatorio proprio del settore lavoristico.

Invece, il sistema della patente a crediti non interviene in chiave preventiva o promozionale ma ruota attorno alle violazioni antinfortunistiche.

Tale configurazione ben traspare dalla lettura dell'art. 27, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008, secondo cui l'INL, in via cautelare, può sospendere la patente fino a dodici mesi[107] se, all'interno del cantiere, si verifichino infortuni da cui derivi la morte o l'inabilità permanente, assoluta o parziale, del lavoratore imputabili, almeno a titolo di colpa grave, al datore di lavoro, al suo delegato *ex* art. 16 del d.lgs. n. 81/2008 oppure a un dirigente. Dunque, all'esito di un giudizio (inevitabilmente sommario) secondo il criterio del "più probabile che non" e inerente all'ascrivibilità dell'infortunio all'inosservanza, per colpa grave, di uno dei soggetti indicati[108], l'INL può emanare un provvedimento cautelare di natura chiaramente afflittiva.

La stessa connotazione punitiva si rinviene nella disciplina della decurtazione: se il punteggio scende al di sotto dei quindici punti[109], infatti,

[107] Sebbene tale periodo non sia affatto sufficiente per pervenire all'emanazione di un provvedimento definitivo: P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo della patente a crediti e la sicurezza sul lavoro*, in "Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale", n. 4, 2024, p. 645 ss.

[108] Interessante il dato rilevato da E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata in vigore del d.l. n. 19/2024: luci e ombre della patente a crediti per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2025, I, pp. 209-210, ovvero che le dodici istruttorie avviate per la sospensione del titolo sono state tutte archiviate per insufficienza di prove. Cfr. anche G. BONANOMI, *Criticità applicative della patente a crediti*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 2/2025, I, p. 83 ss.

[109] Basti considerare che è prevista una decurtazione di quindici punti in caso di infortunio che comporti un'assoluta inabilità permanente al lavoro, di venti punti in caso di infortunio mortale e dieci punti in caso di malattia professionale.

l'impresa finisce surrettiziamente per risultare destinataria di una misura interdittiva che ne paralizza l'operato. Peraltro, nel giudizio penale all'esito del quale sia adottato il provvedimento definitivo rilevante per la decurtazione del punteggio, l'ente potrebbe anche essere assolto; se, però, il datore di lavoro, il dirigente o il preposto vengono condannati, un ente effettivamente giudicato *compliant* rischia comunque di soggiacere alla misura della decurtazione. Poiché non v'è dubbio che la decurtazione del punteggio possa ricondursi all'orbita delle sanzioni "parapenali" (e, per tale ragione, vada assoggettata alle correlative garanzie), deve segnalarsi la sostanziale violazione del principio di *ne bis in idem* che si realizzerebbe nell'ipotesi in cui, all'opposto, l'ente fosse giudicato *non-compliant*.

Dal canto loro, le violazioni "minori" rilevanti per la decurtazione coincidono perlopiù con illeciti contravvenzionali suscettibili di estinzione mediante il meccanismo della prescrizione, per cui è assai improbabile che si giunga all'adozione di un provvedimento definitivo di condanna e, di conseguenza, alla riduzione del punteggio[110].

5. *Riflessioni conclusive: le traiettorie dei modelli organizzativi* ex *art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, tra prospettive* de iure condito *e* de iure condendo

Lungi dal costituire uno strumento di qualificazione delle imprese particolarmente virtuose nella gestione della sicurezza sul lavoro, la patente a crediti appare, piuttosto, riconducibile al *genus* delle misure punitive, non presentando alcuna delle peculiarità innovative che caratterizzavano lo strumento in sede di prima formulazione. In realtà, non viene assolta neppure quella (pur minima) finalità di *compliance "ex ante"* ravvisabile nell'inclusione, tra i requisiti necessari per il conseguimento della patente, del possesso del DVR e della nomina del RSPP: come si è osservato in senso critico[111], infatti, la mancata elaborazione del DVR e l'omessa nomina del RSPP incidono anche sulla modulazione del punteggio (determinando, rispettivamente, una decurtazione di cinque e tre crediti). Si perviene così all'esito paradossale di consentire la conservazione della patente anche a imprese prive delle condizioni minime di legalità organizzativa, suscitando non poche perplessità sulla *ratio* preventiva dello strumento.

Gli unici residui di premialità "pura", nella direzione della prevenzione organizzativa, si annidano nella disciplina relativa all'incremento dei crediti. Se, infatti, per operare nei cantieri, è richiesto un punteggio minimo di quindici crediti, all'impresa è consentito raggiungere un massimo di cento, attestando il possesso di ulteriori requisiti, tra i quali figurano, altresì, elementi realmente qualificanti, come la certificazione da parte di un ente accreditato di un sistema di gestione della

[110] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente a crediti nei cantieri temporanei o mobili*, cit., p. 325 ss. Ulteriori contraddizioni sono rilevate da D. PIVA, *Ripenalizzazione dell'appalto illecito: vuoti normativi e necessità di coordinamento*, in "Diritto e Pratica del Lavoro", n. 15, 2024, p. 932.

[111] P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente a crediti nei cantieri temporanei o mobili*, cit., p. 331 ss.

sicurezza sul lavoro conforme alla *UNI EN ISO 45001* e l'asseverazione del modello di organizzazione e gestione *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, da parte di un organismo paritetico.

Siffatta (marginale) previsione non è sufficiente a modificare l'impressione di una complessiva regressione rispetto alla logica originaria del d.lgs. 81/2008, la cui vocazione preventiva finisce così per essere offuscata da un'impostazione di segno prevalentemente sanzionatorio.

Si ha, dunque, l'impressione che, nella patente a crediti come, più in generale, nel sistema di salute e sicurezza sul lavoro, il coordinamento tra le diverse istanze sia affidato al caso: non sorprende, pertanto, che, in assenza di meccanismi di raccordo efficaci, tali logiche vengano spesso a trovarsi in frizione reciproca.

La sfida della *compliance* in materia di salute e sicurezza sul lavoro consiste allora nell'individuazione di effettivi spazi di valorizzazione delle condotte organizzative virtuose e nella mediazione delle contrapposizioni, conciliando ciò che sinora è parso inconciliabile: in ambito prevenzionistico non si può, in effetti, prescindere né da forme di autonormazione regolata, né dal coinvolgimento congiunto dei garanti individuali e dell'ente collettivo, né, ancora, dalla combinazione di sanzioni e strumenti premiali.

Al riguardo, già in una prospettiva *de iure condito*, merita di essere approfondita la prassi dell'asseverazione del modello organizzativo, che costituisce pur sempre una conferma della bontà dei processi di auto-organizzazione adottati e attuati all'interno dell'impresa[112]. Essa, infatti, rappresenta un riconoscimento *hic et nunc* della capacità dell'ente di predisporre autonomamente strumenti di prevenzione e gestione del rischio, conferendo rilevanza all'apporto di soggetti terzi (gli organismi paritetici). Con la valorizzazione delle procedure di asseverazione, dunque, si concretizza l'idea che i modelli organizzativi, ben lungi dall'esaurirsi in meri adempimenti burocratici, siano in realtà strumenti dinamici di *governance*, idonei a incidere sull'efficacia dei controlli e sulla credibilità esterna della stessa società.

In tale direzione, parzialmente confortante (rispetto alla sostanziale marginalizzazione legislativa) si rivela il quadro restituito dal formante giurisprudenziale in ordine alla rilevanza dell'asseverazione nella valutazione di adeguatezza del modello di organizzazione e gestione.

In una vicenda recentemente sottoposta al suo scrutinio[113], la Corte di Cassazione, censurando gli errori metodologici commessi dai giudici di merito, si è soffermata sul rilievo dell'attestazione di conformità al *British Standard OHSAS 18001:2009* nell'accertamento della colpa d'organizzazione e su contenuti e funzioni del modello quale strumento di *governance* societaria.

Sotto il primo profilo, la Corte, ha rimarcato l'esigenza di «*una valutazione di particolare pregnanza*» nell'ambito dell'accertamento della colpa organizzativa quando il modello sia elaborato e asseverato alla luce degli standard internazionali, rispetto

[112] P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit.

[113] Cass. Pen., Sez. IV, 13 maggio 2025, n. 30039, in "DeJure".

ai quali, come si è detto, l'art. 30, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008 fonda una presunzione di conformità: in particolare, secondo i giudici, «*l'esistenza di un modello certificato secondo standard internazionali riconosciuti costituisce un elemento che deve essere superato da una compiuta dimostrazione dell'inadeguatezza sostanziale del sistema organizzativo adottato*».

Si sancisce, pertanto, una sorta di onere motivazionale rafforzato, esigendosi una valutazione più approfondita dell'eventuale discostamento – da parte della *societas* – dalle procedure tecniche asseverate, proprio alla luce della presunzione di conformità cristallizzata nell'art. 30, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008. Se è vero che l'asseverazione del modello non può tradursi in un automatico esonero da responsabilità per l'ente collettivo, dovendosi pur sempre valutare l'efficace attuazione del prodotto certificato[114], si deve, però, ammettere che tale riconoscimento può senz'altro costituire un indizio sintomatico del corretto assolvimento degli obblighi di *compliance*[115].

La conclusione della Corte, del resto, si pone nel solco del filone giurisprudenziale inaugurato con la pronuncia "Impregilo", pionieristica nel riconoscere, in presenza di un modello organizzativo conforme ai codici di comportamento dettati dalle associazioni di categoria, la necessità di un vaglio giudiziale particolarmente stringente: il giudice deve, infatti, indicare specificamente «*le ragioni per le quali possa ciò nonostante ravvisarsi la "colpa di organizzazione" dell'ente, individuando la specifica disciplina di settore, anche di rango secondario, che ritenga violata o, in mancanza, le prescrizioni della migliore scienza ed esperienza dello specifico ambito produttivo interessato, dalle quali i codici di comportamento ed il modello con essi congruente si siano discostati, in tal modo rendendo possibile la commissione del reato*»[116].

Quanto al secondo profilo, secondo la Suprema Corte, la funzione del modello organizzativo coincide con la gestione dei rischi correlati ai processi decisionali[117]: i suoi contenuti, perciò, non devono approfondire i dettagli tecnico-operativi specifici, dovendo bensì limitarsi alla definizione di principi, procedure

[114] Così, Cass. pen., Sez. IV, 15 maggio 2025, n. 18410, in *olympus.uniurb.it*. Nel tendenziale disinteresse mostrato dalla giurisprudenza per la ricostruzione del concetto di "colpa di organizzazione" (cfr. A. GARGANI, *Responsabilità collettiva da delitto colposo d'evento: i criteri d'imputazione nel diritto vivente*, in "La Legislazione Penale", 11 gennaio 2016, p. 16), si era già distinta Trib. Catania, Sez. IV, 16 aprile 2016, n. 2133, in cui si era tenuto conto della conformità del Sistema di Gestione della Sicurezza sul Lavoro al *British Standard OHSAS 18001:2009*: A. ORSINA, *Il caso "Rete Ferroviaria Italiana s.p.a.": un'esperienza positiva in tema di colpa di organizzazione*, in "Diritto Penale Contemporaneo", n. 1, 2017, p. 27 ss.

[115] Cfr. anche V. MANES, *Realismo e concretezza*, cit., pp. 660-661. Sul tema dell'idoneità del modello organizzativo, in generale, si era già sottolineata la necessità di valutare l'eventuale inadeguatezza «*in relazione al ripetuto manifestarsi di comportamenti illeciti o, quanto meno, all'atteggiarsi del fatto commesso come "sintomo" rivelatore di una politica d'impresa*» affetta da gravi disfunzioni (cfr. G. A. DE FRANCESCO, *Uno sguardo fugale sulla c.d. autonormazione*, in "La Legislazione Penale", 17 aprile 2023, p. 12).

[116] Cass., Sez. VI, 11 novembre 2021 (dep. 15 giugno 2022), n. 23401, in *www.giurisprudenzapenale.com***.** In commento, C. PIERGALLINI, *Una sentenza "modello" della Cassazione pone fine all'estenuante vicenda "Impregilo"*, in "Sistema Penale", 2022.

[117] In tal senso, in dottrina si è opportunamente rilevato che le «*cautele gestionali-organizzative*» presentano una funzione «frappositiva», essendo orientate «*allo scopo di rendere più difficoltosa la commissione di una certa categoria di reati*»: A. GARGANI, *L'influenza del modello omissivo*, cit., p. 1042.

generali e flussi informativi necessari per la prevenzione del rischio-reato. Dunque, la circostanza che le procedure di sicurezza riportate nel modello presentino natura di monito non assume alcun rilievo nell'indagine sulla sua idoneità preventiva; al contrario, un modello troppo minuzioso «*risulterebbe inadeguato sotto il profilo sistematico e organizzativo*».

Avuto riguardo alle possibili direttrici *de iure condendo*, invece, in precedenza è stata evidenziata la necessità di inserire le contravvenzioni in materia lavoristica nel catalogo dei reati-presupposto di cui al d.lgs. n. 231/2001 e di estendere i meccanismi di prescrizione e i connessi benefici estintivi agli illeciti della *societas*.

In dottrina, si è anche osservata la scarsa strutturazione del sistema sanzionatorio del microcosmo della responsabilità da reato degli enti collettivi. Difetta, infatti, qualsiasi forma di coazione specifica volta a stimolare processi di riorganizzazione o riparazione: non sono, infatti, previsti né obblighi di reintegrazione del danno o di compensazione delle vittime, né forme di sorveglianza giudiziale, né, soprattutto, obblighi di ristrutturazione dell'entità collettiva o di rimozione delle condizioni organizzative della *non-compliance*[118]; misure punitive che, in tutta evidenza, ben si presterebbero a conformare la risposta afflittiva rispetto a illeciti incentrati su carenze organizzative, quali quelli in materia di salute e sicurezza sul lavoro[119].

In tale direzione, con esiti più che apprezzabili, la proposta di riforma del sistema di responsabilità amministrativa degli enti presentata il 29 settembre 2025, A.C. 2632, si sofferma sulla disciplina della cause di non punibilità, proponendo l'introduzione nel d.lgs. n. 231/2001 di un nuovo art. 17-*bis*, destinato ad assicurare la non punibilità all'ente che, già dotato di un modello di organizzazione e gestione, seppur non idoneo, prima della formale conoscenza del procedimento penale a suo carico (o a carico del soggetto autore del reato presupposto), «*fornisca all'autorità giudiziaria elementi di prova decisivi per ricostruire il fatto o individuare gli autori del reato e si adoperi per prevenire ulteriori conseguenze*», oltre a eliminare le carenze che hanno agevolato il reato mediante l'attuazione di «*misure correttive idonee a ridurre il rischio di reati della stessa specie*»[120].

Non si può prescindere, infine, da un breve confronto con gli spunti provenienti dall'ordinamento euro-unitario: emerge, innanzitutto, l'importanza di adottare forme di *corporate compliance* capaci di integrare i sistemi di gestione del rischio-reato con le politiche relative al *due diligence duty* in materia di diritti umani e

[118] Così V. MONGILLO, *Il sistema delle sanzioni applicabili all'ente collettivo tra prevenzione e riparazione. Prospettive* de iure condendo, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", n. 3-4, 2022, p. 591 ss.

[119] Uno spunto interessante, in tal senso, proviene dalla nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente (Direttiva UE 2024/1203) che disciplina la responsabilità delle persone giuridiche da reato ambientale inserendo, nel catalogo delle sanzioni applicabili all'ente ai sensi dell'art. 7, l'obbligo di ripristinare l'ambiente o di risarcire il danno se irreversibile, l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria e, soprattutto, l'obbligo di istituire sistemi di *due diligence* per incrementare la *compliance* rispetto agli standard in materia ambientale.

[120] Cfr. *Una proposta di riforma del d. lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, cit., p. 21. V. anche *supra*, nt. 62.

protezione dell'ambiente lungo la catena del valore[121]. Al riguardo, in dottrina, con riflessioni più che condivisibili, si è sottolineata, in una visione olistica, la possibilità di implementare il modello organizzativo con la valutazione di «*tutto ciò che minaccia variamente il benessere della persona*»[122].

Si prospetta, inoltre, sia in fase di *compliance "ex ante"*, ossia di predisposizione e attuazione della politica di sicurezza, che in fase di *compliance* riparatoria, la necessità di un maggiore coinvolgimento delle comunità degli *stakeholder* danneggiati, di cui fanno parte i lavoratori[123]: pur evidenziando le criticità dovute alla carenza, allo stato attuale, di efficaci meccanismi di coinvolgimento dei soggetti interessati nella *governance* aziendale, non sono da sottovalutare gli scenari disvelati dalle novità legislative in tema di partecipazione organizzativa dei lavoratori[124].

Abstract

Muovendo dalla persistente crisi di effettività che affligge il sistema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, il contributo si propone di indagare le tensioni dialettiche che attraversano il paradigma normativo di riferimento. Dopo aver ripercorso gli strumenti di compliance in materia prevenzionistica, si sofferma, in una prospettiva "dicotomica", sui profili di criticità della disciplina, mettendo in luce, in particolare, la presenza di alcune frizioni strutturali: tra regolazione pubblica e autonormazione privata; tra dimensione individuale e dimensione "collettiva"; e, infine, tra logiche repressive e circuiti premiali. La tensione tra queste istanze si riflette emblematicamente anche nell'istituto di nuovo conio della c.d. patente a crediti, con cui l'analisi si confronta in una prospettiva critica, sottolineandone la natura afflittiva. L'obiettivo dell'indagine, dunque, è quello di approfondire, sul piano della compliance penale, le traiettorie evolutive di un sistema normativo in trasformazione, interrogandosi sulla sua effettiva capacità di coniugare esigenze di prevenzione, responsabilizzazione degli attori economici e garanzie per i destinatari.

[121] B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in *csdle.lex.unict.it*, 2020, spec. p. 35 ss., e poi B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Il diritto del lavoro nella giusta transizione. Un contributo "oltre" il manifesto*, in *csdle.lex.unict.it*, 2023, p. 46 ss.; P. PASCUCCI, *Salute pubblica e limiti all'attività di impresa dall'angolo visuale del diritto del lavoro e della sicurezza sul lavoro*, in L. ZOPPOLI (a cura di), *Tutela della salute pubblica e rapporti di lavoro*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, p. 113 ss.; V. BRINO, *La* governance *societaria sostenibile: un cantiere da esplorare per il diritto del lavoro?*, in "Lavoro e Diritto", n. 3, 2023, p. 437 ss.; T. TREU, *Il diritto del lavoro alla prova dell'emergenza climatica*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", n. 4, 2024, p. 891 ss. Sulla prospettiva di integrare i rischi relativi ad ambiente interno e ambiente esterno di lavoro all'interno del modello organizzativo, S. BUOSO, *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 134 ss.; M. CHILOSI, M. RICCARDI, *Profili penalistici dei modelli organizzativi. Ambiente interno e ambiente esterno: interferenze relative al catalogo "231"*, in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", n. 1/2023, I, p. 65 ss.; F. GRASSO, *La tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa. Il fondamento giuridico e gli strumenti per una prevenzione integrata*, in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", n. 1/2024, I, p. 123 ss.; A. SAVARINO, *Posizione di garanzia datoriale e gestione del rischio lavorativo tra ambiente interno ed esterno all'impresa: profili penali*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 2/2024, I, p. 248.

[122] C. LAZZARI, *Brevi note in tema di MOG e salute, fra partecipazione e inclusione*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2025, II, p. 98

[123] Il riferimento è alla Direttiva UE 2024/1760 e, in particolare, all'art. 7, che si occupa delle modalità di coinvolgimento dei "portatori d'interesse" nei processi di attuazione del *due diligence duty*. Sul tema, cfr. M. GIOVANNONE, *Responsabilità, informazione e partecipazione nella proposta di direttiva europea sulla* due diligence, in "Federalismi.it", n. 3, 2024, p. 233 ss.; EAD., *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 103 ss.

[124] C. LAZZARI, *Legge 14 maggio 2025, n. 76 e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: primi spunti per una lettura organizzativa*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 2/2025, II, p. 1 ss.

Starting from the crisis of effectiveness that continues to affect the occupational health and safety system, this paper seeks to explore the tensions that run through the current regulatory paradigm. After reconstructing the main compliance tools in this field, the analysis focuses – through a dichotomic lens – on the critical aspects of the existing framework, highlighting some structural frictions: between public regulation and private self-regulation; between individual and collective dimensions of protection; and, finally, between repressive approaches and incentive-based mechanisms. These conflicting tendencies are epitomized by the recently introduced "credit-based licence" (the so-called "patente a crediti"), which is critically assessed in light of its predominantly punitive nature. The aim of the study is to investigate – within the broader domain of criminal compliance – the developmental trajectories of the current regulatory model, questioning its actual ability to reconcile preventive goals, the accountability of economic actors, and the protection of fundamental guarantees.

Parole chiavi

Compliance penale, Sistema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, Modelli di organizzazione e gestione

Keywords

Criminal compliance, Occupational Health and Safety System, Compliance programs

DSL

2-2025

Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: spunti dal Protocollo appalti dello stabilimento Baker Hughes di Avenza**

di Antonio Lamberti*

SOMMARIO: 1. Posizione del problema: la crisi della sicurezza sul lavoro in Italia e la "esternalizzazione del rischio". – 2. Le relazioni industriali come strumento per l'effettività delle tutele prevenzionistiche – 3. Definizione del perimetro d'indagine – 4. L'accordo sindacale del 21 ottobre 2024. – 5. Prospettive e conclusioni.

1. *Posizione del problema: la crisi della sicurezza sul lavoro in Italia e la "esternalizzazione del rischio"*

I recenti accadimenti di cronaca, ormai quasi quotidiana di infortuni mortali sul lavoro, come la tragica giornata dell'8 settembre 2025 che ha visto la morte di quattro operai in diverse regioni d'Italia, da Torino a Catania, ripropongono con drammatica urgenza il tema della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Secondo i dati INAIL[1], durante i primi sette mesi del 2025, gli infortuni mortali sul lavoro sono stati 607, ossia il 5,2% in più dello stesso periodo del 2024. Il dato è ancora più allarmante se viene letto in una prospettiva più ampia: negli ultimi trent'anni, infatti, l'andamento degli infortuni ha raggiunto un preoccupante "plateau" corrispondente ad un numero di eventi mortali pari ad almeno 1.000 unità per anno. Per aggiungere un ulteriore tassello, secondo la relazione annuale dell'INAIL[2] del 2024, pubblicata dall'Istituto quest'estate, le denunce di infortunio sono state 593 mila nel 2023, di cui 1.202 con esito mortale, interessando per di più il comparto manifatturiero (24% del totale degli infortuni) e quello delle costruzioni (13%).

* Antonio Lamberti è Dottorando di ricerca in Apprendimento ed Innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università degli Studi di Siena. *a.lamberti2@student.unisi.it*

** Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della rivista. Esso rielabora la relazione discussa presso la Fondazione Marco Biagi dal titolo *«Relazioni industriali, esternalizzazioni ed effettività delle tutele: una nuova via dal settore metalmeccanico?»* in occasione del Seminario *«Esternalizzazioni e debito di sicurezza lungo la catena del valore. Reticolato delle posizioni di garanzia ed effettività delle prescrizioni civili e penali.»* tenutosi in Modena il 28 febbraio 2025.

[1] Elaborazione propria su dati mensili INAIL (gennaio-giugno 2025) reperibili sulla pagina web dell'Istituto – sezione Open Data (https://dati.inail.it).

[2] INAIL, *Relazione annuale*, 2024, p. 3 ss.

Tale fotografia impone una riflessione urgente su un tema quantomai cruciale, ossia la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, indagando come lo stesso debba declinarsi nei perimetri dove i rischi tendono a massimizzarsi[3] – e le tutele a comprimersi – per tenere bassi i costi e fronteggiare nel miglior modo possibile l'alta competitività tra imprese che caratterizza il mercato oggigiorno, come nel caso dei contesti complessi di esternalizzazione, che, come osservato, costituiscono storicamente «il punto debole di tutta la materia della sicurezza sul lavoro»[4].

Non sorprende infatti come, proprio nella catena degli appalti, spesso si celano criticità che pregiudicano gli standard minimi che sono normativamente previsti per tutti i lavoratori, a riprova del fatto che il sistema in sé presenta delle criticità sistemiche ben radicate nei modelli di organizzazione del lavoro e della produzione. I processi di esternalizzazione, infatti, hanno trasformato la struttura stessa dell'impresa contemporanea, in ragione di esigenze di flessibilità e riduzione dei costi, comportando, come inevitabile conseguenza, la frammentazione del ciclo produttivo[5], che potenzialmente può compromettere[6] l'organizzazione del sistema di prevenzione previsto dalla normativa vigente, traducendosi in una vera e propria "esternalizzazione del rischio". Siffatta scomposizione dell'impresa comporta inevitabilmente l'insorgere di «vuoti di responsabilità ed organizzazione»[7], potenzialmente forieri di una conseguente scomposizione delle tutele, facendo venir meno – dal punto di vista pratico – un «pilastro del diritto (anche penale) del lavoro» come «la tendenziale esclusività del rapporto tra titolare delle obbligazioni di sicurezza (datore di lavoro) e titolare degli interessi da proteggere»[8], con un considerevole impatto sulla salute e la sicurezza dei lavoratori. Sebbene non si possa ignorare come le esternalizzazioni siano un'esigenza primaria per la moderna impresa, la sostenibilità di tali modelli deve essere considerata come un obiettivo da perseguire con assoluta necessità, anche in virtù di quanto previsto dall'art. 41

[3] S. CASSAR, *Appalti e subappalti. Prime riflessioni a margine delle novità regolamentari in tema di clausole sociali, responsabilità solidale e patente a punti*, in "Massimario di giurisprudenza del lavoro", 2024, 2, p. 252.

[4] A. DE MATTEIS, *Sicurezza negli appalti alla luce del decreto correttivo*, in "Diritto e pratica del lavoro", 2010, 6, p. 308. Ancor più critico, sul punto, M. VADUANO, *Morire d'appalto*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 1980, 4, p. 369, il quale, puntando sugli appalti denuncia «un preciso nesso di causalità tra la ormai generalizzata politica dell'appalto e subappalto attuata dalle maggiori industrie ed imprese in genere italiane, ed il moltiplicarsi pauroso e tragico degli infortuni sul lavoro».

[5] In altri termini, A. BELLAVISTA, *Le prospettive del diritto del lavoro dopo la pandemia*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2021, 443, p. 13, parla di «fessurizzazione del lavoro», un fenomeno descritto dalla dottrina internazionale associato «allo sviluppo di forme di lavoro precario generate dallo spacchettamento del ciclo produttivo e dall'imputazione dei rapporti di lavoro a soggetti distinti da chi effettivamente si avvale delle prestazioni di lavoro».

[6] P. PASCUCCI, *Un originale protocollo per promuovere la tutela della sicurezza sul lavoro*, in "Rivista Italiana di diritto del lavoro", 2024, 1, p. 5.

[7] V. PASQUARELLA, *Appalto e sicurezza sul lavoro: tutele legislative e rimedi giurisdizionali,* in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2007, 2, p. 89.

[8] G. MORGANTE, *Catene di appalti e modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e limiti della traslazione dello statuto della responsabilità dalla persona fisica all'ente collettivo*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2025, 2, I, p. 1.

Cost., che prevede, quale requisito dell'iniziativa economica privata, di concepire ed esercitare tale attività in modo da evitare di recare pregiudizio alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana[9].

L'inadeguatezza dell'attuale piattaforma normativa in tema di tutela della salute nei contesti di esternalizzazione è testimoniata dalle innumerevoli integrazioni legislative succedutesi a valle di eventi mortali. Valga, come esempio generale, l'intervento normativo in risposta agli accadimenti di Firenze del 16 febbraio 2024, dove morirono cinque operai di una ditta sub-appaltatrice addetti ad un cantiere edile, che comportò, con l'art. 29 del decreto-legge n. 19 del 2 marzo 2024, l'introduzione nell'ordinamento vigente di rafforzate tutele per i lavoratori delle società appaltatrici nonché un irrigidimento dell'apparato sanzionatorio previsto per i datori di lavoro inadempienti.

L'atteggiamento "reattivo" del Legislatore in tema di salute e sicurezza e la sua tendenza ad un approccio repressivo, basato su una compliance formale, suggeriscono come l'effettività delle disposizioni in materia resti spesso compromessa[10], specie nel contesto degli appalti, dove la frammentazione della catena contrattuale, la precarietà del lavoro e la complessità delle responsabilità tra committenti, appaltatori e subappaltatori generano criticità sistemiche che potrebbero essere affrontate con un approccio nuovo, radicato nella concreta tutela dei lavoratori coordinata con le esigenze organizzativo-produttive proprie di una qualsiasi realtà aziendale.

Di fronte a questo scenario, il presente contributo si interroga sulla possibilità di superare un approccio meramente reattivo e repressivo, indagando il potenziale tuttora poco esplorato di strumenti partecipativi, avvalendosi di una metodologia già utilizzata da eminente dottrina[11], come quella dell'analisi di caso.

2. *Le relazioni industriali come strumento per l'effettività delle tutele prevenzionistiche*

Animato da questi auspici si muove questo breve intervento, che, nello specifico, ambisce ad indagare, da un'esperienza aziendale, se ed in che misura la contrattazione collettiva di secondo livello possa costituire uno strumento valido per colmare il divario tra norme prescrittive e prassi applicative, e se possa essere idonea a garantire l'effettività delle tutele prevenzionistiche previste via via dal Legislatore.

[9] Tale lettura del precetto costituzionale viene data in accordo con quanto emerso dallo scritto di P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, in "LavoroDirittiEuropa", 2024, 2, p. 4.

[10] Come rilevato in P. PASCUCCI, *Un originale protocollo per promuovere la tutela della sicurezza sul lavoro*, in "Rivista Italiana di diritto del lavoro", cit., p. 7, che guarda con perplessità l'effettività della dimensione repressiva, definendola «spesso in forse».

[11] Si veda, su tutti, il primo esempio emblematico di ricerca giuridica sul campo di U. ROMAGNOLI, *Contrattazione e partecipazione: studio di relazioni industriali in una azienda italiana*, Il Mulino, Bologna, 1968.

In generale, è indubbio che, nel dibattito attuale in materia di salute e sicurezza sul lavoro, con particolare riferimento agli appalti, si riscontri una significativa sottovalutazione del ruolo della contrattazione collettiva: le normative vigenti e le prassi applicative tendono a concentrare l'attenzione prevalentemente sugli obblighi datoriali e sui meccanismi di responsabilità solidale, trascurando invece la funzione che la contrattazione collettiva, specialmente quella di secondo livello, può svolgere nella concreta gestione dei rischi, non essendo di certo un elemento collaterale[12] poiché è proprio all'interno dei tavoli negoziali che si sedimentano non soltanto regole astratte, ma anche conoscenze operative, derivanti dall'esperienza diretta di chi quotidianamente è coinvolto nei processi produttivi, potendo adattare le esigenze di sicurezza alle caratteristiche dei differenti contesti operativi, identificando e soddisfacendo le specifiche esigenze del caso concreto[13]. In tale perimetro può (e deve) inserirsi la contrattazione collettiva, tacciata in passato di «non aver rinunciato a nulla, né all'antagonismo né alla partecipazione, senza peraltro poter accampare meriti particolari nelle più recenti attività di contrasto alle prassi illegali o elusive»[14] ed a cui, oggi, viene chiesto di svolgere un ruolo imprescindibile[15] per garantire l'effettività delle tutele normativamente già previste in materia di salute e sicurezza per il personale delle ditte appaltatrici e per mettere in campo una risposta credibile al decentramento produttivo[16] e dare attuazione a quanto previsto dall'art. 9 della l. n. 300/1970. Difatti, la dimensione collettiva è in grado di definire standard specifici per i più disparati settori nonché di garantire quelle forme di controllo permanenti[17] atte a verificare la solidità dell'intera filiera oltre che la conformità con quanto previsto a livello normativo e contrattuale, ritenute necessarie per la sostenibilità dei vari contesti di esternalizzazione, realizzando il «necessario rafforzamento dei sistemi di prevenzione a valle»[18], auspicato da autorevole dottrina, idoneo per comporre

[12] In D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in "Lavoro e diritto", 2016, 4, p. 879 viene criticata la scarsa curiosità per la contrattazione collettiva da parte dei giuristi del lavoro, che la considerano come «un mondo "altro", non alieno ma collaterale».

[13] A. TAMPIERI, *Profili individuali e collettivi della sicurezza sul lavoro*, in "Lavoro e diritto", 1999, 1, p. 171. Sul ruolo della contrattazione collettiva in tema di salute e sicurezza sul lavoro, si veda, *ex multiis*, D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, cit., p. 915 ss.; P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d.lgs. 81/08*, in "Diritto lavori mercati", 2010, 1; A. BELLAVISTA, *Appalti e tutela dei lavoratori*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2022, 454; R. SCHIAVO, *La funzione della contrattazione collettiva nelle catene produttive nazionali: la necessità di un patto di filiera*, in "LavoroDirittiEuropa", 2021, 2.

[14] L. ZOPPOLI, *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto a garantire la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in "Diritto lavori mercati", 2013, 1, p. 22.

[15] In dottrina si è parlato infatti di come la dimensione collettiva debba considerarsi imprescindibile nella tutela della dimensione individuale. Sul punto, si veda lo scritto di S. RENGA, *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra agli anni novanta*, in "Lavoro e diritto", 1994, p. 658 ss. .

[16] Sul punto, cfr. A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 360.

[17] A. BELLAVISTA, *Le prospettive del diritto del lavoro dopo la pandemia*, cit., p. 15.

[18] P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, cit., p. 5.

un «secondo livello di compliance»[19] endogeno che darebbe effettività agli standard minimi previsti dalla legge. Alla luce di quanto detto, non appare peregrino quanto affermato da quella dottrina[20] che considera la dimensione collettiva quale strumento idoneo ad assolvere una funzione preventiva, potendo anche intercettare i nuovi rischi di un lavoro che non smette di vivere rivoluzioni tecnologiche e trasformazioni organizzative.

Trascurare dunque il potenziale della contrattazione collettiva quando si parla di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nei contesti complessi di esternalizzazione vorrebbe dire privarsi - a priori - di uno strumento competitivo strategico e di rilevanza sociale, «in grado di sottrarre le tutele del lavoro dalla logica capitalistica dello scambio[21]», a beneficio delle imprese «in quanto impedisce la concorrenza e il gioco al ribasso sul costo del lavoro»[22], dei lavoratori, poiché stabilisce «tutele minime ed evita la competizione tra questi»[23], e metterebbe in condizione le organizzazioni sindacali di assolvere al proprio ruolo, quanto mai d'interesse per il tema ora trattato, di «interferire con le leggi della domanda e dell'offerta in relazione al lavoro umano, e sottrarre (il lavoro, ndr) all'orbita del mercato»[24], atteso che la salute e la sicurezza dei lavoratori non può essere considerata una materia soggetta a negoziazione[25].

Ad oggi, vi sono evidenze[26] di più o meno timidi tentativi da parte della contrattazione collettiva di secondo livello di intervenire nei processi di

[19] Per P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti nei cantieri temporanei o mobili: uno strumento di qualificazione delle imprese o di verifica di regolarità?*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2024, 2, I, p. 296, il secondo livello di compliance aziendale prevede l'adozione di ulteriori prescrizioni in materia prevenzionistica, organizzativa e contrattuale rispetto a quanto già previsto dalla normativa vigente.

[20] P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione del lavoratore*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2021, 3, p. 454.

[21] Così R. SCHIAVO, *La funzione della contrattazione collettiva nelle catene produttive nazionali: la necessità di un patto di filiera*, cit., p. 13.

[22] IBIDEM, sulla scorta delle intuizioni in P. TULLINI, *Concorrenza ed equità nel mercato europeo: una scommessa difficile (ma necessaria) per il diritto del lavoro*, in "Rivista Italiana di diritto del lavoro", 2018, 2. Contra, A. BELLAVISTA, *Le catene di appalti e la tutela dei lavoratori*, in "Il diritto del mercato del lavoro", 2024, 1, p. 86, che ritiene come il contratto collettivo non riesca più a «svolgere la sua tradizionale funzione anticoncorrenziale» in ragione del fatto che per campi di applicazione sovrapponibili vi siano una pluralità di contratti collettivi maggiormente rappresentativi con trattamenti economico-normativi molto diversi tra loro.

[23] IBIDEM.

[24] In K. POLANYI, *The Great Transformation*, New York, Rinehart & Company, 1944, citato da G.P. CELLA, *Difficoltà crescenti per le relazioni industriali europee e italiane*, in "Stato e mercato", 2012, 1, p. 29, l'A. attribuisce tale ruolo oltre che alle organizzazioni sindacali, anche alla legislazione sociale, alle leggi della fabbrica, all'assicurazione contro la disoccupazione. Infatti, si legge: «*To argue that social legislation, factory laws, unemployment insurance, and, above all, trade unions have not interfered with the mobility of labor and the flexibility of wages, as is sometimes done, is to imply that those institutions have entirely failed in their purpose, which was exactly that of interfering with the laws of supply and demand in respect to human labor, and removing it from the orbit of the market.*».

[25] A. TAMPIERI, *Profili individuali e collettivi della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 168, che riporta quanto già segnalato da autorevole dottrina. Si vedano, sul punto, anche gli scritti di L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1989, p. 165; L. MONTUSCHI, *La tutela della salute e la normativa comunitaria: l'esperienza italiana*, in M. BIAGI (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Rimini, Maggioli, 1991, p. 13.

[26] M. LOZITO, *Tutele e sottotutele nel lavoro degli appalti privati*, Bari, Cacucci, 2013, p. 60 ss.

esternalizzazione, anche concordando degli interventi diretti ed indiretti in materia di salute e sicurezza in favore del personale delle ditte appaltatrici.

Si segnalano infatti accordi che contengono interventi che hanno un riverbero diretto sulla materia prevenzionistica, come quelli che hanno introdotto nelle aziende, nelle ipotesi di cambio appalto, dichiarazioni formali espresse all'indirizzo dell'azienda committente e delle organizzazioni sindacali in seno a quest'ultima, della completa ottemperanza delle norme vigenti in materia di salute e sicurezza, in uno con la previsione di momenti di confronto tra appaltatrice, organizzazioni sindacali e azienda committente all'esito delle programmate attività di controllo e di vigilanza svolte dalle organizzazioni sindacali[27]. Un ulteriore esempio, parlando di misure dirette, che saranno oggetto di analisi nel caso aziendale, è costituito da quegli accordi che hanno previsto un'effettiva equiparazione del trattamento prevenzionistico dei lavoratori della società committente e di quelli dell'appaltatrice. In particolare, tali intese dispongono che, qualora la committente introduca ulteriori presidi di sicurezza a tutela dei propri dipendenti, gli stessi debbano essere estesi anche al personale dell'appaltatrice, mediante il diretto coinvolgimento di quest'ultima.[28]

Misure indirette, benché non formalmente legate alla materia della salute e della sicurezza del personale delle ditte appaltatrici ma con riverbero su tale materia sono rappresentate, ad esempio, da quelle che contrastano il *dumping salariale* causato dall'applicazione di "contratti pirata" con un contenuto normativo-economico peggiorativo rispetto a quanto previsto dai CCNL di categoria firmati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative[29], oppure misure che contrattualmente vietano il sub-appalto[30] o che prevedono momenti di verifica anche sulla regolarità contributiva e/o fiscale dell'intera filiera[31], in modo tale da assicurare "indirettamente" l'adempimento agli standard previsti in materia di salute e sicurezza dalla normativa vigente da parte della società appaltatrice, per

[27] Si veda, sul punto, il commento di A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2016, 4, pp. 771-772, all'accordo sindacale 21 gennaio 2016, sottoscritto tra la società Ikea Italia Retail, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil, OO.SS. territoriali e le rappresentanze sindacali in azienda.

[28] Accordo sindacale del 21 ottobre 2024, sottoscritto tra la società Baker Hughes-Nuovo Pignone, FIOM-FIM-UILM nazionale e territoriale, OO.SS. confederali territoriali, RSU di stabilimento (punto 7).

[29] A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, cit., p. 772, commentando l'accordo sindacale del 2 febbraio 2016, sottoscritto tra Finmeccanica, FIM-FIOM-UILM (nazionale e territoriale) ed RSU.

[30] IBIDEM, con riferimento all'accordo sindacale 29 gennaio 2016 sottoscritto tra Metrò Italia Cash & Carry Spa, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil nazionali, OO.SS. territoriali.

[31] Accordo sindacale del 21 ottobre 2024, sottoscritto tra la società Baker Hughes-Nuovo Pignone, FIOM-FIM-UILM nazionale e territoriale, OO.SS. confederali territoriali, RSU di stabilimento, punto 8. Una simile previsione viene rinvenuta anche nell'accordo del 2 dicembre 2015 sottoscritto da Arval, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e rappresentanze sindacali in seno all'azienda, anche queste commentate in A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, cit., p. 771.

contrastare dunque «l'insicurezza *del* lavoro» che «va di pari passo con l'insicurezza *sul* lavoro».[32]

Sin da questa panoramica generale si può intuire come la previsione di misure dirette ed indirette del tenore di quelle sopra esemplificate, possa diventare uno strumento prezioso per garantire l'effettività delle tutele di salute e sicurezza già previste anche nella catena degli appalti in modo più o meno incisivo. Difatti, come può osservarsi, anche accordi sindacali che intervengono minimamente sulle esternalizzazioni, magari limitandosi ad una verifica amministrativo-fiscale (vedasi, ad esempio, il controllo di DURC e DURF) possono potenzialmente intercettare quelle realtà che possono essere più a rischio e mettere in atto ogni opportuna attività per regolarizzare la posizione del fornitore e prevenire rischi di salute e sicurezza, eventualmente agendo anche con quanto messo a disposizione dal Codice civile.

Proprio la dimensione privatistica, infatti, sembrerebbe l'ipotesi più convincente per tutelare l'effettività di siffatte previsioni, capace di superare il problema già sollevato dalla dottrina[33] riguardo all'effettività di regolamentazioni concertate in materia di esternalizzazioni, ben potendo l'azienda committente prevedere specifiche clausole contrattuali che impegnino il fornitore ad operare conformemente alle previsioni stabilite dall'accordo sindacale ed a consentire i controlli amministrativo-fiscali eventualmente previsti, e subordinando il mancato adempimento a tali clausole al pagamento di specifiche penali o, in alternativa, prevedendo la risoluzione del contratto[34].

3. *Definizione del perimetro d'indagine*

Il caso di studio analizzato rappresenta una realtà emblematica nel panorama industriale italiano, anche alla luce della storia dell'azienda e del suo peculiare sviluppo dal dopoguerra fino ai giorni nostri. L'oggetto della nostra analisi è la società Nuovo Pignone, oggi parte integrante della multinazionale Baker Hughes, attiva nel settore dei turbocompressori e tecnologie al servizio dell'energia, e, più in particolare, dello stabilimento di Avenza. Tale scelta è motivata dalla rilevanza strategica che l'azienda riveste nel tessuto economico nazionale e internazionale, nonché dalle peculiari dinamiche giuslavoristiche che ne caratterizzano l'organizzazione.

Baker Hughes opera su scala globale, con una presenza consolidata in circa 180 paesi e un organico complessivo che si attesta intorno alle 58.000 unità, con

[32] P. PASCUCCI, *Un originale protocollo per promuovere la tutela della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 6.

[33] M. LOZITO, *Tutele e sottotutele nel lavoro degli appalti privati*, cit., p 64; A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, cit., p. 769.

[34] Tale soluzione è stata ispirata dal peculiare regime di revoca del finanziamento creditizio previsto dal Protocollo d'intesa per la concessione del credito e per la sicurezza dei cantieri edili sottoscritto da Banca del Fucino S.p.A. e FISAC-CGIL, FIRST-CISL, UILCA, CGIL-CISL-UIL e commentata da P. PASCUCCI, *Un originale protocollo per promuovere la tutela della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 7.

un radicamento in Italia profondo e di lunga data mediante la storica realtà industriale Nuovo Pignone che, a partire dal 1954[35], a seguito di riconversione conseguente all'acquisizione da parte di ENI[36], ha effettuato numerosi investimenti sul territorio nazionale ed ha conosciuto differenti gestioni: dalla multinazionale guidata da Enrico Mattei, passando per l'acquisizione da parte dell'americana General Electric[37] sino all'attuale proprietà Baker Hughes, con un numero di dipendenti diretti che supera le 6.000 persone. Questa forza lavoro è distribuita in diversi stabilimenti dislocati sul territorio nazionale, tra cui spiccano i centri di Firenze, Massa, Avenza (MS), Bari, Talamona (SO), Casavatore (NA) e Vibo Valentia.

In qualità di attore di primo piano nel settore metalmeccanico, l'azienda aderisce a Federmeccanica e partecipa attivamente alle dinamiche delle relazioni industriali di primo e di secondo livello[38]. Indubbiamente giova puntualizzare come l'Azienda abbia una spiccata tradizione nelle relazioni industriali, che hanno rappresentato, nel corso di tutte le fasi della propria storia industriale, una leva strategica in grado di facilitare le transizioni del mercato del lavoro e fronteggiare le rivoluzioni tecnologiche ed organizzative che hanno segnato dei veri e propri cambi paradigmatici sul modo di intendere il lavoro. Basti come esempio ricordare come la stessa sia stata una delle prime[39] realtà metalmeccaniche ad adottare il sistema di inquadramento unico impiegati-operai, introdotto nel perimetro aziendale con un accordo sindacale siglato il 1° giugno 1971.[40]

[35] L'azienda rappresenta un *unicum* nel panorama industriale italiano per le trasformazioni e riconversioni che l'hanno caratterizzata. Si pensi che la società era inizialmente attiva come fonderia e nella produzione di armi per il conflitto mondiale. Successivamente, dopo la fine della guerra, tentò una fallimentare riconversione nel campo dei telai tessili. Ulteriori dettagli sul passato del Pignone sono rinvenibili nella ricerca di F. TADDEI, *Il Pignone di Firenze: 1944-1954*, Firenze, La Nuova Italia, 1980.

[36] Celebri sono le vicende che hanno caratterizzato lo storico salvataggio dell'azienda da parte del sindaco di Firenze, Giorgio La Pira, che nel 1954 convinse Enrico Mattei ad acquisire la fabbrica nell'ambito del gruppo ENI. Sul punto, si vedano le ricerche di G. ROVERATO, *Nuovo Pignone: le sfide della maturità*, Bologna, Il Mulino, 1991 e di M. STANGARONE, *Nuovo Pignone: un'entusiasmante storia tecnica da Firenze all'Italia al mondo*, Houston, Giunti, 2023.

[37] Non essendo questa la sede per un'analisi approfondita del cambio di management rispetto alla gestione matteiana, si rimanda all'interessante contributo di C. BUSCO, A. RICCABONI, R. W. SCAPENS, *Trust for accounting and accounting for trust*, in "Management Accounting Research", 2006, 17, p. 20 ss. .

[38] Per quanto concerne la contrattazione di primo livello, l'Azienda esprime un proprio rappresentante alla Delegazione relazioni industriali in seno a Federmeccanica, sedendo quindi al tavolo del rinnovo del CCNL per gli addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione degli impianti. Con riferimento invece alla contrattazione di secondo livello, l'Azienda è dotata di un Contratto integrativo aziendale avente contenuto, sia economico che normativo, rinnovato con accordo sindacale del 1° luglio 2022.

[39] Come ricordato da A. LETTIERI, *Inquadramento unico e strategia delle qualifiche: una discussione*, in "Quaderni di rassegna sindacale", 1971, 35, p. 113, Nuovo Pignone condivideva il primato con Italsider, la Asgen, Ansaldo Meccanico Nucleare, CMI ed altre piccole realtà attive in Lombardia ed Emilia Romagna.

[40] Per ulteriori approfondimenti sull'accordo che ha introdotto l'inquadramento unico si rimanda a P. CAUSARANO, *La professionalità contesa : cultura del lavoro e conflitto industriale al Nuovo Pignone di Firenze*, Milano, Franco Angeli, 2000, pp. 71-77; pp. 199-205; P. GIOVANNINI, P. ZAGNOLI, *Nuovo Pignone*, in "Quaderni di rassegna sindacale", 1977, 64-65, pp. 173-176.

Il focus di questo intervento si concentra in modo specifico sullo stabilimento di Avenza, in provincia di Massa-Carrara. Questo sito produttivo presenta caratteristiche peculiari che lo rendono un osservatorio privilegiato per l'analisi delle moderne forme di organizzazione del lavoro e per studiare da vicino i fenomeni tipici dei contesti complessi di esternalizzazione. A livello logistico, lo stabilimento si estende su una superficie totale di notevole ampiezza, pari a circa 290.000 metri quadrati, di cui, tuttavia, solo una frazione minoritaria, circa 30.000 metri quadrati, è costituita da aree coperte. Tale configurazione è funzionale alla specifica vocazione del sito, destinato prevalentemente all'assemblaggio di moduli industriali di grandi dimensioni[41]. Dal punto di vista della composizione della forza lavoro, il sito di Avenza si distingue per un rapporto elevatissimo tra il personale impiegato dalle società appaltatrici e i dipendenti diretti di Nuovo Pignone (rapporto 1:10). Questa marcata vocazione al decentramento produttivo si accompagna a una significativa e stratificata presenza di subappaltatori, che contribuiscono a creare un ecosistema produttivo eterogeneo e complesso. Tale modello organizzativo, se da un lato risponde a esigenze di flessibilità e specializzazione, dall'altro solleva questioni di notevole interesse per il diritto del lavoro, in particolare per quanto attiene alla gestione dei contratti d'appalto, alla tutela dei lavoratori esterni e alla configurazione delle responsabilità solidali.

4. *L'accordo sindacale del 21 ottobre 2024*

Come si è accennato, lo stabilimento di Avenza rappresenta un perimetro produttivo complesso, sia alla luce della propria conformazione logistica (come abbiamo detto, il sito produttivo è prevalentemente scoperto) che per l'altissimo rapporto tra operatori delle società appaltatrici e dipendenti interni. Tali caratteristiche, in uno con gli accadimenti del 16 febbraio 2024, che ebbero una notevole risonanza sindacale e mediatica, accentuata anche in considerazione della prossimità geografica dello stabilimento con il luogo ove è accaduto il tragico evento, hanno determinato un'attenzione ancor più marcata da parte dell'intero sistema delle relazioni industriali verso la gestione degli appalti e delle esternalizzazioni nell'intento di rafforzare lo sforzo, già in atto nel perimetro aziendale, di garantire i più elevati standard di sicurezza sul lavoro per tutta la filiera.

Dopo diversi confronti, intensificatisi a partire dall'aprile del 2024, l'Azienda sottoscrive uno storico protocollo d'intesa il 21 ottobre 2024 per la gestione degli appalti nello stabilimento di Avenza insieme a Confindustria Toscana Centro e Costa, la rappresentanza sindacale unitaria dello stabilimento, FIOM-FIM-UILM nazionale e territoriale e le organizzazioni sindacali confederali territoriali CGIL-CISL-UIL. Tale protocollo, introdotto in via sperimentale e limitatamente al sito di Avenza, integra misure di vigilanza, di informazione, di

[41] Si pensi che i mega-moduli in costruzione presso lo stabilimento di Avenza arrivano a pesare anche 1.800 tonnellate cadauno, superando i 24 metri di altezza.

consultazione e di risoluzione delle controversie in un circuito virtuoso volto a superare le criticità endemiche del lavoro in appalto, introducendo nel contesto produttivo alcune misure innovative che possono ispirare la progettazione di nuovi strumenti partecipativi d'ausilio alla prevenzione dei rischi sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Quale prima misura, il Protocollo prevede l'organizzazione di eventi di sensibilizzazione sui temi di HSE (*Health, Safety and Environment)* aperti anche al personale delle ditte appaltatrici e consorziate, promuovendone la partecipazione attiva, nonché la facilitazione del confronto tra tutti gli RSU ed RLS delle società fornitrici eventualmente eletti delle società appaltatrici, prevedendo altresì il coinvolgimento delle articolazioni territoriali delle OO.SS., nonché delle rappresentanze sindacali dell'impresa committente, con garanzia dell'agibilità sindacale garantendo la messa a disposizione di locali idonei per lo svolgimento di tali incontri. Sin dalle prime disposizioni, come quelle anzidette (estensione della platea dei destinatari delle iniziative di sensibilizzazione promosse dalla committente), il Protocollo risponde a una precisa esigenza di omogeneizzazione della cultura della sicurezza: superando la segmentazione contrattuale, si mira a costruire un linguaggio comune in materia di prevenzione, essenziale per evitare quelle asimmetrie informative e operative che spesso costituiscono l'antecedente causale degli infortuni in contesti complessi di esternalizzazione. In tal senso, il Protocollo opera una ricomposizione "funzionale" della comunità di lavoro, unificata non dal medesimo datore di lavoro, ma dalla condivisione del medesimo ambiente e dei relativi rischi interferenziali.

Proseguendo, viene previsto l'impegno a prorogare i progetti sperimentali HSE che l'Azienda già prevede per il personale alle proprie dirette dipendenze e, soprattutto, ad attivare iniziative di controllo aggiuntive (cd. *audit* interni). Tali controlli, materialmente effettuati da consulenti terzi e coordinati in prima battuta dall'azienda, a carattere periodico e concentrati su un campione determinato di lavoratori, hanno ad oggetto la verifica di diversi aspetti: l'identità dei lavoratori, ivi inclusa la verifica della sussistenza delle relative autorizzazioni a lavorare[42], la correttezza dei calcoli contributivi e retributivi, il rispetto della parte normativa prevista dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicato dalla ditta appaltatrice, superando il concetto della mera adesione formale agli obblighi di vigilanza di cui all'art. 29 del d.lgs. n. 276/2003 e di quanto previsto dal d.lgs. n. 81/2008, intervenendo direttamente sulle principali vulnerabilità che possono affliggere le catene di appalto, come il rischio di irregolarità contrattuali e di fenomeni di caporalato, oltre che prevenire il *dumping* sociale e garantire la parità di trattamento. Si assiste dunque, con questa disposizione, ad una vera e propria traslazione del baricentro della tutela: dalla responsabilità solidale *ex post*, che

[42] La disposizione viene introdotta in ragione della presenza nel perimetro produttivo di lavoratori delle imprese appaltatrici provenienti da Paesi terzi e della contestuale esigenza, per la committente, di verificare la regolarità della posizione di ogni operatore all'interno dello stabilimento.

interviene a valle dell'inadempimento o dell'evento dannoso, a una sorta di responsabilità sociale condivisa *ex ante*, che utilizza il monitoraggio preventivo come strumento di deterrenza e di qualificazione della filiera. Allo stesso modo, il sistema di *audit* interno, sebbene coordinato dall'azienda non deve essere considerato quale mero strumento di controllo unilaterale del committente assumendo, grazie alla condivisione degli esiti di tali verifiche, la dimensione di patrimonio informativo comune, indispensabile per un esercizio dell'attività di impresa rispettoso della materia prevenzionistica e degli obblighi di sicurezza sanciti dalla normativa ma anche essenziale per una rappresentanza sindacale consapevole ed efficace. Difatti, la suddetta attività di *audit* coordinata dall'azienda trova un essenziale contrappeso nel sistema informativo e di monitoraggio partecipato delineato nelle disposizioni successive dallo stesso Protocollo, che prevede degli specifici incontri, a cadenza semestrale, con la discussione di dati di stabilimento aggiornati (numero addetti, scadenze, CCNL applicati) e l'espressa facoltà per le OO.SS. di richiedere ulteriori informazioni, trasforma le rappresentanze sindacali da soggetti meramente ricettivi di comunicazioni *ex-post* in soggetti coinvolti in una prevenzione del rischio co-gestita, quantomeno dal punto di vista meramente pratico.

La disposizione più innovativa prevede l'implementazione di un meccanismo di risoluzione delle controversie che segue una procedura definita negozialmente: nello specifico, viene istituito un processo multilivello che individua una prima fase durante la quale viene esperito un tentativo di componimento diretto tra OO.SS. e società appaltatrice. Se tale intervento si rivela infruttuoso, viene previsto un secondo momento nel quale viene tentato un intervento facilitatore dall'Azienda committente, con un impegno da parte di tutti i soggetti coinvolti, di non compromettere l'attività produttiva nelle more della suddetta procedura di risoluzione delle controversie. Di qui subito può rilevarsi l'innovatività[43] di tale sistema, che istituzionalizza a tutti gli effetti una tecnica di raffreddamento del conflitto (seppure in una fonte negoziale[44]) e che rappresenta un innovativo elemento di *leverage* contrattuale volto ad incentivare tutti i soggetti coinvolti a ricercare una soluzione, scongiurando per un lasso di tempo, la

[43] Per G. PINO, *Il lavoro autonomo e subordinato nelle attuali tendenze del conflitto collettivo*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2022, 6, p. 1200, le disposizioni che prevedono un cd. *cooling off period*, di matrice anglosassone, non hanno avuto grande diffusione nel sistema di relazioni industriali italiano, avendo incontrato più di qualche perplessità da parte sindacale dovute alla previsione di condizioni ostative all'esercizio del diritto di sciopero. Per quanto riguarda l'efficacia di tali disposizioni, si rimanda a E. ALES, *Previsione di un periodo di raffreddamento nel protocollo d'intesa del 23 luglio 1993: spunti problematici*, in "Il diritto del lavoro", 1993, 6, p. 606, che affronta tale tematica sollevando le criticità di pattuizioni aventi contenuto limitativo al diritto di sciopero.

[44] La locuzione utilizzata non ha intenzione di sminuire l'effetto obbligatorio e il valore normativo di quanto negozialmente concordato da un accordo sindacale. Si condivide, a tal proposito, il pensiero di M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva: il contributo del giurista del lavoro*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2021, 3, p. 8, ove l'A. valorizza il contenuto prescrittivo di quanto previsto da un contratto collettivo, ammettendo un possibile «riconoscimento istituzionale» dello stesso come un «fenomeno di normazione giuridica (cd. *rule making process*)».

possibilità di compiere azioni unilaterali che potrebbero irrigidire il procedimento di composizione della crisi.

Sotto il profilo della teoria delle relazioni industriali, la procedimentalizzazione del conflitto qui delineata segna il passaggio da una logica puramente rivendicativa a una logica partecipativa e compositiva. Le Parti, vincolandosi a un percorso a tappe obbligate prima di ricorrere all'azione diretta, riconoscono implicitamente che la tutela dei diritti dei lavoratori in appalto non è un gioco a somma zero, ma un obiettivo che necessita di stabilità operativa per essere efficacemente perseguito, specialmente in siti ad alto rischio dove la continuità dei presidi di sicurezza è strettamente correlata alla regolarità dei processi lavorativi. A rimarcare quanto appena affermato, un'espressa clausola indica come le Parti, con tale disposizione, riconoscano il comune obiettivo «di tutelare le posizioni eterogenee senza compromettere la "catena del valore", riconoscendo l'interdipendenza tra tutela del prestatore e continuità produttiva.»[45]

La procedura di cui sopra viene altresì estesa ai casi di cambio appalto, nell'ambito del quale le Parti hanno concertato uno specifico preavviso, aggiuntivo rispetto quanto già eventualmente previsto dalle disposizioni contrattual-collettive, di 40 giorni, ove vengono fornite alle Parti sindacali tutte le informazioni utili, ivi incluse le motivazioni, le modalità e le tempistiche concernenti il cambio di gestione in modo tale da consentire alle Organizzazioni sindacali di esercitare un controllo preventivo e mitigare eventuali impatti destabilizzanti del passaggio di consegne, in un'ottica di salvaguardia dei soggetti coinvolti nella transizione.

Altre previsioni rilevanti, che indirettamente intervengono sulla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori delle imprese appaltatrici sono rappresentate, da una parte, dall'introduzione di un criterio di preferenza per le imprese appaltatrici che applicano CCNL stipulati dalle associazioni sindacali più rappresentative al momento dell'assegnazione di opere e/o servizi da parte dell'Azienda committente, dall'altra, dall'individuazione quale parametro positivo di riferimento nella valutazione delle offerte i contratti collettivi nazionali e territoriali stipulati dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Le misure in esame devono essere qualificate come interventi che trascendono la mera censura del fenomeno del *dumping salariale*, orientandosi piuttosto a limitare l'applicazione indiscriminata di contratti collettivi non rappresentativi, i quali, non conformandosi agli standard economico-normativi sanciti dai contratti *leader* nel settore, risultano potenzialmente idonei a determinare una compromissione strutturale dell'assetto delle misure di prevenzione e protezione poste a tutela dei lavoratori, con la conseguente configurazione di un contesto operativo in cui il rischio lavorativo tende fisiologicamente ad accrescersi. In tal modo quindi, l'Azienda, in uno con le altre Parti coinvolte, ha inteso orientare strategicamente il mercato della subfornitura verso operatori caratterizzati da maggiore stabilità e correttezza relazionale,

[45] Citando letteralmente quanto previsto dal punto 13 del Protocollo appalti.

premiando la qualità contrattuale e contribuendo a innalzare gli *standard* complessivi della filiera[46].

Alla luce di quanto esposto, le disposizioni commentate contenute nel Protocollo appalti delineano, nel loro insieme, un modello di governance dei contesti complessi di esternalizzazione che, pur nel rispetto dei ruoli distinti di committente e appaltatore, valorizza il ruolo di tutti i soggetti coinvolti nella catena del valore, la corresponsabilità tra di essi e il ruolo delle parti sociali sui temi di salute e sicurezza. L'effettività delle tutele non è affidata alla mera *compliance formale* alla normativa vigente in materia, ma viene costruita mediante un sistema integrato di prevenzione, trasparenza e, talvolta, anche composizione negoziale delle controversie. L'accordo in esame anticipa, di fatto, i contenuti della più moderna sensibilità in tema di sostenibilità sociale d'impresa[47], laddove la qualità del lavoro lungo la catena di fornitura diviene un indice reputazionale imprescindibile per la committenza. Il modello Avenza suggerisce che la governance degli appalti non può esaurirsi nella selezione economica del fornitore, ma deve evolvere in un partenariato industriale che includa la sicurezza e la legalità come variabili indipendenti e non negoziabili del sinallagma contrattuale e si offre come un interessante punto di riferimento per la contrattazione aziendale dimostrando come sia possibile coniugare flessibilità produttiva e sicurezza giuridica e sociale per i lavoratori, in piena sintonia con le più recenti evoluzioni del quadro normativo.

5. *Prospettive e conclusioni*

Il Protocollo appalti analizzato rappresenta un esempio che testimonia le potenzialità della contrattazione di secondo livello nella gestione della salute e della sicurezza dei lavoratori nei contesti di esternalizzazione. Come già specificato, non si può negare che il percorso che ha condotto l'intero sistema di relazioni industriali aziendale alla sottoscrizione del Protocollo sia stato sicuramente favorito dalla storia industriale dell'azienda fiorentina, che è stata caratterizzata in tutte le proprie fasi di transizione e gestione organizzativa da un perenne confronto con le Parti sindacali. Tuttavia, le evidenze[48] raccolte dalla ricerca empirica testimoniano la

[46] Sebbene l'introduzione del suddetto criterio di preferenza rappresenti un'importante misura per contrastare i fenomeni di dumping salariale causati dall'applicazione di contratti collettivi di primo livello non rappresentativi, si segnala il caso ancor più virtuoso rappresentato dal Protocollo appalti del 22 settembre 2025 siglato da Gruppo HERA, Filctem-Cgil, Fp-Cgil, Femca-Cisl, Flaei-Cisl, Fit-Cisl, Uiltec-Uil, Uiltrasporti, Fiadel e Cisal-Federenergia, nell'ambito del quale vengono specificamente indicati i contratti collettivi nazionali di lavoro da applicare per le varie attività disimpegnate dalle imprese appaltatrici.

[47] Chiaro il riferimento ai cd. temi ESG (*Environmental, Social and Governance*) ed alla rinnovata sensibilità agli stessi sia ai tavoli di contrattazione di primo livello (su tutti, si pensi alla contro-piattaforma presentata da Federmeccanica-Assistal del 10 ottobre 2024) che nella legislazione europea (v. direttiva UE 2022/2464 che ha introdotto obblighi in materia di rendicontazione societaria di sostenibilità).

[48] A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, cit., pp. 771-773.

fattibilità e la replicabilità di sistemi assimilabili anche in quelle aziende dove non è storicamente radicato il confronto e la progettazione di sistemi partecipati e, quindi, avvalorano l'attualità del pensiero di chi indicava la contrattazione decentrata come «una risorsa di efficacia in contesti complessi alla quale non è ragionevole rinunciare»[49].

Quanto appena detto giustificherebbe le motivazioni per validare quest'esperienza come riferimento per altre imprese nelle quali le esternalizzazioni hanno assunto un valore strutturale nella propria organizzazione del lavoro, riconoscendo in ciò un punto di partenza per un definitivo rilancio del ruolo della contrattazione collettiva di secondo livello nella corretta gestione della salute e della sicurezza sul lavoro per il personale delle società fornitrici. Un "punto di partenza" e non un "punto di arrivo", poiché non sarebbe peregrino immaginare delle disposizioni ancora più incisive volte alla tutela dei lavoratori "esterni": misure che mantengano una sostenibilità dal punto di vista produttivo e che potrebbero avere un diretto effetto (altamente migliorativo) sui drammatici dati percentuali esposti all'inizio di questo breve intervento.

Si pensi, ad esempio, alla possibilità di istituire – in via contrattuale – un sistema di monitoraggio, gestito da una commissione paritetica, che verifichi la coerenza tra il valore dell'appalto e il costo della manodopera dichiarato nel contratto d'appalto. Tale strumento potrebbe avere la funzione di identificare scostamenti anomali, contrastando così pratiche di adozione di standard qualitativi insufficienti, di inquadramento non conforme o l'utilizzo di lavoro non regolare. O, anche, alla designazione di un "garante operativo", nominato dalla medesima commissione paritetica, e quindi da considerarsi soggetto laico e, pertanto, privo delle prerogative sindacali di cui alla l. n. 300/1970, a cui potrebbero essere attribuite funzioni di mediazione per la risoluzione tempestiva delle problematiche di natura operativa e il coordinamento dei lavori dell'organo paritetico e prerogative specifiche per l'assolvimento corretto del ruolo.

Queste e molte altre misure dovrebbero fungere quale strumento per garantire l'effettività di quanto previsto astrattamente dalla normativa vigente in materia, la quale, come si è visto, non smette di introdurre correttivi e nuove misure, spesso di natura emergenziale ed interventista, in risposta a tragici accadimenti. Tali misure partecipate non possono che essere progettate esclusivamente in quei «luoghi privilegiati per definire contestualmente i livelli di tutela adeguati ad ogni specifica realtà produttiva»[50], ossia i tavoli negoziali, ove è previsto il necessario apporto di competenze ed esperienze di tutti i soggetti coinvolti nella catena del valore: aziende committenti, organizzazioni e rappresentanze sindacali, imprese appaltatrici.

[49] L. ZOPPOLI, *Prospettive e proposte per nuove relazioni sindacali a livello territoriale*, in "Quaderni di rassegna sindacale", 2015, 2, p. 13.

[50] A. TAMPIERI, *Profili individuali e collettivi della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 168.

Abstract

Il contributo ambisce ad indagare le potenzialità del cd. diritto delle relazioni industriali nella gestione e regolamentazione delle esternalizzazioni mediante la metodologia dell'analisi di un caso aziendale. Le tragiche vicissitudini occorse nell'anno che sta per concludersi hanno acceso i riflettori (probabilmente mai davvero spenti) rispetto ad un tema, come quello dell'appalto di opere e servizi, storicamente associato al moltiplicarsi pauroso e tragico degli infortuni sul lavoro. Nella foga legislativo-riparativa che ha concepito il decreto-legge n. 19/2024 e nei successivi interventi legislativi (si pensi all'art. 28 del decreto-legge 7 maggio 2024) si riscontrano ancora delle lacune normative che creano un rinnovato spazio per il diritto delle relazioni industriali, che può rappresentare - come si vedrà nel caso analizzato - una leva strategica volta a garantire effettività alle previsioni legislative, in un'ottica di contemperamento degli interessi e nel pieno rispetto dell'autonomia organizzativa in capo alle parti. Mediante l'analisi di un caso aziendale, verrà verificata l'agibilità e la replicabilità di un sistema che valorizza il ruolo del committente, delle società appaltatrici e delle rappresentanze sindacali prevedendo nuove ed ulteriori prescrizioni a tutela di tutti i soggetti coinvolti.

This essay aims to investigate the potential of industrial relations law in managing and regulating outsourcing through the methodology of a business case study. The tragic events that occurred in the past year have once again brought to light the issue of contracts for works and services, a topic historically associated with a terrifying and tragic increase in workplace accidents.

In the legislative haste that led to Decree-Law 19/2024 and subsequent legislative interventions (such as Article 28 of Decree-Law of May 7, 2024), we still find regulatory gaps that create a renewed space for industrial relations law. As will be shown in the case study, this can represent a strategic lever to ensure the effectiveness of legal provisions, with a view to balancing interests and fully respecting the organizational autonomy of the parties.

Through the analysis of a specific corporate case, this study will verify the feasibility and replicability of a system that enhances the role of the client, contracting companies, and trade union representatives by introducing new and additional requirements to protect all parties involved.

Parole chiavi

Relazioni industriali, salute e sicurezza, esternalizzazioni, analisi di caso, appalti, organizzazioni sindacali

Keywords

Industrial relations, health and safety, outsourcing, case study, procurement, trade unions

DSL

2-2025

Posizioni di garanzia «originarie» e «derivate» nel diritto penale del lavoro: i punti aperti in un microsistema costituzionalmente organico**

di Sergio Bonini*

SOMMARIO: 1. Profili di metodo: "duplice garanzia", precomprensione, funzione promozionale, discrasie e avvicinamenti fra dottrina e giurisprudenza, primazia del dato testuale, rilievo dell'argomento storico. – 2. Quadro d'insieme: meriti del primo potere, principio di effettività, responsabilità additiva, rigetto di (speculari) automatismi, tutela estesa a terzi, mesocriminalità. – 3. Le singole posizioni di garanzia, con particolare riferimento alle più controverse figure del direttore dei lavori, del lavoratore, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, e del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. – 4. La delega di funzioni: fondamenti costituzionali, condizioni positive, condizioni negative, (delimitazione del) residuo obbligo di vigilanza.

1. *Profili di metodo: "duplice garanzia", precomprensione, funzione promozionale, discrasie e avvicinamenti fra dottrina e giurisprudenza, primazia del dato testuale, rilievo dell'argomento storico*

A costo di rimandare l'ingresso in *medias res*, desidero anteporre alcune premesse, che trovo non scontate, né adeguatamente presenti nel dibattito.

Azzarderei infatti che, anche nelle scienze giuridiche, riflettere su ciò che si fa sia persino più rilevante di ciò che si fa; o, quantomeno, quella riflessione è (metodo)logicamente prioritaria rispetto a ciò che si fa (la generale frenesia dei nostri tempi, poco contemplativi, non dovrebbe mai trascinare noi, operai nella vigna del diritto, in una produzione cieca: *fiat labor et pereat mundus*!).

Nell'ambito di una metodologia che è felicemente condivisa, e che dunque a rigore non occorrerebbe esplicitare (si tratta comunque di orientamento alla Costituzione, che pur non offre rime obbligate o baciate; attenzione alla comparazione orizzontale e verticale; sviluppo dei nessi fra diritto penale e altre scienze umane, ma anche necessità di infittire il dialogo con le scienze dure), c'è

* Sergio Bonini è professore associato di diritto penale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento. *sergio.bonini@unitn.it*

** Questo scritto costituisce lo sviluppo della Relazione svolta al Convegno "La sicurezza del lavoro tra individuo ed ente collettivo: prevenzione e rischi nell'economia che cambia" (Unitelma Sapienza, Roma, 28 febbraio 2025). Altra versione è destinata agli Atti del Convegno curati dal prof. Vincenzo Mongillo.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della rivista.

bisogno invece, credo, di puntualizzare ulteriori aspetti, sempre di carattere metodico ma più dipendenti dalle sensibilità dei singoli attori.

Sei segnalazioni allora, su ciascuna delle quali, come *questioni ubiquitarie e mai definitivamente risolvibili* della materia penalistica, potremmo a lungo intrattenerci con passione. Ma brevità, funzionale al tema, s'impone.

La prima segnalazione è legata all'idea "sempiterna" del diritto penale come "*duplice garanzia*": garanzia dell'accusato come idealmente prioritaria, secondo il DNA di noi cultori dello *ius terribile*, che *soffriamo quasi fisicamente* se riserva di legge, determinatezza, frammentarietà, offensività, colpevolezza e "garanzie colleghe" sono (affermate nei libri ma poi in azione) marginalizzate, amputate, obliate; garanzia della potenziale vittima/della vittima/della collettività come a sua volta *esigenza ontologica non immolabile*, per un illecito di grado più elevato che possa continuare a definirsi tale, e non un ibrido retoricamente spuntato[1].

È la sfida quotidiana del giurista alla scuola della ragione quella di – *novello trapezista* – uscire vivo da questo delicatissimo esercizio di equilibrismo: eppure, una saggezza grandangolare (*nulla e nessuno è di dettaglio nel penale*) dovrebbe fare da rete anti-caduta.

Per chiarire, in rapporto al diritto penale del lavoro. La sottolineatura dei rischi di responsabilità da posizione, o la valorizzazione di principi come l'affidamento e l'autoresponsabilità – sottolineatura e valorizzazione pro garanzia dell'accusato –, sono nel DNA di noi universitari. Non possiamo, tuttavia, pensare di estromettere concettualmente istituti o percorsi applicativi – questi invece pro garanzia della vittima – come la cooperazione colposa o come la responsabilizzazione anche penalistica dell'imprenditore *ex* art. 2087 c.c.: non possiamo perché sono scritti nel codice penale, all'art. 113, e all'art. 43, che richiama fra i molti l'art. 2087; limitarli sì, però, proprio in omaggio alla priorità della garanzia dell'accusato sulla garanzia della vittima.

Punto secondo: la *precomprensione*.

Anche se a qualcuno sembrerò un "disco inceppato", vorrei rinnovare un monito che tendo a proporre di frequente nella mia recente produzione. Riguardo al tema e problema «*Vorverständnis*», in particolare, vale quanto scrive un autore che non ha smesso di illuminare la scena penalistica come *Winfried Hassemer*: le (ineliminabili, e financo feconde) «precomprensioni»[2], o «aspettative di senso» – affondanti le proprie radici nelle più svariate influenze culturali, nell'esperienza professionale, nella stessa biografia personale –, occorre, *per prima cosa*,

[1] Circa la "duplice garanzia", sia consentito il rinvio a S. BONINI, *Lotta alla criminalità organizzata e terroristica, garanzia dell'individuo, garanzia della collettività: riflessioni schematiche*, in "Cassazione penale", 2009, p. 2216 ss.; soprattutto, con la proposta di ragionare più in termini di «diritti» che, rispettivamente, di «principi» e di «beni giuridici», v. F. VIGANÒ, *Diritto penale e diritti della persona*, in "Sistema penale", 2023, p. 1 ss.

[2] Cfr. W. HASSEMER, *Perché punire è necessario. Difesa del diritto penale* (2009), trad. ed. it. a cura di D. SICILIANO, Bologna, il Mulino, 2012, p. 177 ss., letteralmente 179: «Senza le nostre precomprensioni affogheremmo nell'infinita pienezza del mondo. Pertanto, eliminarle non è affatto una buona idea».

«comprenderle quando ci guidano» *per poi*, ancora più coraggiosamente, «potarle quando crescono oltre misura»[3].

Svariate possono essere le "forme di manifestazione" della precomprensione nell'area penal-lavoristica: sulla "guerra" circa la lettura dei numeri (degli infortuni), sull'effettiva spendibilità dell'illecito e della sanzione amministrativa come prima e "più classica" alternativa al penale (per qualcuno l'amministrativo è strada di depenalizzazione maestra, per altri sbrigativa "pattumiera" del penale), su – per esemplificare più direttamente con un richiamo al mio tema – quantità e qualità nella tipicizzazione delle posizioni di garanzia: giudizi riferiti all'ambito del diritto penale del lavoro sono probabilmente indirizzati dal credito che si riconosce al legislatore in via generale e, appunto, precomprensiva[4].

Poi, ci sono precomprensioni assolutamente sane: con *Domenico Pulitanò*,

> l'orizzonte generale dei valori-guida espressi nella Costituzione non può non divenire la precomprensione dell'interprete del diritto positivo, soprattutto del giudice[5].

E di valori-guida a fondamento di ponderate posizioni di garanzia ne abbiamo, in Costituzione: *principi-freno*, nei confronti della «soave inquisizione» penale[6]; e principi-beni, che identificano vita e integrità fisica quali interessi finali di tutela.

Punto terzo: la *funzione promozionale*.

È probabile che un'estensione ermeneutica della complessiva platea dei garanti risulti mirata, perlomeno latentemente, a una promozione del bene salute e sicurezza del lavoro.

Si osservi però come da un lato tale bene sia così afferrabile e comprensibile da non necessitare di grandi evidenziature; dall'altro come non siano comunque ammissibili operazioni promozional-simboliche[7] effettuate, con il setaccio dell'art. 40, comma 2, c.p., "sulla pelle" di (soggetti interpretativamente elevati a) garanti.

---

[3] W. HASSEMER, *Perché punire è necessario*, cit., p. 179.

[4] Cfr. D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo. Un catalogo ragionato*, in "Diritto penale contemporaneo", 3/2016, p. 224: «fattori di "precomprensione", più o meno ineliminabili, dipendono dall'ontologico "disallineamento" tra le posizioni soggettive datoriali e quelle delle maestranze».

[5] D. PULITANÒ, *Quali ermeneutiche per il diritto penale?*, in "Ars interpretandi", 2/2016, p. 49.

[6] Trasponendo la locuzione da T. PADOVANI, *La soave inquisizione. Osservazioni e rilievi a proposito delle nuove ipotesi di «ravvedimento»*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1981, p. 529 ss.

[7] Su «Il lato simbolico della giustizia» v. ora l'inedito di A. GARAPON, *Processo penale e forme di verità*, Milano-Udine, Mimesis, 2024, p. 23 ss.; circa la tendenza, «illiberale, se non *tout court* autoritaria», a ingrossare il «corpaccione» della legislazione penale in «prevalente funzione simbolica», G. FIANDACA, *La bulimia punitiva aumenterà il consenso, ma non serve a niente*, in "Sistema penale", 2025, p. 2; di «norme incriminatrici, che mirano a terrorizzare i criminali e a rassicurare i cittadini, tutti immaginati come bambini» scrive M. PAPA, *Com'è che il diritto penale è diventato una favola?*, *ivi*, p. 3 s. Preconizzava una torsione simbolista nel settore penal-lavoristico F. SGUBBI, *I reati in materia di sicurezza e igiene del lavoro: connotati del sistema*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, Salute e Sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 262 s. Per un'*actio finium regundorum* interna tra funzione simbolica e funzione promozionale rimanderei

Resta invece legittimo che in figure meno "appariscenti" di quelle delittuose, quali sono gli illeciti contravvenzionali, il legislatore approfitti del precetto penale per un'indiretta "moralizzazione attraverso anticipazione di una tutela necessariamente effettiva".

Punto quarto: le discrasie (tra dottrina e giurisprudenza, in diritto penale)[8].

È vero infatti che «la prossimità del giudice alla concretezza delle vicende umane accresce la sua sensibilità verso le aspettative sociali di difesa»[9]; mentre l'accademia, paladina delle libertà individuali, è naturalmente incline a mettere in guardia da taumaturgie penalistiche.

A riguardo l'argomento «discrasie» finisce per intrecciarsi con il punto primo sul «penale come duplice garanzia». Su temi anche penal-lavoristicamente assai rilevanti come quello della cooperazione colposa si assiste, in effetti, a una contrapposizione tra giurisprudenza, che frequentemente "vede" questa disposizione, e dottrina, tendenzialmente perplessa su suoi usi e ritenuti abusi.

Eppure, vorrei esprimere una nota di ottimismo circa l'"accorciamento" delle distanze tra questi due formanti. Non solo perché, ma mi limito a rinviare a considerazioni che ho già svolto in altre pubblicazioni, vi sono plurimi segnali di un loro più generale riallineamento[10] ma anche perché, in termini più vicini allo specifico penal-lavoristico, sia, per esempio, un recente lavoro collettaneo – mi riferisco al volume sul *Reato colposo* de *I tematici dell'Enciclopedia del diritto*, cui più volte farò richiamo – sia, fra le altre, proprio l'iniziativa convegnistica nella quale si inscrive questo mio contributo possono esibire una felice messa in dialogo di giurisprudenza e dottrina, quali sfere intersecantesi nell'ambito del sistema penale come impresa collettiva.

Punto quinto: il significato del *dettato testuale*. Ora, l'ermeneutica – che passa per l'interpretazione teleologica, costituzionalmente orientata, sistematica, microsistematica, storica e che guarda a laicità, a sussidiarietà, e a sperequazioni edittali come pungolo per l'interpretazione restrittiva – non può peraltro che avere il dettato testuale come necessario *incipit*, e altrettanto necessario *explicit*. È un postulato, in particolare a livello pratico niente affatto pacifico, su cui oggi insiste la stessa Corte costituzionale[11], e che ho cercato di sviluppare in una mia

peraltro a S. BONINI, *La funzione simbolica nel diritto penale del bene giuridico*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 184 s.

[8] A.M. STILE (a cura di), *Le discrasie tra dottrina e giurisprudenza in diritto penale*, Napoli, Jovene, 1991.

[9] V. TORRE, voce *Organizzazioni complesse e reati colposi*, in M. DONINI (diretto da), in "Enciclopedia del diritto. I tematici", II, *Reato colposo*, Milano, Giuffrè Lefebvre, 2021, p. 891.

[10] Cfr., volendo, S. BONINI, *Criteri di interpretazione della legge penale. Il banco di prova dei delitti di falsa incolpazione*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2024, p. 17 ss.

[11] V. Corte cost., 28 aprile 2021, n. 98 (coinvolgente la nozione di «convivenza» nel delitto di maltrattamenti contro familiari e conviventi *ex* art. 572 c.p.), 2.4 del Considerato in diritto: «il possibile significato letterale della legge fissa il limite estremo della sua legittima interpretazione da parte del giudice»; in particolare, occorre perciò sempre puntualmente domandarsi se l'«interpretazione teleologica sia compatibile con i significati letterali». Cfr. V. MANES, *Sui vincoli costituzionali dell'interpretazione in materia penale (a margine della recente giurisprudenza della Consulta)*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2021, spec. p. 1233 ss. osservando (p. 1234) come, se in passato poteva apparire un *wishful thinking*, oggi l'idea del criterio letterale come «inizio e fine

monografia (con l'idea del testo quale «morsa legalitaria, contro le precomprensioni»[12]). Si vedrà un'ipotesi *infra*, par. 4, relativamente a un «anche» oggi scomparso nel disposto dell'art. 16 del d.lgs. n. 81/2008.

Punto sesto: il significato dell'argomento storico. Ora, è condivisa l'idea che il canone dei lavori preparatori/della *voluntas legislatoris* sia di scarsa rilevanza se riferito al codice penale del 1930, quando ormai siamo solo a un lustro dal centenario. Ma, rispetto a prodotti normativi più recenti, le carte in tavola cambiano: andare a comprendere le ragioni, o anche solo prendere atto, di una esplicita scelta effettuata poco più di tre lustri addietro assume un preciso, co-costitutivo, rilievo ermeneutico. Sempre riguardo alla cancellazione dell'«anche» di cui ci occuperemo nel par. 4, e al di là della consultazione della relazione illustrativa, quasi silente sul punto[13], la modifica (repentina!) avvenuta in un solo anno – nel passaggio dal d.lgs. n. 81/2008 al decreto «correttivo» n. 106/2009 – non può che essere indice di mutamento di opzione politico-criminale, e non di svista o volubile variazione linguistica. Argomento testuale e argomento storico, insomma, vanno a integrarsi, convergendo: il loro combinato disposto è *precipitato tecnico della garanzia liberale*.

2. *Quadro d'insieme: meriti del primo potere, principio di effettività, responsabilità additiva, rigetto di (speculari) automatismi, tutela estesa a terzi, mesocriminalità*

Venendo ora più direttamente ai capisaldi dell'impianto normativo, non suoni *naïf* esprimere una generale soddisfazione per il disegno di tutela che il legislatore – a partire dagli anni '50[14], per arrivare ai decreti del 2008 e del 2009,

di ogni esperimento esegetico» sia nella giurisprudenza costituzionale finalmente realtà; tali accentuazioni, si precisa (p. 1252), «non sembrano riducibili a declamazioni vacue o solamente a *bon mots*, frutto di un reflusso di semplicismo ingenuo o, peggio, di "legalismo feticistico", né sembrano in alcun modo volte a mortificare l'attività interpretativa del giudice»: gli impediscono però di svincolarsi dal governo della legge, alla quale è soggetto *ex* art. 101, comma 2, Cost.; ID., *Introduzione ai principi costituzionali in materia penale*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 81 ss. anche sulle precedenti pronunce costituzionali n. 115 del 2018 e n. 25 del 2019 le quali, si rileva, acclarato che «i diversi criteri interpretativi disegnano ormai un Pantheon dove nessun dio domina sull'altro», già comunque avevano impostato, anche se in termini meno perentori della n. 98 del 2021, una loro «chiara gerarchizzazione», con primato del criterio letterale; F. VIGANÒ, *Saluto a Nicolò Zanon*, in "Milan Law Review", 2/2023, p. 4, sulla necessaria conciliazione del(la primazia del) testo con l'interpretazione teleologica ed evolutiva; ID., *Discrezionalità interpretativa del giudice e valore dei precedenti*, in M. DONINI, R.E. KOSTORIS, R. ORLANDI (a cura di), *Conoscibilità del diritto e costruzione del precedente. Diritto e processo penale tra massimario, dottrina e prassi*, Napoli, Jovene, 2025, p. 238 ss., con la precisazione che in ogni caso la «*priorità gerarchica* della legge […] non significa che il giudice debba – ipocritamente – *presentare* la propria decisione come l'unica compatibile con la legge, e dunque come una soluzione da essa *imposta*». Da ult., un cenno in Corte cost., 14 gennaio 2025, n. 7 (in tema di confische), 2.1 del Considerato in diritto, ove si legge di «piano linguistico, determinante ai fini del rispetto del principio di legalità in materia penale».

[12] S. BONINI, *Criteri di interpretazione della legge penale*, cit., spec. pp. 126 ss., 185 ss., 224 ss.

[13] Relazione di accompagnamento alle "disposizioni integrative e correttive", *ex* articolo 1, comma 6, della legge 3 agosto 2007, n. 123, al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (www.camera.it).

[14] Su questa decretazione, per esempio, M. RADA, *Il d.p.r. 19.3.1956, n. 303. Norme generali per l'igiene del lavoro,* in F. CARINCI (commentario diretto da), *Diritto del lavoro*, VII, N. MAZZACUVA, E.

passando per il decreto legislativo n. 626/1994[15] – ha saputo condurre a perfezionamento analitico: l'accademia, storicamente sano contropotere critico in rapporto agli altri formanti, deve avere l'umiltà di saper attribuire anche i giusti meriti al primo potere[16].

Il diritto penale del lavoro, dunque, quale *felice paradigma*. Verosimilmente, in nessun altro settore della parte speciale e della legislazione complementare si sono configurate con la stessa acribia forme di responsabilità omissiva, e più in generale termini e limiti della responsabilità: quasi *per tabulas*, risulta la ricerca di un'attenzione ai principi, e in specie alla determinatezza/tassatività e alla colpevolezza; questo già a partire dall'apparato definitorio, forma "anticipata" di «ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione»[17], contenuto nell'art. 2 del d.lgs. n. 81/2008[18].

Poi, *ça va sans dire*, non ci si può accontentare di un modello normativo di base ben costruito ma occorre vagliare le singole formulazioni così come incessantemente monitorare implementazione, assimilazione culturale[19], applicazione, statistiche[20].

AMATI, *Il diritto penale del lavoro*, Torino, Utet, 2007, p. 109 ss.; EAD., *Il d.p.r. 19.3.1956, n. 302. Norme di prevenzione degli infortuni sul lavoro integrative di quelle generali emanate con d.p.r. 27.4.1955, n. 547*, *ivi*, p. 114 ss.

[15] Per specifiche su questa gemmazione C. BRUSCO, *In tema di posizioni di garanzia negli infortuni sul lavoro*, in "Il Foro italiano", 2008, II, c. 413 ss.

[16] Come fa un geniale critico della penalità quale *Tullio Padovani*: «Il più recente sviluppo della tutela della sicurezza del lavoro realizza l'intersezione, sostanzialmente armonica, tra il nuovo tracciato, segnato dalla gestione del rischio e basato sulla disciplina organizzativa, e gli antichi sentieri disposti lungo la linea di controllo delle fonti di pericolo, che dalla disciplina organizzativa si diramano ed a questa finiscono poi col raccordarsi» (T. PADOVANI, *Introduzione* a R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, II ed., Torino, Giappichelli, 2023, p. XIX).

[17] Parafrasando V. MONGILLO, *Ordine pubblico e sicurezza nel diritto penale: per un'ecologia concettuale quale viatico di razionalizzazione*, in "Archivio penale", 1/2025, p. 1 ss.

[18] Sul "classico" tema di *pro* e *contra* di definizioni legislative, A. CADOPPI (studi coordinati da), *Omnis definitio in iure periculosa*? Il problema delle definizioni legali nel diritto penale, Padova, Cedam, 1996; in chiave interdisciplinare, F. CORTESE, M. TOMASI (a cura di), *Le definizioni nel diritto. Atti delle giornate di studio (30-31 ottobre 2015)*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016. In ogni caso, definizioni adeguatamente rigorose non consentono al giudice di praticare «il gioco della sibilla, che con una virgola postuma cambiava il senso di quel che aveva scritto in precedenza: *ibi redibis non morieris in bello*»: F. GIUNTA, *Ghiribizzi penalistici per colpevoli. Legalità, "malalegalità", dintorni*, Pisa, ETS, 2019, p. 116 ss. (in un paragrafo, *à la* Delmas-Marty, dal titolo «Nel *flou* dipinto di *flou*»); se è vero che «[l]e definizioni sono parte del problema» (G. DI VETTA, *La responsabilità da reato degli enti nella dimensione transnazionale*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 1), il legislatore, *condividendo* una stipulazione, di base agevola l'attività degli interpreti. Di «*metodo didascalico* che caratterizza la definizione e l'attribuzione dei compiti di volta in volta assegnati a ciascun soggetto coinvolto» all'interno del d.lgs. n. 81/2008 scrive anzi M. RIVERDITI, *Infortuni sul lavoro e responsabilità per i reati previsti dal T.U.S.*, in L. MIANI, F. TOFFOLETTO (a cura di), *I reati sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2019, p. 103. Diversamente, pur con riferimento al «rischio» *ex* art. 2, comma 1, lett. *s*), del d.lgs. n. 81/2008, si sottolinea «una mera valenza promozionale», se non un possibile «effetto *preterintenzionale* nella prassi», finendo una nozione «limitata e per certi versi anacronistica» per rendere «più difficoltosa l'opera di adeguamento intrapresa dalla giurisprudenza»: v. M.N. MASULLO, *Colpa penale e precauzione nel segno della complessità. Teoria e prassi nella responsabilità dell'individuo e dell'ente*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, p. 38 ss.

[19] Circa la presenza, nelle organizzazioni complesse, di «sotto-culture e persino contro-culture», intenzionate a imporsi su «cultura della prevenzione e […] etica di impresa», V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, cit., pp. 900 e 909.

[20] Sul tema obiettivi e statistiche (istruttivo, oltre alle Relazioni annuali dello stesso ente, INAIL, *Report Pre.Vi.S 2014-2020. L'attività di vigilanza per il monitoraggio dei fattori di rischio e l'assistenza*

Determinante in *subiecta materia* è il «principio di effettività» o la «clausola di equivalenza» contenuta nella «norma di sistema»[21] di cui all'art. 299 d.lgs. n. 81/2008, in base al quale

> Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b*), *d*) ed *e*) [datore di lavoro, dirigente, preposto], gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti[22].

alle imprese, Milano, Tipolitografia Inail, 2024): riguardo alla *vision zero* (ovvero: la completa eliminazione di infortuni), parla di «valenza (in larga parte anche benefica) di uno *slogan*» A. GIRALDI, *Profili penali della sicurezza sui luoghi di lavoro. "Rischi" di responsabilità oggettiva e rimprovero personale*, Roma, Aracne, 2024, p. 70 ss., peraltro giudicando (p. 69) «indifendibile la tesi per cui si assisterebbe a un rinnovato allarme sociale in materia, tale da giustificare una tendenza alla iper- (o pan-) criminalizzazione». Vale in ogni caso la pena riportare il *j'accuse* di un magistrato e di un giornalista quali B. GIORDANO, M. PATUCCHI, *Operaicidio. Perché e per chi il lavoro uccide. Le storie, le responsabilità, le riforme*, Cava de' Tirreni, Marlin, 2025, p. 31 ss.: «Omissioni di denunce, precarietà, lavoro illegale, mancata connessione delle banche dati, liberalizzazione dei subappalti spiegano un complesso enorme lavoro sommerso. C'è da chiedersi se lo Stato voglia veramente far emergere l'illegalità del lavoro e gli infortuni fantasma che spariscono da ogni statistica e valutazione: purtroppo c'è il sospetto che chiudendo un occhio (o forse entrambi) lo Stato risparmia. Non deve indennizzare il lavoratore, non deve istruire alcuna pratica amministrativa, non deve avviare alcun processo, soprattutto non deve mostrare ai propri cittadini, alle istituzioni europee, ai centri di ricerca, agli studiosi le statistiche vere, i numeri reali, le dimensioni non degne di un Paese civile» (si veda anche l'introduzione a questo libro di L. CANFORA, *Il fato: risorsa padronale e alibi giornalistico*, p. 5 ss.).

[21] N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione dell'impresa e competenza per il rischio nel diritto penale del lavoro*, in E. AMATI, L. FOFFANI, T. GUERINI (a cura di), *Scritti in onore di Nicola Mazzacuva*, Pisa, Pacini, 2023, p. 619.

[22] Su questa nozione di effettività Cass. pen., sez. III, 23 gennaio 2025, n. 13809 («l'assunzione degli obblighi relativi alla posizione di garanzia prescinde da qualunque formalizzazione del rapporto di lavoro, radicandosi sul mero espletamento in linea di fatto delle funzioni proprie del datore di lavoro, indipendentemente dalla regolarità o meno, sotto il profilo civilistico, contributivo, fiscale e via discorrendo, di tale assetto fattuale»); Cass. pen., sez. IV, 26 novembre 2024, n. 13525; Cass. pen., sez. III, 7 giugno 2024, n. 32123 («combinato disposto degli articoli 2 e 299 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81»); Cass. pen., sez. III, 14 settembre 2023, n. 42236; Cass. pen., sez. IV, 6 aprile 2023, n. 30167; Cass. pen., sez. IV, 20 febbraio 2019, n. 22079; Cass. pen., sez. IV, 14 giugno 2018, n. 49593 (in un caso di distacco fittizio di lavoratori); Cass. pen., sez. IV, 10 ottobre 2017, n. 50037; Cass. pen., sez. IV, 28 febbraio 2014, n. 22246 (salvo diversa indicazione, le sentenze citate sono in "DeJure", o in "ItalgiureWeb"). Al «fondamentale ed innovativo contenuto dell'art. 299 d.lgs. 81 del 2008», anche se «il legislatore non ha affrontato il problema dei criteri diagnostici in forza dei quali il giudice dovrebbe essere in grado di riconoscere il garante di fatto», fa riferimento C. BERNASCONI, *La problematica latitudine del debito di sicurezza sui luoghi di lavoro*, in G. CASAROLI, F. GIUNTA, R. GUERRINI, A. MELCHIONDA (a cura di), *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, Pisa, ETS, 2015, p. 20. Più in generale, sul progressivo affermarsi di «un principio di autonomia del diritto penale, rispetto ai modelli di tutela alla base dei precetti extrapenali, nella selezione di quegli obblighi giuridici di attivazione (*Handlungspflichten*), effettivamente orientati alla tutela di beni giuridici e che, come tali, possano assurgere al rango di obblighi di garanzia (*Garantenpflichten*)», N. PISANI, *Controlli sindacali e responsabilità penale nelle società per azioni. Posizioni di garanzia societarie e poteri giuridici di impedimento*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 39 ss. Necessari in capo al garante «poteri impeditivi» [per tutti, I. LEONCINI, *Obbligo di attivarsi, obbligo di garanzia e obbligo di sorveglianza*, Torino, Giappichelli, 1999, p. 70 ss.; EAD., *L'obbligo di impedire l'infortunio*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 113 ss.; nonché, da ult., C. IAGNEMMA, *Il reato omissivo improprio nel quadro di un approccio sistemico all'evento offensivo*, in "Criminalia", 2020, p. 323 ss., D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 99 ss. e A. MANGIONE, *Intelligenza artificiale, attività d'impresa e diritto penale. La «funzione di garanzia»* nell'*organizzazione* e dell'*organizzazione per la «sorveglianza dell'AI»*, Torino,

Potremmo parlare, in proposito, di una *formalizzazione della sostanza*, o di una *tassativizzazione della realtà*.

Per la Cassazione, in linea con questa indicazione normativa, l'art. 299

> amplia il novero dei soggetti investiti della posizione di garanzia, senza tuttavia escludere, in assenza di delega dei poteri relativi agli obblighi prevenzionistici in favore di un soggetto specifico, la responsabilità del datore di lavoro, che di tali poteri è investito *ex lege* e che, nelle società di capitali, si identifica nella totalità dei componenti del consiglio di amministrazione[23].

L'art. 299 può comportare in altre parole una *responsabilità additiva*:

> l'assunzione di fatto di uno specifico nucleo di poteri riferiti al tema della sicurezza sul posto di lavoro, non ha mai l'effetto di esautorare l'originario incaricato operando, piuttosto, quale causa dell'addizione di un nuovo centro di responsabilità e poteri[24].

Addizione che, rettamente intesa, non significa pan-garantizzazione repressiva, ovvero invidiosa responsabilizzazione per una pura posizione[25], secondo gli stilemi dell'*ubi commoda ibi incommoda*[26], ovvero del *qui in re fructuosa*

Giappichelli, 2024, p. 320 ss.], o «poteri di blocco» [la locuzione in C. PAONESSA, *Il ruolo dell'Organismo di vigilanza nell'implementazione dei modelli organizzativi e gestionali nella realtà aziendale*, in D. FONDAROLI, C. ZOLI (a cura di), *Modelli organizzativi ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 96].

[23] Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2021, n. 2157.

[24] Cass. pen., sez. IV, 8 aprile 2021, n. 26332; da ult., Cass. pen., sez. IV, 1° luglio 2025, n. 26615 e Cass. pen., sez. IV, 18 marzo 2025, n. 15697. In termini più ampi, al di là del tema posizione di garanzia formale/posizione di garanzia funzionale, sul «consolidato principio secondo cui, in tema di prevenzione degli infortuni sui luoghi di lavoro, qualora vi siano più titolari della posizione di garanzia, ciascuno è, per intero, destinatario dell'obbligo di tutela imposto dalla legge, sicché l'omessa applicazione di una cautela antinfortunistica è addebitabile a ogni singolo obbligato», Cass. pen., sez. IV, 21 gennaio 2025, n. 10460: perciò, «l'indicazione del responsabile di stabilimento, volta a fare adottare prassi elusive della disciplina prevenzionale, è […] inidonea ad esonerare da responsabilità i soggetti a lui sottoposti, incombendo su caporeparto, capoturno e vice-capoturno l'onere di non uniformarsi e di denunciare l'esistenza di prassi rischiose per l'incolumità dei lavoratori». In diversa direzione la più risalente Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2010, n. 4106: «In tema di infortunio sul lavoro è perseguibile, al posto del legale rappresentante della società, il direttore dello stabilimento se ha poteri di decisione e di spesa tali da evitare l'infortunio stesso, atteso che […] nelle aziende di grandi dimensioni è frequente il caso in cui il soggetto dotato della legale rappresentanza non coincide con quello in grado di esercitare l'effettivo potere di organizzazione dell'azienda e del lavoro dei dipendenti ed è a quest'ultimo che dovranno attribuirsi le connesse responsabilità prevenzionali»; nonché Trib. Trieste, 11 marzo 2025, n. 1683. Su questi orientamenti, L. GESTRI, *Il garante di fatto*, in "Discrimen", 2018, p. 11 ss.

[25] Di «verticalizzazione della responsabilità, con il rischio di cristallizzare forme di responsabilità da posizione» parla V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, cit., p. 896. Di «*ossessione verticistica*» si legge anzi in V. MONGILLO, *Delega di funzioni e diritto penale dell'impresa nell'ottica dei principi e del sapere empirico-criminologico*, in "Rivista trimestrale di Diritto penale dell'economia", 2005, p. 335.

[26] Istruttivo approfondimento, non solo nella chiave storico-civilistica, in U. IZZO, *Profili storici dell'imputazione dei danni cagionati dagli animali e del principio* cuius commoda, eius et incommoda, in "Giustizia civile", 2024, p. 481 ss.

versatur tenetur etiam pro casu[27]; bensì, compatibilmente con gli artt. 25, comma 2, e 27, comma 1, ma anche con l'art. 2 Cost. – lavorare in sicurezza è un diritto inviolabile dell'uomo –, funzionalizzazione di tutti i poteri (fattuali e) giuridici a una seria salvaguardia del bene giuridico.

"Simmetricamente", non potrebbe essere ammesso lo scaricabarile, *alias* la logica del capro espiatorio, della testa di paglia o di legno, dello scivolamento della responsabilità verso il basso (della piramide aziendale[28]). Come con chiarezza evidenzia la stessa Cassazione,

> Nell'ambito della valutazione del rischio, il ricorso all'ausilio di professionisti specializzati non implica alcuna possibilità di scaricare sugli stessi ogni

[27] Cfr. L. CORNACCHIA, *Responsabilità penale negli organi collegiali. Il reato funzionalmente plurisoggettivo*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 194 che, forse persino troppo severamente, scrive di «"moduli prestampati" di responsabilità penale – spesso prodotti di tipo populistico-mediatico piuttosto che propriamente giuridico – cui normalmente la giurisprudenza fa ricorso per giustificare condanne confezionate sul ruolo ricoperto». L'inedito brocardo *qui in re fructuosa versatur tenetur etiam pro casu* è in G. FLORA, *Riflessioni su colpevolezza e responsabilità oggettiva «occulta» nella prassi giurisprudenziale*, in A.M. STILE (a cura di), *Responsabilità oggettiva e giudizio di colpevolezza*, Napoli, Jovene, 1989, p. 548, rispetto al sanzionamento del datore di lavoro per il fatto del «lavoratore che "non vuole" adottare le precauzioni antinfortunistiche»; all'«ascrizione di responsabilità di eventi lesivi o anche solo di trasgressioni preventive contravvenzionali al "legale rappresentante" di certi enti pubblici»; all'elevazione di un rimprovero giuridico-penale basato sul «"non aver fatto nulla" o "non aver fatto abbastanza" per eliminare gli ostacoli al corretto funzionamento dell'ente e quindi, "di riflesso", per impedire episodi lesivi "del tipo" di quello che si è verificato». Circa «sovrapposizioni e confusioni» nella rete dei garanti, tali da innescare una possibile «lotteria delle responsabilità», D. MICHELETTI, *La posizione di garanzia nel diritto penale del lavoro*, in "Rivista trimestrale di Diritto penale dell'economia", 2011, p. 173. A forme di «'sineddoche' nell'accertamento del reato», e a «visioni 'largheggianti' delle posizioni di garanzia», fa riferimento N. SELVAGGI, *La tolleranza del vertice d'impresa tra 'inerzia' e 'induzione al reato'. La responsabilità penale al confine tra commissione e omissione*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, pp. 173 e 196. Inammissibili scorciatoie probatorie, neppure di fronte al dato di fatto – v. P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, in "Discrimen", 2024, p. 27 – che «sovente – in vicende tanto tragiche quanto complesse – è ancor più complicato individuare i soggetti responsabili, in via diretta o delegata, che non ricostruire le cause del sinistro». Scrive D. BRUNELLI, *Riflessioni sulla condotta nel reato omissivo improprio*, Pisa, Pisa University Press, 2023, p. 147 di vicende giudiziarie, come quelle in materia di infortuni sul lavoro, oltre che di alluvioni e crolli, ove anche decine di persone vengono «catapultate dentro la realtà parallela dei processi direttamente dalle loro scrivanie», con accuse «per lo più contrassegnate dal silenzio assordante dell'omissione». Pregevole da ult. Cass. pen., sez. IV, 12 marzo 2025, n. 12357, circa la «verifica complessa, su piani diversi», della responsabilità del soggetto «*lato sensu* garante» (il *lato sensu* in verità non risulta perspicuo, salva la riferibilità alla stessa omissione propria): necessaria, cioè, «una articolata ricostruzione dei confini dell'illecito, intesa a raggiungere un maggior grado di personalizzazione di quello colposo, tradizionalmente più esposto al rischio di interpretazioni che nascondono forme di responsabilità da posizione o oggettiva, in maniera coerente con il parametro costituzionale di cui all'art. 27, comma 1, Cost.».

[28] Cfr. F. MANTOVANI, *Il principio di affidamento nel diritto penale*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2009, p. 540, sui rischi di un'«arbitraria "concentrazione verso il basso", scaricandosi, attraverso la delega di funzioni, sui dipendenti le responsabilità di più elevati livelli aziendali, e quindi una "irresponsabilità organizzata"». A uno «scalettamento delle responsabilità», indotto dalla «presenza di tanti soggetti gravati di obblighi prevenzionistici», fa richiamo S. DOVERE, *Precisazioni in materia di delega di funzioni*, in *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, cit., p. 81. Di una frequente «"perdita di quota" nella scala istituzionale delle competenze» scrive D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, in "Discrimen", 2020, p. 4. A un deresponsabilizzante «"rimpallo" fra i vari soggetti coinvolti», allude R. PALAVERA, *Fiducia e deterrenza: due paradigmi compatibili? Note in margine all'affermazione di responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, in questa "Rivista", 2/2023, II, p. 93.

> responsabilità di cui è espressamente onerato il datore di lavoro, ma significa solo che questi può avvalersi, facendole proprie, delle segnalazioni, raccomandazioni, consigli precauzionali e prevenzionali espressi dagli specialisti medesimi in relazione alla specifica attività lavorativa per la quale è stato sollecitato il loro intervento[29].

Sotto altro versante, puntualizza la Suprema Corte che

> Le norme antinfortunistiche non sono dettate soltanto per la tutela dei lavoratori, ossia per eliminare il rischio che i lavoratori (e solo i lavoratori) possano subire danni nell'esercizio delle loro attività, ma sono dettate anche a tutela dei terzi, cioè di tutti coloro che, per una qualsiasi legittima ragione, accedono ai cantieri o comunque a luoghi dove vi sono macchine[30].

In particolare, occorre che il terzo si sia trovato esposto a rischio (concretizzatosi nell'evento)

> alla stessa stregua del lavoratore: perché ciò avvenga vengono richieste condizioni quali la presenza non occasionale sul luogo di lavoro o un contatto più o meno diretto e ravvicinato con la fonte di pericolo e, in negativo, che non deve avere esplicato i suoi effetti un rischio diverso[31].

A proposito del concetto di non-occasionalità ci si accontenta peraltro che

[29] Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 2014, n. 38100.

[30] Cass. pen., sez. IV, 6 novembre 2009, n. 43966. Altresì Cass. pen., sez. IV, 14 marzo 2024, n. 17679: «nella nozione di "luogo di lavoro", rilevante ai fini della sussistenza dell'obbligo di attuare le misure antinfortunistiche, rientra ogni luogo in cui viene svolta e gestita una qualsiasi attività implicante prestazioni di lavoro, indipendentemente dalle finalità – sportive, ludiche, artistiche, di addestramento o altro – della struttura in cui essa si svolge e dell'accesso ad essa da parte di terzi estranei all'attività lavorativa»; nonché Cass. pen., sez. fer., 27 agosto 2019, n. 45316 e Cass. pen., sez. VII, 19 febbraio 2016, n. 11487. V. il quadro ricostruttivo proposto da C. GIGANTE, *Sulla responsabilità del datore di lavoro per l'infortunio occorso al terzo estraneo all'organizzazione imprenditoriale*, in "Diritto Penale Economia e Impresa", 2/2024, p. 98 ss.; nonché A. SAVARINO, *Posizione di garanzia datoriale e gestione del rischio lavorativo tra ambiente interno ed esterno all'impresa: profili penali*, in questa "Rivista", 2/2024, p. 235 ss. Criticamente G. CIVELLO, *Aggravante antinfortunistica e "lavori" svolti in un contesto familiare: una applicazione analogica* in malam partem*?*, in "il Lavoro nella giurisprudenza", 2024, p. 1109 ss. per il quale una nozione ampia di luogo di lavoro si porrebbe «in evidente contrasto con alcuni dati di natura normativa e logico-sistematica», e cioè con il riferimento all'«organizzazione» contenuto nella nozione di «lavoratore» *ex* art. 2, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 81/2008 (v. *infra*, par. 3) e con il riferimento all'«azienda» presente nella definizione di luogo di lavoro ai sensi dell'art. 62 del medesimo d.lgs. (nel caso dell'art. 62 pur trattandosi, come si ammette, di disposizione dettata «ai fini della applicazione del presente titolo»).

[31] Cass. pen., sez. IV, 14 novembre 2023, n. 48533; nonché Cass. pen., sez. IV, 19 febbraio 2015, n. 18073: «per "ambiente di lavoro" deve intendersi tutto il luogo o lo spazio in cui l'attività lavorativa si sviluppa e in cui, indipendentemente dall'attualità dell'attività, coloro che siano autorizzati ad accedere nel cantiere e coloro che vi accedano per ragioni connesse all'attività lavorativa, possono recarsi o sostare anche in momenti di pausa, riposo o sospensione del lavoro». Sottolinea come tale principio sia «non sempre di evidente applicazione in caso di infortuni *in itinere* o mediante mezzi di trasporto» M. DONINI, *Diritto penale. Parte generale*, Milano, Giuffrè Lefebvre, 2024, p. 717.

> la presenza del soggetto passivo estraneo all'attività e all'ambiente di lavoro, nel luogo e nel momento dell'infortunio, non rivesta caratteri di anormalità, atipicità ed eccezionalità tali da fare ritenere interrotto il nesso eziologico[32].

Keyword: complessità. Sembra molto corretto rilevare che, nell'impresa,

> Spesso l'attività organizzativa si fonda su relazioni informali, necessarie a creare situazioni di reciproco adattamento, allo scopo di modulare la struttura rispetto agli stimoli ambientali

e che dunque

> l'esercizio concreto del potere decisionale […] non corrisponde semplicemente ad una gerarchia di poteri tradizionale o formale, ma si basa anche su carisma, su pratiche di negoziazione, su giochi dinamici e interattivi di poteri e contropoteri[33].

Intrecci informali, questi, che in qualche misura "confondono" nella quotidiana operatività funzioni e, di conserva, responsabilità. Si adotta anche il concetto di mesocriminalità, quale *pattern* a metà strada fra il diritto penale a imputazione individuale e la macrocriminalità tipica delle grandi organizzazioni criminali:

> La mesocriminalità, che […] è propria del diritto penale d'impresa, sarebbe caratterizzata, innanzitutto, da tipologie di condotta in parte devianti, ma in se stesse conformi al sistema, nel senso che le finalità – spesso standardizzate nell'attività d'impresa – che esse perseguono risultano prive di qualsiasi connotazione di disvalore giuridico-penale o anche soltanto etico-sociale, anche se il contesto può costituire la *humus* per la perpetrazione di illeciti.

In questo senso,

[32] Cass. pen., sez. IV, 19 gennaio 2021, n. 7087. V., ora, anche Cass. pen., sez. VI, 3 dicembre 2024, n. 9906: «La posizione di garanzia del datore di lavoro – che si sostanzia nell'obbligo di protezione da fattori di rischio per l'incolumità personale di dipendenti, ospiti e terzi comunque presenti sul luogo di lavoro – non può estendersi al di là della sfera funzionale e logistica connessa all'attività professionale svolta, sicché, nel caso di eventi lesivi determinati dal concretizzarsi di fattori di rischio riguardanti un'area esterna al luogo di lavoro ed estranea alla sfera di dominio del datore, non può configurarsi una responsabilità di questi per colpa a causa della mancata previsione di tali rischi, nel documento di valutazione di cui al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, e per la conseguente mancata adozione di misure di prevenzione adeguate»; di qui, «l'assoluzione del gestore di un albergo, chiamato a rispondere a titolo di colpa dell'omicidio e delle lesioni in danno di dipendenti ed ospiti, determinati dal sopraggiungere di una valanga in una situazione di isolamento della struttura ricettiva per eccessivo innevamento e dalla correlata non percorribilità della strada provinciale di accesso».

[33] V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, cit., pp. 894 e 897; sull'idea di una «giuridicità porosa» già EAD., *Le fonti del diritto penale del lavoro*, in *Diritto del lavoro*, cit., p. 9 ss., testualmente p. 10.

> Il rilievo della condotta individuale dipende dall'interazione con le attività degli altri soggetti e con la struttura organizzativa dell'ente in generale; quindi, costituisce *forma di manifestazione propria della cornice mesocriminale*[34].

Il complesso di questi rilievi appare istruttivo e salutare, nell'ottica di un diritto penale *criminologicamente (più) fondato*.

E, tuttavia, si tratta di osservazioni triplicemente feconde in chiave di levigatura di aspetti ermeneutici de *lege lata*; di ricalibratura prospettica *de lege ferenda*; di valorizzazione della responsabilità dell'ente come strumento in grado di contrastare alla radice carenze strutturali dell'impresa a livello centrale[35].

Non si tratta invece di osservazioni piegabili a "scombinare" l'assetto di tutela vigente ovvero a disperdere il necessario rigore dell'accertamento penale, con ripercussioni sul diritto di difesa, sul principio di determinatezza e sullo stesso *prius* logico della riserva di legge, fino ad annacquare le istanze di prevenzione generale negativa e positiva sottese alle incriminazioni.

3. *Le singole posizioni di garanzia, con particolare riferimento alle più controverse figure del direttore dei lavori, del lavoratore, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, e del responsabile del servizio di prevenzione e protezione*

Sulle singole figure di c.d. garante originario, a questo punto.

Non è intendimento di chi scrive svolgere una completa rassegna di definizioni, temi e problemi; solo fotograferemo un panorama, con qualche approfondimento maggiore che meritano taluni ruoli più "caldi" in sede interpretativa.

Abbiamo comunque a che fare, provvidenzialmente, con

[34] Riferendosi a H. Alwart, L. CORNACCHIA, *Responsabilità penale negli organi collegiali*, cit., p. 8 ss. (cfr. anche p. 95: «*[g]atekeepers* disarmati nell'orizzonte della vigilanza sistemica», con la conclusione che «lo schema dell'art. 40, co. 2, c.p. […] è probabilmente inadeguato a fotografare la realtà aziendale, nella quale le attività di controllo hanno una collocazione funzionale sistemica – orientate al monitoraggio degli assetti organizzativi anziché degli accadimenti particolari o delle azioni umane individuali – che non necessariamente coincide con le sfere di competenza dei singoli titolari di centri di imputazione dei rischi, e il reato è spesso il prodotto di decisioni poli-direzionali e multilivello»). Cfr. D. FALCINELLI, *Il disegno penale della colpa umana*, Pisa, Pisa University Press, 2020, p. 189 su «un percorso di progressiva trasformazione del concetto di reato, che *implica il passaggio dall'imputazione di un fatto determinato all'attribuzione di "una" responsabilità penale per l'inappropriata gestione di un rischio generale*» (all'interno di un capitolo significativamente intitolato: «Di colpa in colpa: la colpa "collettiva" nel diritto penale»). Sulla «*dominante collettiva*» che contrassegna l'agire organizzato dell'impresa v. altresì da ult. A. SAVARINO, *Danni lungo-latenti e responsabilità penale. Modelli di imputazione e prospettive politico-criminali*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 112 ss., letteralmente 113.

[35] In particolare, sull'obiettivo di «un'allocazione più giusta e razionale delle responsabilità tra persone fisiche e persone collettive per i reati di impresa», V. MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Torino, Giappichelli, 2018, testualmente p. 424; nonché ID., *Il dovere di adeguata organizzazione della sicurezza tra responsabilità penale individuale e responsabilità da reato dell'ente: alla ricerca di una plausibile differenziazione*, in A.M. STILE, A. FIORELLA, V. MONGILLO (a cura di), *Infortuni sul lavoro e doveri di adeguata organizzazione: dalla responsabilità penale individuale alla «colpa» dell'ente*, Napoli, Jovene, 2014, p. 19 ss.

> un sistema di prevenzione "organizzato" e "fortemente partecipato", nel quale [il datore di lavoro] si trova contornato da una schiera di soggetti con ruoli e responsabilità differenti, ma con funzioni tutte indispensabili alla realizzazione del sistema stesso[36].

Risulta chiaro, in ogni modo, come il vertice dei poteri e delle responsabilità non possa che risiedere nel *datore di lavoro*[37]: sintetizzando in prima battuta, garante originario, primario, "organizzatorio", ma non garante esclusivo, e da non trasformare in ogni caso in Laplace, o in Sisifo.

Innanzitutto, la definizione. Per l'art. 2, comma 1, lett. *b*), prima parte, è datore di lavoro *privato*

> il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.

Si noti, al di là di quanto risulterebbe dalla disposizione tipicamente realistica di cui all'art. 299 del d.lgs. n. 81/2008, la caratterizzazione *apertamente funzionale* già di tale nozione di datorialità: l'«o, comunque», e il riferimento da un lato alla «responsabilità», dall'altro all'«esercizio» (non a «nudi» rapporti giuridici), rendono di fatto soccombente il richiamo alla formale/civilistica «titolarità del rapporto di lavoro con il lavoratore»[38].

Sarebbe impossibile prendere qui in esame la legione comprensibilmente fitta di obblighi gravanti sul datore di lavoro, così come poi ripresa nella norma a struttura sanzionatoria di cui all'art. 55 del d.lgs. n. 81/2008[39].

---

[36] F. CURI, *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati. Per un ruolo sussidiario del diritto penale. A proposito di una* compliance *integrata e una colpevolezza responsiva*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 19. A una «solidarietà e condivisione nella gestione dei rischi» («democratizzazione delle regole cautelari») fa riferimento G. MORGANTE, *Spunti di riflessione su diritto penale e sicurezza del lavoro nelle recenti riforme legislative*, in "Cassazione penale", 2010, p. 3339 ss. Di «modo di conformarsi polimorfico della responsabilità penale in materia di sicurezza», secondo una governabilità «ragionevole» in seno al (viepiù complesso) «circolo organizzativo impeditivo» (dell'evento), scrive N. PISANI, *Dominio sull'organizzazione dell'impresa e competenza per il rischio nel diritto penale del lavoro*, cit., pp. 616 ss. e 624. Sul modello «partecipativo», nella letteratura lavoristica, da ult., anche per ulteriori richiami, M. CALABRIA, *Dalla contrattualizzazione della prevenzione del rischio del prestatore di lavoro, all'antropocentrismo della persona nel lavoro sostenibile. Il "vedo e rilancio" della tutela contro la malattia che volle farsi diritto alla salute*, in questa "Rivista", 2/2024, I, p. 341 ss.

[37] Fra i lavoristi, C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2015.

[38] Sulla coerenza del termine «esercizio» con una «linea sostanzialista», A. DE VITA, *La delega di funzioni*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Wolters Kluwer Utet, 2015, p. 351. Non convincenti, nella manualistica, S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, in D. CASTRONUOVO, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, III ed., Torino, Giappichelli, 2023, p. 84 e F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 76, laddove descrivono il datore di lavoro privato come «sintesi» (*scilicet*: cumulativa) di un profilo formale e di un profilo funzionale.

[39] Per un'analisi ravvicinata, D. MICHELETTI, *I reati propri esclusivi del datore di lavoro*, in *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, cit., p. 207 ss.; ID., *I reati concernenti la gestione del rischio lavorativo ordinario*, *ivi*, p. 243 ss.; Id., *I reati concernenti la gestione delle emergenze nei luoghi di lavoro*, *ivi*, p. 295 ss.

Appare però plausibile sottolineare la centralità concettuale degli obblighi di formazione, di informazione e di addestramento del lavoratore[40]: centralità testimoniata da una parte dalla presenza di queste attività all'interno delle definizioni di cui all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, rispettivamente nelle lettere *aa*), *bb*) e *cc*); dall'altra dalla riflessione per cui una visione moderna della sicurezza, più che su strumenti meccanici e su rigide misure prevenzionali calate "dall'alto", dovrà puntare sull'aumento di conoscenze e competenze di cui dispongano i lavoratori: si vedano, in particolare, gli artt. 18, lett. *l*), 36 e 37, del d.lgs. n. 81/2008[41].

Si sottolinei anzi la modifica del comma 7 dell'art. 37, del d.lgs. n. 81/2008 a opera della l. n. 215/2021, con inclusione dello stesso datore di lavoro fra i destinatari di «un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro».

Altrettanto nucleare, e anzi ancora più a monte, è l'obbligo organizzatorio: «L'organizzazione dell'attività d'impresa, a fini anche di prevenzione, permette il

[40] Il rischio, infatti, deve essere, triplicemente, dal datore di lavoro valutato, gestito *e comunicato*: D. CASTRONUOVO, *Le fonti della disciplina penale della sicurezza del lavoro: un sistema a più livelli*, in ID., F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, cit., p. 21 ss.

[41] Cfr., soprattutto, M. GROTTO, *Obbligo di informazione e formazione dei lavoratori, nesso di rischio e causalità della colpa*, in "Diritto penale contemporaneo", 2012, p. 1 ss.; A. PERIN, *Spunti di riflessione in materia di colpa del garante per gli infortuni nei luoghi di lavoro. Garanzie processuali, contributo della vittima, causalità e imputazione dell'evento in una recente (e succinta) sentenza della Corte di Cassazione*, *ivi*, 2015, p. 1 ss.; D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, cit., p. 5, che rimarca nell'obbligo di formazione un significato di «perimetrazione della tipologia di rischio affidata alle cure del garante di grado inferiore»; S. TORDINI CAGLI, Smart working, *sicurezza e responsabilità penale. Alcuni spunti problematici*, in "Penale. Diritto e Procedura", 2020, p. 7 ss., sul peculiare significato dell'obbligo formativo nel contesto del lavoro agile, improntato all'autodeterminazione del lavoratore; C. VALBONESI, *La rinnovata centralità del preposto nel sistema antinfortunistico: luci ed ombre di una riforma in necessario divenire*, in "Massimario di giurisprudenza del lavoro", 2022, p. 635 ss. in tema di «centralità della formazione come strumento di maggiore efficacia ed effettività dei poteri»; da ult., riferimenti al «ruolo pivotale» (426 per la locuzione) di continuatività e non-burocraticità nella formazione dei dipendenti in L. PELLEGRINI, *Sanzione pecuniaria e responsabilità degli enti. Modelli strutturali, tecnica premiale, funzionalismo ed effettività riscossiva*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 293 ss. Per le opere di carattere generale, S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 93 ss. (93: «modello di formazione che, lungi dal potersi limitare ad un momento formale, deve tendere alla modificazione dei comportamenti delle persone a cui è destinata»); F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 80. Nella dottrina lavoristica, v. già L. MONTUSCHI, *I principi generali del d.lgs. n. 626 del 1994 (e le successive modifiche)*, in *Ambiente, Salute e Sicurezza*, cit., p. 53: «L'effettività del sistema dipende non solo dal tasso di partecipazione e di consenso […], ma anche dal grado di consapevolezza e di conoscenza dei destinatari della tutela, quanto alla natura del rischio diffuso nell'ambiente di lavoro»; nonché T. GIORNALE, *Informazione e formazione: strumenti di prevenzione soggettiva*, in "I Working Papers di Olympus", 34/2014, p. 1 ss. e P. TULLINI, *Introduzione al diritto della sicurezza sul lavoro*, II ed., Torino, Giappichelli, 2022, p. 91 ss. Cfr. B. GIORDANO, M. PATUCCHI, *Operaicidio*, cit., p. 27 per il monito a formare «prende[ndo] le mosse dalle variabili culturali che oggi vi sono tra la manodopera». V. Cass. pen., sez. IV, 16 novembre 2006, n. 41997, in https://olympus.uniurb.it, ove si esclude che l'assolvimento dell'obbligo di formazione possa limitarsi alla consegna al lavoratore di un manuale di sicurezza cartaceo contenente norme generali di comportamento, ovvero del libretto di istruzioni di una macchina; nonché Cass. pen., sez. III, 7 maggio 2019, n. 26271: «la violazione degli obblighi inerenti la formazione e l'informazione dei lavoratori integra un reato permanente, in quanto il pericolo per l'incolumità dei lavoratori permane nel tempo e l'obbligo in capo al datore di lavoro continua nel corso dello svolgimento del rapporto lavorativo fino al momento della concreta formazione impartita o della cessazione del rapporto».

superamento della lontananza tra debitore di sicurezza e lavoratore, tra direzione dell'impresa e regole cautelari materiali»[42].

Nello specifico, come fonte dell'obbligo di «organizzare l'organizzazione»[43] gravante sul datore di lavoro, quale «*manager* della sicurezza», è possibile citare sin d'ora l'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 (rubricato «Modelli di organizzazione e di gestione»). Proprio in una chiave di gestione manageriale, ma anche di responsabilità sociale d'impresa, diviene anzi legittimo argomentare come

> I costi iniziali di un'accorta ri-organizzazione aziendale che contempli posizioni operative specializzate anche sulla gestione del rischio antinfortunistico, riducono in maniera sensibile la probabilità che la responsabilità penale ricada direttamente sulla proprietà o sull'impresa[44].

Per quanto riguarda il settore del lavoro *pubblico* – certamente non residuale per estensione e importanza nella nostra compagine economica –, soccorre la seconda parte della lett. b) dell'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2008, in forza della quale il datore di lavoro coinciderà con

> il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa[45].

Importante anche il meccanismo di "risalita" della responsabilità disegnato nella stessa seconda parte della lett. b), per la quale

---

[42] R. ALAGNA, *Il datore di lavoro: concetto e posizione di garanzia*, in F. CURI (a cura di), *Sicurezza nel lavoro. Colpa di organizzazione e impresa*, Bologna, Bononia University Press, 2009, p. 90.

[43] Su tale concetto, per esempio, V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, cit., p. 912; e A. MASSARO, voce *Omissione e colpa*, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 875 ss., che in esso comprende «una corretta ripartizione dei compiti, in considerazione delle capacità e delle competenze di ciascun collaboratore, le direttive necessarie al diligente svolgimento dell'attività e la predisposizione di misure opportune affinché le stesse vengano eseguite, la chiara disponibilità a intervenire personalmente, anche sostituendosi al soggetto competente, se ciò si riveli necessario [e] un adeguato sistema di controllo che, senza imporre una vigilanza personale ed ininterrotta, consenta di monitorare l'attività dei collaboratori» (v. anche p. 877 con la terminologia «procedimentalizzazione della sicurezza», simmetrizzata in negativo dalla «colpa relazionale)».

[44] R. ALAGNA, *Il datore di lavoro*, cit., pp. 93 ss., 99: se l'organizzazione è oculata, più facilmente la posizione di garanzia resterà «*dormiente*» (la locuzione a p. 96, nt. 104).

[45] In giurisprudenza, Cass. pen., sez. IV, 8 luglio 2021, n. 42062 per la quale nelle pubbliche amministrazioni «il soggetto designato assume *ope legis* la corrispondente posizione datoriale, assumendo tutte le relative funzioni, ivi comprese quelle non delegabili, il che rende non assimilabile detto atto di designazione alla delega di funzioni disciplinata dall'articolo 16 del Dlgs n. 81 del 2008»; così già Cass. pen., sez. IV, 12 maggio 2015, n. 22415: «Il sindaco, ove abbia provveduto all'individuazione dei soggetti cui attribuire la qualità di datore di lavoro, risponde per l'infortunio occorso al lavoratore solo nel caso in cui risulti che egli, essendo a conoscenza della situazione antigiuridica inerente alla sicurezza dei locali e degli edifici in uso all'ente territoriale, abbia omesso di intervenire, con i propri autonomi poteri». Cfr. anche Cass. pen., sez. IV, 17 aprile 2013, n. 23944.

> In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo[46].

Lodevoli *prove tecniche di sistema*, dunque, nella definizione di datore di lavoro pubblico, così da ambire a una

> razionale ed efficiente, oltre che affidabile, organizzazione del lavoro; la quale, a ben vedere, s'identifica pure con il modello delineato dal T.U. n. 165/2001 per il perseguimento del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa[47].

Meriterebbe d'altronde un saggio monografico autonomo la questione circa la *tunica di Nesso* che l'art. 2087 c.c. rappresenta per il datore di lavoro[48]: in questa sede bastino alcuni richiami in nota[49], con la consapevolezza che un

[46] A riguardo Cass. pen., sez. IV, 20 aprile 2018, n. 43829; Cass. pen., sez. III, 17 gennaio 2017, n. 32358: «qualora l'organo politico dell'ente sia imputato di una violazione in materia di sicurezza sul lavoro, incombe sullo stesso l'onere della prova dell'esistenza di un dirigente dotato di competenza nel settore, nonché dei mezzi per esercitare in concreto detta competenza»; Cass. pen., sez. IV, 7 giugno 2016, n. 30557: «In tema di tutela della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro negli enti locali, la qualifica di datore di lavoro spetta al dirigente responsabile del corrispettivo servizio tecnico, individuato dall'organo di governo, ma la posizione di garanzia e la responsabilità di quest'ultimo, con riguardo alla messa in sicurezza degli impianti di proprietà dell'ente, non è esclusa allorché il rischio consegua da scelte di indirizzo ovvero da atti o condotte omissive dell'organo politico, che abbiano privato il dirigente della reale autonomia di spesa, e sempre che la situazione di pericolo sia in concreto conosciuta o conoscibile dai titolari delle posizioni apicali»; v. peraltro Cass. pen., sez. IV, 24 gennaio 2013, n. 11489 per il principio secondo cui «quando le somme necessarie per gli interventi prevenzionali, sebbene richieste, non siano state erogate, è imposto a chi abbia poteri gestionali sul luogo di lavoro di attivarsi per trovare soluzioni cautelari analogamente satisfattive e "compensative" rispetto agli interventi non potuti attuare per mancanza della disponibilità economica». Cfr. altresì Cass. pen., sez. IV, 23 aprile 2013, n. 35295; Cass. pen., sez. IV, 12 aprile 2013, n. 30214; Cass. pen., sez. III, 22 marzo 2012, n. 15206.

[47] I. SCORDAMAGLIA, *L'individuazione del datore di lavoro pubblico*, in "Diritto penale contemporaneo", 2013, p. 1 ss., spec. p. 2.

[48] Si rammenti che in base all'art. 2087 c.c., «L'imprenditore è tenuto 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». In radice, valga l'interrogativo: *Può il civile, anche solo per esigenze peculiari, trasformarsi* de plano *in penale?*

[49] Per una citazione dell'art. 2087 c.c. come fonte dell'obbligo per il dirigente/«responsabile operativo dello stabilimento, con potere di iniziativa e di spesa in materia di sicurezza del lavoro», di «sempre attivarsi positivamente per organizzare le attività lavorative in modo sicuro», così da rispondere per l'«omessa predisposizione di un servizio di coordinamento delle attività produttive che aveva reso possibile l'incidente», Cass. pen., sez. IV, 21 dicembre 2010, n. 2816. V. anche Cass. pen., sez. IV, 14 maggio 2015, n. 35534 («unitaria tutela del diritto alla salute, indivisibilmente operata dagli artt. 32 Cost., 2087 cod. civ. e 1, comma primo, legge n. 833 del 1978», di «Istituzione del servizio sanitario nazionale», in forza della quale risulta «titolare di una posizione di garanzia nei confronti del lavoratore il committente che affida lavori edili in economia ad un lavoratore autonomo di non verificata professionalità»). In questa stessa direzione già Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2010, n. 42465; Cass. pen., sez. IV, 10 dicembre 2008, n. 4123; Cass. pen., sez. IV, 22 gennaio 2007, n. 10109: «obbligo di garantire condizioni di lavoro quanto più possibile sicure» come esigenza discendente dall'art. 2087 c.c., e «di tale spessore che non potrebbe neppure escludersi una responsabilità colposa del datore di lavoro allorquando questi tali condizioni non abbia assicurato, pur formalmente rispettando le norme tecniche, […] in quanto, al di là dell'obbligo di rispettare le suddette prescrizioni specificamente volte a prevenire situazioni di pericolo o di danno, sussiste pur sempre quello di agire in ogni caso con la diligenza, la prudenza e l'accortezza necessarie a evitare che dalla propria attività derivi un nocumento a terzi»; Cass. pen., sez. IV, 12 gennaio 2005, n.

approfondimento del tormentato rapporto fra art. 2087 come "disposizione di chiusura" e posizione di garanzia datoriale costituirebbe un progresso sulla via del *capirsi di più* fra formanti[50].

Così come ci si accontenti qui di una "provocazione" su un passaggio della sentenza-trattato[51] ThyssenKrupp circa il garante quale «soggetto che gestisce il rischio»[52].

Il rischio, notoriamente, assume il ruolo di *addentellato tecnico-dogmatico della garanzia individuale*, nel contesto dell'imputazione oggettiva dell'evento[53]: teoria che

12230. Nella logica estensiva dell'art. 2087 c.c. anche Cass. pen., sez. IV, 20 dicembre 2023, n. 15406: «la redazione del documento di valutazione dei rischi effettuata da un professionista incaricato, dotato delle necessarie competenze, e l'adozione delle prescritte misure di prevenzione non escludono la responsabilità del datore di lavoro nel caso in cui quest'ultimo possa rilevare la sussistenza di rischi ulteriori o l'inadeguatezza delle modalità di prevenzione di quelli già correttamente individuati, adoperando l'ordinaria diligenza, sulla base di competenze tecniche di diffusa conoscenza ovvero di regole di comune esperienza».

Nella dottrina penalistica, fra le molte voci critiche, P. VENEZIANI, *I delitti contro la vita e l'incolumità individuale*, tomo II, *I delitti colposi*, in G. MARINUCCI, E. DOLCINI (diretto da), *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, III, Padova, Cedam, 2003, p. 400, al quale la "fortuna" dell'art. 2087 c.c. appare spiegabile «in funzione addirittura "promozionale" di una più ampia e compiuta tutela della sicurezza rispetto a *standard* ricavabili dall'assetto normativo "codificato" in materia»; A. ROIATI, *Infortuni sul lavoro e responsabilità oggettiva: la malintesa sussidiarietà dello strumento penale*, in "Cassazione penale", 2008, p. 2873 ss.: art. 2087 come improprio catalizzatore della responsabilità, rispetto al quale la posizione di garanzia diviene mero «strumento probatorio *ad adiuvandum*»; F. CURI, *Profili penali dello* stress *lavoro-correlato. L'*homo faber *nelle organizzazioni complesse*, Bologna, Bononia University Press, 2013, p. 54 ss.: «torsione» nei confronti di una concezione liberal-garantista del diritto penale indotta dalla lata applicazione dell'art. 2087; M. RIVERDITI, *Omicidio e lesioni colpose (artt. 589, comma 2, e 590, comma 3, c.p.)*, in *I reati sul lavoro*, cit., p. 90 ss., che, pur non negando una «palese (ed in parte condivisibile) […] finalità di tutela sottesa a questa soluzione (che trova la propria giustificazione nell'importanza degli interessi in gioco)», evidenzia la «(pericolosa) efficacia "suppletiva" dell'art. 2087 c.c. nella descrizione del fatto contestato»; A. MASSARO, *Omissione e colpa*, cit., p. 879: art. 2087 come «dato normativo talmente ampio da risultare pressoché onnicomprensivo, legittimando pericolosi automatismi nell'individuazione della posizione di garante»; G. DE SANTIS, *La responsabilità penale da posizione nell'organizzazione della sicurezza del lavoro*, in ID., S.M. CORSO (a cura di), *Nuove dimensioni della responsabilità datoriale*, Napoli, Jovene, 2024, pp. 76 e 78: art. 2087 come fonte di una «colpa illimitata» («un precetto tanto aperto da introitare un po' tutto quello che, in linea più teorica che reale, può essere chiesto al garante della sicurezza»). Fra le trattazioni lavoristiche circa l'art. 2087 c.c., «norma "elastica" per eccellenza», M. LAI, *Il diritto della sicurezza sul lavoro tra conferme e sviluppi*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 7 ss. (testualmente 7).

[50] Sulle *superande discrasie* v. *supra*, par. 1.

[51] Così D. BRUNELLI, *Riflessioni sulla condotta nel reato omissivo improprio*, cit., p. 165.

[52] Cass. pen., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343, paragrafo 13 della parte in diritto, in "Giurisprudenza penale": «Il contesto della sicurezza del lavoro fa emergere con particolare chiarezza la centralità dell'idea di rischio: tutto il sistema è conformato per governare l'immane rischio, gli indicibili pericoli, connessi al fatto che l'uomo si fa ingranaggio fragile di un apparato gravido di pericoli. Il rischio è categorialmente unico ma, naturalmente, si declina concretamente in diverse guise in relazione alle differenti situazioni lavorative. Dunque, esistono diverse aree di rischio e, parallelamente, distinte sfere di responsabilità che quel rischio sono chiamate a governare. Soprattutto nei contesti lavorativi più complessi, si è frequentemente in presenza di differenziate figure di soggetti investiti di ruoli gestionali autonomi a diversi livelli degli apparati; ed anche con riguardo alle diverse manifestazioni del rischio. Ciò suggerisce che in molti casi occorre configurare già sul piano dell'imputazione oggettiva, distinte sfere di responsabilità gestionale, separando le une dalle altre. Esse conformano e limitano l'imputazione penale dell'evento al soggetto che viene ritenuto "gestore" del rischio. Allora, si può dire in breve, garante è il soggetto che gestisce il rischio».

[53] Per tutti, M. DONINI, *Imputazione oggettiva dell'evento. "Nesso di rischio" e responsabilità per fatto proprio*, Torino, Giappichelli, 2006.

si articola in una serie di fecondi criteri (diminuzione del rischio, mancanza di connessione di rischio, mancanza di un rischio giuridicamente disapprovato, rischio consentito nonché – al di fuori, almeno semanticamente, del rischio – violazione dello scopo di tutela della norma, autotutela della vittima, danni successivi, danni protratti, danni consequenziali); ma che abbraccia pure l'*aumento del rischio*, canone comprensibile in ottica di responsabilizzazione del singolo ovvero di elevazione delle pretese di salvaguardia dei beni giuridici e tuttavia, nella chiave della garanzia liberale, autentica *pecora nera* rispetto, in particolare, alla essenziale prospettiva di una ragionevole selettività obiettivo-offensivistica dell'area della tipicità[54]. Dalla «gestione del rischio» alla «responsabilità per il rischio (*rectius*: per il suo aumento)» il passo è, non tanto speculativamente quanto nell'agone pratico, piuttosto breve.

Peraltro, è una nuova, recentissima, pronuncia della Suprema Corte ad affermare a chiare lettere l'*insufficienza del criterio del rischio*, intimando l'*alt* a "passi successivi" verso la *Risikoerhöhungslehre*. Occorre infatti, avverte la Cassazione, tracciare

> una linea di confine tra competenza gestoria e regola cautelare che permett[a] di ricollegare la responsabilità penale oltre il mero *status* di gestore del rischio, mediante la verifica se, nel caso concreto, era davvero richiesto di tenere un determinato comportamento; se quel comportamento, ove tenuto, avrebbe evitato l'evento pregiudizievole; infine, se quest'ultimo concreti proprio il rischio traguardato dalla regola cautelare violata[55].

Principi, questi, validi non solo per il datore di lavoro ma anche per gli altri soggetti attivi.

[54] In generale, rileva che «se ci si accontenta del solo "aumento del rischio", si punisce una colpa inerente a una condotta che può aver condizionato l'evento, ma senza la prova di ciò», M. DONINI, *Imputazione oggettiva dell'evento*, cit., p. 104. V. altresì K. SUMMERER, *Causalità ed evitabilità. Formula della* condicio sine qua non *e rilevanza dei decorsi causali ipotetici nel diritto penale*, Pisa, ETS, 2013, p. 406; EAD., *Tipicità soggettiva. Il dolo e la colpa nel fatto*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 153.

Per critiche sul paragrafo 13 della sentenza ThyssenKrupp non lontane da quella proposta nel testo, D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, cit., p. 103: «tendenza giurisprudenziale a sformare la stessa struttura della *Garantenstellung* mediante l'equiparazione della "competenza a gestire il rischio" al potere-dovere di impedimento dell'evento offensivo»; V. TORRE, *Organizzazioni complesse e reati colposi*, cit., p. 897: «accertamento semplificato della responsabilità del garante, in quanto l'obbligo di garanzia si lega sostanzialmente alla gestione del rischio e all'assunzione di decisioni, prescindendo dalla individuazione di uno specifico obbligo di impedimento»; da ult. F. CONTRI, *Posizione di garanzia, nesso causale e tendenze evolutive. Rapsodiche considerazioni sulla responsabilità penale del RLS*, in "Diritto Penale Economia e Impresa", 2/2024, che menziona rischi di «appiattimento» (p. 44) della posizione di garanzia sulla «gestione del rischio», con relativi «travisamenti» nelle rispettive nozioni: «il criterio della "*competenza per il rischio*", proposto in dottrina e, almeno apparentemente, in giurisprudenza, per garantire, in senso restrittivo, una *corretta individuazione dei soggetti responsabili*, viene valorizzato, in chiave estensiva, per giustificare *posizioni di garanzia* in difetto di una norma che specificamente le preveda» (p. 49 ss.).

[55] Cass. pen., sez. IV, 12 marzo 2025, n. 12357.

Sulla "seconda figura", dunque: il *dirigente* è definito dall'art. 2, comma 1, lett. *d*), del d.lgs. n. 81/2008 come la

> persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa.

Frequente in giurisprudenza è la concettualizzazione del dirigente come *alter ego* del datore di lavoro[56].

In fatto, la dirigenzialità è contrassegnata *exempli gratia*, nell'ambito del più generale compito di dare attuazione alle direttive datoriali, dalla presenza assidua sul luogo di lavoro e dal potere di definizione degli orari degli altri dipendenti.

Pur non essendo l'autonomia di spesa esplicitamente menzionata nel concetto legislativo di dirigente, risulta difficile ipotizzare un soggetto che disponga dello spazio di autonomia necessario alla carica senza essere dotato delle risorse indispensabili per concretizzare le decisioni da assumere[57].

Notevoli sono gli obblighi posti dall'art. 18 del d.lgs. n. 81 a carico del dirigente, congiuntamente al datore di lavoro: organizzazione di vigilanza e controllo, gestione delle emergenze, prevenzione incendi, allestimento della sorveglianza sanitaria, formazione, informazione e addestramento dei lavoratori, predisposizione di misure di prevenzione e loro aggiornamento[58].

Si realizza così una fondamentale equiparazione fra gli obblighi imposti al datore e quelli previsti nei confronti del suo braccio destro[59]: più esattamente, essi risultano

> distinti solamente sotto il profilo quantitativo, nella misura in cui il dirigente è vincolato al loro adempimento entro i confini delle sue attribuzioni e competenze: […] il datore di lavoro è destinatario imprescindibile di tutti gli adempimenti che, viceversa, sono riconducibili al dirigente solamente in considerazione della effettiva posizione rivestita all'interno dell'azienda[60].

---

[56] V. MASÌA, *Destinatari degli obblighi di tutela*, in ID., G. DE SANTIS, *La tutela penale della sicurezza del lavoro*, Napoli, Jovene, 2006, p. 40.

[57] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 82 ss.

[58] Per la considerazione secondo cui «le figure del "dirigente" e del "preposto" sono in qualche modo prossime alla delega, con la differenza che il contenuto effettivo dei compiti del delegato è descritto dalla delega e non dalla legge», A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, in *Sicurezza nel lavoro. Colpa di organizzazione e impresa*, cit., p. 104; analogamente A. PIZZI, *Le posizioni di garanzia in materia di salute e sicurezza sul lavoro: differenza tra soggetto delegato e preposto e i residui obblighi datoriali*, in questa "Rivista", 2/2016, II, p. 55 ss.

[59] Come osserva G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, in "Archivio penale", 1/2021, p. 6, «il dirigente si è storicamente trovato a rivestire un ruolo intrinsecamente ambiguo, in quanto, ad un tempo, subordinato rispetto al datore di lavoro ma formalmente titolare dei suoi stessi doveri».

[60] S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 102. Contano il «fattore tempo» e il «fattore prossimità all'ambiente di lavoro»: Cass. pen., sez. IV, 24 febbraio 2015, n. 13858 per la quale, rispetto al direttore dello stabilimento, «l'avere l'imputato assunto l'incarico da circa un anno doveva ritenersi tempo utile per l'assunzione di un'adeguata consapevolezza sulla concreta situazione aziendale, in ragione dello stretto rapporto esistente – o che comunque avrebbe dovuto esistere – tra il direttore dello stabilimento e l'ambiente di lavoro»; invece, nei confronti

Interessa ovviamente rilevare che, attraverso la norma a struttura sanzionatoria di cui all'art. 55, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008, tale equiparazione – con la sola eccezione dei doveri esclusivi del vertice aziendale – viene a riprodursi anche sul versante della responsabilità penale.

Il *preposto*, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *e*), del d.lgs. n. 81/2008, è a sua volta definito come la

> persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa[61].

Il capo-cantiere e il capo turno ben impersonano la figura del preposto[62], inteso quale «garante originario più prossimo a coloro che devono essere tutelati»[63], «"anello di congiunzione" tra datore di lavoro e gli altri lavoratori[64]», ovvero «soggetto gravato del controllo dei rischi "esecutivi"»[65].

---

del direttore generale, «vertendosi soprattutto in un'ipotesi di azienda di grandi dimensioni, doveva meglio approfondirsi il tema della consapevolezza della situazione di irregolarità, giacché anche per il direttore si poneva un problema di tempistica recente di assunzione della carica, e ciò considerata la diversa situazione di contiguità di questi con l'ambiente di lavoro, inferiore a quella del direttore di stabilimento». In tema di «costruzione progressiva del *know-how* nel settore della sicurezza sul lavoro» N. PISANI, voce *Colpa per assunzione*, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 256 ss.: «Tra le variabili fattuali, si dovrebbe contemplare il dato dell'esperienza pregressa in organizzazioni consimili, il livello di competenze del garante (condizioni soggettive); il grado di decifrabilità dell'organizzazione, anche in relazione agli strumenti e al personale a disposizione per l'espletamento del compito prevenzionistico, tenuto conto della complessità del compito cui attendere (condizioni oggettive)».

[61] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 4 giugno 2015, n. 34299: «La prova dell'assunzione del ruolo di preposto non richiede un elemento probatorio documentale o formale, potendo il giudice del merito fondare il convincimento anche su testimonianze od altri accertamenti fattuali».

[62] Cass. pen., sez. IV, 10 gennaio 2013, n. 9491: «In tema di prevenzione degli infortuni, il capo cantiere, la cui posizione è assimilabile a quella del preposto, assume la qualità di garante dell'obbligo di assicurare la sicurezza del lavoro, in quanto sovraintende alle attività, impartisce istruzioni, dirige gli operai, attua le direttive ricevute e ne controlla l'esecuzione sicché egli risponde delle lesioni occorse ai dipendenti». Che il preposto in ogni caso non sia «semplice "latore di consegne"» ma soggetto dotato di «*autonomia decisionale* concernente l'esecuzione delle direttive specifiche del datore di lavoro» è evidenziato da D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, cit., p. 18.

[63] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 84. Sul «*controllo visivo* diretto degli altri lavoratori subordinati e dell'ambiente in cui essi operano» quale «precondizione» per l'esercizio delle funzioni di preposto, D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, cit., p. 17.

[64] D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, cit., p. 19.

[65] S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 105; similmente S. MARGIOTTA, *La delega legislativa sulla sicurezza del lavoro. Testo, lettura e commento della Legge n. 123/2007*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 36. Come rileva D. MICHELETTI, *La responsabilità penale del preposto nella sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 4 e 11, mentre i «rischi congeniti» postulano «valutazione e schermatura da parte dei vertici aziendali», il preposto vigila sui cosiddetti «rischi residuali»: «situazioni di pericolo per così dire *extra ordinem*, ossia che esulano dai rischi considerati dal DVR o dei quali quest'ultimo avrebbe dovuto tenere conto» (v. anche p. 10: «rapporto di sussidiarietà tra la vigilanza passiva del preposto e gli obblighi prevenzionistici dei vertici aziendali»; ovvero ricorso al preposto come «elemento di

Rilevante è la specificazione secondo cui il preposto sarà sanzionabile nei limiti in cui risulti «titolare dei poteri necessari per impedire l'evento lesivo in concreto verificatosi»[66].

Si tratterà in alcuni casi di un

> dovere impeditivo indiretto, che attiva comportamenti di altri garanti [dirigente, delegato, datore di lavoro] che soli hanno il potere necessario ad eradicare (anche attraverso sanzioni, se non mutamenti organizzativi) prassi lavorative sciatte o illecite.

In altre situazioni, peraltro, dovrà essere dal preposto attuato

> Un intervento tempestivo […] diretto, sotto forma ad esempio dell'impedimento fisico all'uso scorretto di questa o quella attrezzatura o di un richiamo verbale e immediato ad abbandonare un comportamento difforme rispetto ad una data procedura di sicurezza[67].

Merita anzi evidenziare che la legge n. 215/2021 ha incrementato la componente di intervento attivo nel ruolo del preposto, con speculare retrocessione della funzione di vigilanza passiva[68].

Gli obblighi ritagliati per il preposto dall'art. 19 del d.lgs. n. 81/2008 ricadono poi sotto il braccio sanzionatorio di cui all'art. 56 dello stesso decreto.

Si noti in ogni caso, con una recente Cassazione, che

> L'attribuzione della funzione di preposto alla sicurezza da parte del datore di lavoro, come anche l'eventuale svolgimento di fatto di tale funzione […], non è equiparabile alla delega di funzioni *ex* art. 16 t.u. sicurezza, soggetta a vincoli di forma e di sostanza, e non determina pertanto alcun trasferimento di responsabilità proprie del datore di lavoro al preposto[69].

Non sarebbe del resto certo legittimo *inventare* nuovi soggetti responsabili – in forma *superanalogica*, per la somiglianza solo vaga o estrinseca con le figure tipizzate –, come il *direttore dei lavori*:

---

perfezionamento e chiusura del piano di sicurezza, senza potersi prestare a supplire, o peggio a rimediare alle omissioni dei vertici»).

[66] Cass. pen., sez. IV, 19 giugno 2014, n. 12251.

[67] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 84 s. Non persuasivi quindi F. D'ALESSANDRO, voce *Delega di funzioni (diritto penale)*, in "Enciclopedia del diritto", Annali, IX, Milano, Giuffrè, 2016, p. 253 («La difficoltà di individuare in capo al preposto veri e propri poteri impeditivi esclude che in capo ad esso nasca un'autonoma e ben determinata posizione di garanzia»); e C. VALBONESI, *La rinnovata centralità del preposto nel sistema antinfortunistico*, cit., p. 628 ss. (p. 630: «posizione più vicina all'obbligo di sorveglianza»).

[68] Sul punto R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, cit., p. 64 ss.; S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 109 ss., alla quale si rinvia (p. 107 ss.) anche per un'esegesi dell'art. 18, comma 1, lett. b-*bis*), del d.lgs. n. 81/2008, introdotto sempre dalla l. n. 215/2021 e contemplante in capo a datore di lavoro e dirigenti l'obbligo di «individuare il preposto o i preposti per l'effettuazione delle attività di vigilanza»; approfondimenti sulla natura «assoluta» di tale obbligo in C. VALBONESI, *La rinnovata centralità del preposto nel sistema antinfortunistico*, cit., p. 625 ss.

[69] Cass. pen., sez. IV, 20 gennaio 2022, n. 5415.

> destinatari delle norme antinfortunistiche sono i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti, mentre il direttore dei lavori per conto del committente è tenuto alla vigilanza dell'esecuzione fedele del capitolato di appalto nell'interesse di quello e non può essere chiamato a rispondere dell'osservanza di norme antinfortunistiche ove non sia accertata una sua ingerenza nell'organizzazione del cantiere.

Perciò,

> una diversa e più ampia estensione dei compiti del direttore dei lavori, comprensiva anche degli obblighi di prevenzione degli infortuni, deve essere rigorosamente provata, attraverso l'individuazione di comportamenti che possano testimoniare in modo inequivoco l'ingerenza nell'organizzazione del cantiere o l'esercizio di tali funzioni[70].

Principio, questo, da sponsorizzare: la prova dovrà essere fornita attraverso adeguati «valori di chiarificazione»[71] ovvero risultare *senza ombre*, così da evitare che l'«ingerenza» costituisca il cavallo di Troia per giungere a una penalizzazione dell'atipica figura del direttore dei lavori.

Una peculiare veste di consulente tecnico nell'ambito della struttura aziendale è poi indossata dal *medico competente*, definito dall'art. 2, comma 1, lett. *h*), del d.lgs. n. 81/2008 come colui che

> collabora […] con il datore di lavoro ai fini della valutazione dei rischi ed è nominato dallo stesso per effettuare la sorveglianza sanitaria e per tutti gli altri compiti di cui al presente decreto[72].

Indipendenza è l'apriti Sesamo per questa importante figura, trattandosi di

> soggetto che collabora con l'azienda, ma non deve realizzarne gli scopi, anzi è tenuto a valutare l'idoneità del lavoratore alla specifica mansione lavorativa nell'esclusiva tutela della sua salute, anche a dispetto dell'interesse dell'azienda a servirsi delle sue prestazioni[73].

[70] Cass. pen., sez. IV, 17 giugno 2015, n. 29792; v. già Cass. pen., sez. III, 14 novembre 2013, n. 1471.

[71] La locuzione in N. SELVAGGI, *La tolleranza del vertice d'impresa tra 'inerzia' e 'induzione al reato'*, cit., p. 146 ss.

[72] Sull'estensione dei casi di obbligo di nomina del medico competente in virtù della l. n. 85/2023, G. SCUDIER, *La nuova sorveglianza sanitaria dopo la legge n. 85/2023: una riforma di sistema e un nuovo paradigma per gli accertamenti sanitari sui lavoratori*, in https://olympus.uniurb.it, 2023, p. 1 ss.; S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 118.

[73] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 87; sulla pluridirezionale rilevanza della figura del medico compente anche M.L. FERRANTE, *I soggetti responsabili nel diritto penale del lavoro*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, VIII, F.S. FORTUNA (a cura di), *I reati in materia di lavoro*, Padova, Cedam, 2002, p. 151 ss. e L. DI GIAMPAOLO, *La responsabilità penale del medico competente*, in *Nuove dimensioni della responsabilità datoriale*, cit., p. 147 ss.

Pacifico, anche per la Cassazione, che il medico competente sia «titolare di un'autonoma posizione di garanzia», con ragionamento contro-fattuale da condurre, nell'ipotesi di omicidio o di lesioni colpose,

> tenendo conto della specifica attività che sia stata richiesta al sanitario (diagnostica, terapeutica, di vigilanza o di controllo)[74].

Sul versante invece della responsabilità per illeciti (contravvenzionali e amministrativi) omissivi propri, *ex* art. 58 d.lgs. n. 81/2008, è significativa la puntualizzazione secondo cui il medico competente

> non deve limitarsi ad un ruolo meramente passivo, ma deve dedicarsi ad un'attività propositiva e informativa in relazione al proprio ambito professionale[75].

In questa chiave,

> il medico competente assume elementi di valutazione non soltanto dalle informazioni che devono essere fornite dal datore di lavoro […], ma anche da quelle che può e deve direttamente acquisire di sua iniziativa, ad esempio in occasione delle visite agli ambienti di lavoro […] o da quelle fornitegli direttamente dai lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria o da altri soggetti[76].

Con la figura del *lavoratore* entriamo in un *altro mondo*, perché si tratta del principale beneficiario delle norme prevenzionistiche, gravato peraltro *pro quota* del compito di implementare i livelli della sicurezza in azienda[77].

Ex art. 2, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 81/2008 lavoratore è la

> persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari.

---

[74] Cass. pen., sez. IV, 21 gennaio 2020, n. 19856. V. anche Cass. pen., sez. IV, 9 febbraio 2021, n. 21521; Trib. Firenze, sez. I, 14 settembre 2017, n. 3633.

[75] Cass. pen., sez. III, 27 aprile 2018, n. 38402. V. anche Trib. Pisa, 1° dicembre 2011.

[76] Cass. pen., sez. III, 11 dicembre 2012, n. 1856.

[77] Di «posizione credito-debito del lavoratore» scrive C. LAZZARI, *Gli obblighi di sicurezza del lavoratore, nel prisma del principio di autoresponsabilità*, in questa "Rivista", 1/2022, I, p. 1. A una «figura ancipite» fa richiamo C. BERNASCONI, *La problematica latitudine del debito di sicurezza sui luoghi di lavoro*, cit., p. 16. Molto critico sulla punibilità del lavoratore («*moralità ambigua* di antiche sanzioni *sparate* dentro le mura della cittadella lavorativa») V.B. MUSCATIELLO, *La tutela altrove. Saggio sulla tutela dell'*homo faber *nel codice penale*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 207. Ammonisce su come in ogni caso «la responsabilizzazione del lavoratore non comporti alcuna inversione di ruoli» L. MARCHESINI, *La responsabilità del datore di lavoro nella prevenzione delle condizioni di rischio insite nella possibile negligenza, imprudenza o imperizia del lavoratore*, in questa "Rivista", 2/2018, II, p. 51.

Almeno una citazione merita poi l'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, in base al quale

> Ogni lavoratore deve prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro.

Sul lavoratore gravano comunque, al di là dell'idilliaca e quasi amorevole espressione «prendersi cura»[78], responsabilità non banali, così come si deduce dal dettaglio dei due commi successivi dell'art. 20[79], e dalla norma a struttura sanzionatoria di cui all'art. 59[80]. E nondimeno si consideri che

> al lavoratore è precluso l'accesso alle risorse economico-finanziarie, che in ultima analisi orientano le linee di gestione dell'organizzazione aziendale. Tale limitazione non può non avere riverberi decisivi sui profili di responsabilità penale, essendogli affidato l'onere di contribuire alle scelte, ma negato il potere di assumere le decisioni[81].

La responsabilità del lavoratore è, in effetti, certamente da maneggiare con cautela: non rappresenta un inedito (si pensi alla responsabilità dello sportivo, tutelato dalle fattispecie di c.d. eterodoping, ma sanzionato nella forma dell'autodoping: v. art. 586-*bis* c.p.), ma la duplice veste di soggetto passivo e

[78] Di «manifesto della rinnovata immagine del lavoratore nella gestione della sicurezza» parla S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 125.

[79] In base ai quali i lavoratori sono tenuti, fra l'altro, a contribuire all'adempimento degli obblighi previsti; a segnalare immediatamente deficienze dei dispositivi di sicurezza ed eventuali condizioni di pericolo di cui vengano a conoscenza; a partecipare ai programmi di formazione. Sugli obblighi dei lavoratori, nel dettaglio, M. MARTINELLI, *L'individuazione e le responsabilità del lavoratore in materia di sicurezza sul lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", 37/2014, p. 12 ss.; v. altresì S.M. CORSO, *L'obbligo di segnalare deficit della sicurezza in azienda a dieci anni dal d.lgs. 9 aprile 2008 n. 81*, in questa "Rivista", 2/2018, I, p. 22 ss.

[80] Scrive del diritto penale del lavoro di «seconda generazione» (la locuzione a p. 353) quale «modello di "partecipazione equilibrata"», volto allo «scopo di ottimizzare, attraverso il consenso […], la sicurezza nel luogo di lavoro», e contemplante «un'estensione del "debito di sicurezza", per cui anche i lavoratori sono onerati di una quota, per quanto marginale e secondaria, di obblighi, il cui inadempimento è penalmente sanzionato», V. TORRE, *La "privatizzazione" delle fonti di diritto penale. Un'analisi comparata dei modelli di responsabilità penale nell'esercizio dell'attività di impresa*, Bologna, Bononia University Press, 2013, p. 358 ss. Che l'effettività del d.lgs. n. 81/2008 dipenda da «comportamenti proattivi» di tutti i destinatari di doveri di prevenzione è sottolineato da G. MARRA, *Prevenzione mediante organizzazione e diritto penale. Tre studi sulla tutela della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 80; nonché G. DE SANTIS, *Le altre posizioni soggettive rilevanti*, in V. MASÌA, G. DE SANTIS, *La tutela penale della sicurezza del lavoro*, cit., p. 59 ss. e B. DEIDDA, *I soggetti tenuti alla prevenzione e le posizioni di garanzia*, in ID., A. GARGANI (a cura di), *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 80: «sostanziale integrazione della prevenzione oggettiva con un sistema di *prevenzione soggettiva* fondata sugli obblighi di informazione, formazione, consultazione e partecipazione all'attuazione delle norme di prevenzione per il lavoratore e i suoi rappresentanti». La stessa Suprema Corte (Cass. pen., sez. IV, 12 marzo 2025, n. 12357) accede all'idea del passaggio «da un modello "iperprotettivo", interamente incentrato sulla figura del datore di lavoro investito di un obbligo di vigilanza assoluta sui lavoratori, a uno "collaborativo"».

[81] Su tale ragione dei limiti alla responsabilità penale del lavoratore F. CURI, *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, cit., p. 83.

soggetto attivo impone equilibrio nella responsabilizzazione, *de lege lata* e *de lege ferenda*.

Non può però neppure persuadere, quando parliamo di obblighi specifici gravanti sul lavoratore, la tendenza giurisprudenziale a sistematicamente «interpretarli in senso restrittivo, in senso dunque esattamente opposto a quanto avviene invece rispetto agli altri garanti»[82]: sono le (diverse ampiezze delle) formulazioni testuali e le ragioni di tutela del bene giuridico a sollecitare, di volta in volta, un'interpretazione più o meno restrittiva; non, in termini esclusivi, la qualifica del soggetto agente.

Si potrebbe anzi osservare che il principio di affidamento[83] è, di fatto, praticamente inosservato in materia di sicurezza sul lavoro.

Per la Cassazione, infatti,

> In tema di infortuni sul lavoro, qualora l'evento sia riconducibile alla violazione di una molteplicità di disposizioni in materia di prevenzione e sicurezza del lavoro, il comportamento del lavoratore che abbia disapplicato elementari norme di sicurezza non può considerarsi eccentrico o esorbitante dall'area di rischio propria del titolare della posizione di garanzia in quanto l'inesistenza di qualsiasi forma di tutela determina un ampliamento della stessa sfera di rischio fino a ricomprendervi atti il cui prodursi dipende dall'inerzia del datore di lavoro[84].

[82] Come registra F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 103.

[83] Sul quale, in generale, M. MANTOVANI, *Il principio di affidamento nella teoria del reato colposo*, Milano, Giuffrè, 1997; ID., voce *Affidamento (principio di)*, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 1 ss.; F. MANTOVANI, *Il principio di affidamento nel diritto penale*, cit., p. 536 ss.; D. MICHELETTI, *Il criterio della competenza sul fattore di rischio concretizzatosi nell'evento. L'abbrivio dell'imputazione colposa*, in "Criminalia", 2015, p. 534 ss.; A. MASSARO, *Colpa penale e attività plurisoggettive nella più recente giurisprudenza: principio di affidamento, cooperazione colposa e concorso colposo nel delitto doloso*, in "La Legislazione Penale", 2020, p. 3 ss.; E. MEZZETTI, *Autore del reato e divieto di «regresso» nella società del rischio*, Napoli, Jovene, 2021, p. 136 ss. Sullo sfondo dell'affidamento, G. CIVELLO, *Il principio del* sibi imputet *nella teoria del reato. Contributo allo studio della responsabilità penale per fatto proprio*, Torino, Giappichelli, 2017; G. FORNASARI, T. PASQUINO, G. SANTUCCI (a cura di), *Il principio di autoresponsabilità nella società e nel diritto. Atti del Convegno (Trento, 16 e 17 settembre 2022)*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2023.

[84] Cass. pen., sez. IV, 13 dicembre 2017, n. 15174; Cass. pen., sez. IV, 17 giugno 2015, n. 29794: «La responsabilità del datore di lavoro non è esclusa dai comportamenti negligenti, trascurati, imperiti del lavoratore, che abbiano contribuito alla verificazione dell'infortunio (salva l'ipotesi in cui si tratti di comportamenti eccezionali e abnormi, tali da recidere il nesso causale *ex* art. 41, comma 2, c.p.). Infatti, è pur vero che il lavoratore, come soggetto destinatario di protezione, è anche soggetto destinatario di responsabilità, come si desume dall'art. 20 d.lg. 9 aprile 2008 n. 81 […] (si tratta di un obbligo cautelare "specifico", la cui violazione può integrare un addebito a titolo di "colpa specifica", con gli effetti, in caso di danno alle persone, di cui agli artt. 589 co. 2 e 590 co. 3 c.p.). Ma tale disposizione va letta unitamente a quella (art. 18, comma 3 *bis*, d.lg. n. 81 del 2008) che fonda l'obbligo di vigilanza del datore di lavoro e del dirigente sull'adempimento degli obblighi previsti a carico, tra gli altri, proprio del lavoratore: obbligo di vigilanza la cui violazione è autonomamente sanzionata ai sensi del successivo art. 55 dello stesso d.lg. n. 81 del 2008»; Cass. pen., sez. IV, 17 ottobre 2014, n. 3787: «In tema di infortuni sul lavoro, il datore di lavoro, in quanto titolare di una posizione di garanzia in ordine all'incolumità fisica dei lavoratori, ha il dovere di accertarsi del rispetto dei presidi antinfortunistici vigilando sulla sussistenza e persistenza delle condizioni di sicurezza ed esigendo dagli stessi lavoratori l'osservanza delle regole di cautela, sicché la sua responsabilità può essere esclusa, per causa sopravvenuta, solo in virtù di un comportamento del lavoratore avente i caratteri dell'eccezionalità, dell'abnormità e, comunque, dell'esorbitanza rispetto al procedimento lavorativo ed alle precise direttive organizzative ricevute, connotandosi

E, così,

> Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi di informazione e formazione gravanti su di lui e sui suoi delegati risponde, a titolo di colpa specifica, dell'infortunio dipeso dalla negligenza del lavoratore il quale, nell'espletamento delle proprie mansioni, pone in essere condotte imprudenti, trattandosi di conseguenza diretta e prevedibile della inadempienza agli obblighi formativi, e l'adempimento di tali obblighi non è escluso né è surrogabile dal personale bagaglio di conoscenza del lavoratore, formatosi per effetto di una lunga esperienza operativa, o per il travaso di conoscenza che comunemente si realizza nella collaborazione tra lavoratori, anche posti in relazione gerarchica tra di loro[85].

come del tutto imprevedibile o inopinabile» (nella specie, la Corte ha considerato «non abnorme il comportamento del lavoratore che, per l'esecuzione di lavori di verniciatura, aveva impiegato una scala doppia invece di approntare un trabattello pur esistente in cantiere»); in questo stesso senso già Cass. pen., sez. IV, 27 giugno 2012, n. 37986; Corte ass. app. Torino, 27 maggio 2013 (vicenda ThyssenKrupp): «il comportamento del lavoratore non può costituire atto abnorme idoneo ad interrompere il nesso di causalità se il datore di lavoro non abbia adottato o abbia adottato in modo insufficiente quelle cautele che, se adottate, sarebbero valse a neutralizzare proprio il rischio di siffatto comportamento». Sulla necessità, ai fini dell'esclusione del nesso causale fra la condotta datoriale e l'evento lesivo, che la condotta del lavoratore produca un «rischio eccentrico o esorbitante dalla sfera di rischio governata dal soggetto titolare della posizione di garanzia», da ult. anche Cass. pen., sez. IV, 14 febbraio 2025, n. 10902 nonché, similmente, Cass. pen., sez. IV, 12 giugno 2025, n. 23320 e Cass. pen., sez. IV, 6 febbraio 2025, n. 12253.

[85] Cass. pen., sez. IV, 17 maggio 2022, n. 34936. Così già Cass. pen., sez. IV, 11 febbraio 2016, n. 22147; Cass. pen., sez. IV, 12 febbraio 2014, n. 21242: «L'apprendimento insorgente da fatto del lavoratore medesimo e la socializzazione delle esperienze e della prassi di lavoro non si identificano e tanto meno valgono a surrogare le attività di informazione e di formazione previste dalla legge»; Trib. Terni, 7 giugno 2012, che esclude la responsabilità del datore di lavoro per la ferita lacero-contusa subita dal lavoratore poiché «il lavoratore per sua stessa affermazione era stato adeguatamente informato sull'uso della sega da lui utilizzata dallo stesso datore di lavoro il quale, come documentalmente provato, aveva partecipato ai corsi di formazione sui pericoli e rischi sul lavoro». Ora, Cass. pen., sez. IV, 12 marzo 2025, n. 12357 ove si legge dell'obbligo del datore di lavoro di «assicurare condizioni di sicurezza appropriate anche in rapporto a possibili comportamenti trascurati del lavoratore». Cfr. O. DI GIOVINE, *Il contributo della vittima nel delitto colposo*, Torino, Giappichelli, 2003, p. 75: «il datore di lavoro è interpretato come un *nume tutelare* della sicurezza fisica del lavoratore nell'azienda e, come si addice a qualsiasi *divinità* degna di rispetto, deve essere onniveggente ed onnipotente: vale a dire, in grado di non soltanto prevedere, bensì anche di evitare *qualsivoglia* evento, compreso quello *auto-procuratosi* dal lavoratore per propria colpa»; EAD., *L'autoresponsabilità della vittima come limite alla responsabilità penale?*, in "La Legislazione Penale", 2019, p. 1 con la conclusione ormai scettica per cui «Tutt'al più, l'autoresponsabilità della vittima può rappresentare un monito per l'interprete, affinché non si lasci travolgere da infondate istanze punitive, ma difficilmente potrebbe risolvere i problemi applicativi»; D. FALCINELLI, *Il* realismo del re *nella programmazione del rischio d'impresa. L'araba fenice della precauzione esigibile*, in "Archivio penale", 2/2011, p. 19: «responsabilità colpevole onnipresente – che sempre più allontana la regola cautelare violata dall'evento per cui rispondere –»; D. MICHELETTI, *Il paternalismo penale giudiziario e le insidie della* Bad Samaritan Jurisprudence, in "Criminalia", 2011, p. 299: casi in cui «continuare a supporre una responsabilità penale del datore significa svilire la sua posizione di garanzia a quella di una *baby-sitter*, sminuendo il lavoratore a incapace, con il rischio così di de-responsabilizzarlo e rendere meno effettivo il sistema di sicurezza nei luoghi di lavoro»; ID., *Il criterio della competenza sul fattore di rischio concretizzatosi nell'evento. L'abbrivio dell'imputazione colposa*, cit., p. 527: *imputet sibi* quale «logica elementare, che nondimeno la IV Sezione della Cassazione tende spesso a ignorare»; M. GROTTO, *Principio di colpevolezza, rimproverabilità soggettiva e colpa specifica*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 278: «si giunge subdolamente ad assumere, quale dato "normale" della realtà, che il "lavoratore medio" sia uso tenere comportamenti addirittura difformi rispetto ad un chiaro dato normativo qual è l'art. 20»: situazione, questa, «che non può che generare qualche "preoccupazione" sulla complessiva tenuta del criterio ricostruttivo della responsabilità colposa dell'*homo eiusdem condicionis et professionis*,

visto che […] la disaccortezza dell'un *homo eiusdem* (il lavoratore) viene giudicata endemica e fatta ricadere sull'altro (il datore di lavoro)»; M.N. MASULLO, *Colpa penale e precauzione nel segno della complessità*, cit., p. 175 ss., testualmente 178: preferenza per una «responsabilizzazione ovunque sia possibile» del datore di lavoro; di «totem» dato dall'impossibilità di contare sull'altrui diligenza, ancora più inscalfibile in rapporto alle aperture all'affidamento registrabili in altri settori, scrive S. DOVERE, *Sicurezza del lavoro e sistema penale*, in *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 254; ID., voce *Giurisprudenza della Corte suprema sulla colpa*, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 593, rilevando come l'interpretazione giurisprudenziale per la quale «la normativa prevenzionistica introietta l'imprudenza del lavoratore e ne fa carico al garante […] rispecchia l'assetto delle relazioni interne al contesto lavorativo ma ha margini di affinamento, pretesi dalla geometria estremamente variabile che oggi può presentare la relazione di lavoro»; A. VALLINI, *L'art. 41, cpv., al banco di prova del diritto penale della sicurezza sul lavoro*, in *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, cit., p. 112: datore di lavoro inteso come «*Übermensch*», mentre «tra gli uomini – par d'intendere dagli orientamenti della giurisprudenza – i lavoratori sono quelli meno affidabili (in senso tecnico)»; come osserva C. BERNASCONI, *La problematica latitudine del debito di sicurezza sui luoghi di lavoro*, cit., p. 17, la logica diviene: «il lavoratore deve essere protetto anche da se stesso, soprattutto da se stesso e pure contro la sua volontà»; a «onniscienti capacità predittive che la giurisprudenza attribuisce al datore in presenza di comportamenti pericolosi del lavoratore» fa richiamo D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., p. 222 (v. anche p. 238); ID., *Profili relazionali della colpa nel contesto della sicurezza sul lavoro. Autoresponsabilità o paternalismo penale?*, in "Archivio penale", 2/2019, p. 13: «La pratica irrilevanza del principio di affidamento, decretata dalla giurisprudenza di settore, risulta incoerente con le premesse teoriche che definiscono la colpa anche in virtù dei suoi connotati di relazionalità»; G. LOSAPPIO, *Organizzazione, colpa e sicurezza sul lavoro. Dosimetria dell'impresa e della colpa di organizzazione*, in questa "Rivista", 1/2016, I, p. 104: «la posizione di garanzia del datore di lavoro risulta esposta ad una pressione espansiva fortissima. Il confine della responsabilità penale del datore di lavoro è la "sicurezza"»; di datore di lavoro compulsato a «fare tutto il possibile (fino, talvolta, all'inimmaginabile) per scongiurare ogni incidente» scrive M.L. MATTHEUDAKIS, *Il principio di affidamento nella dialettica cautelare tra datore di lavoro e lavoratore: un argine al paternalismo?*, in M. MANTOVANI, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, M. CAIANIELLO (a cura di), *Scritti in onore di Luigi Stortoni*, Bologna, Bononia University Press, 2016, p. 570; S. TORDINI CAGLI, *Sfere di competenza e nuovi garanti: quale ruolo per il lavoratore?*, in "La Legislazione Penale", 2020, p. 21: «Grande assente rimane il principio di affidamento a riprova di una mancata penetrazione nel formante giurisprudenziale delle indicazioni legislative volte al coinvolgimento attivo del lavoratore nel modello di sicurezza partecipata, coinvolgimento rafforzato dalle maggiori prerogative che il sistema di regole gli ha man mano riconosciuto, prima tra tutte la formazione»; L. BIN, *Esistono anche dei limiti alla responsabilità del datore di lavoro per l'infortunio occorso al lavoratore imprudente: l'assenza di un rischio illecito alla base (Trib. Bo, sent. 2868/2020)*, in "Diritto Penale Economia e Impresa", 2021, p. 3: «L'equiparazione senza sconti tra non-abnormità/non eccentricità della condotta del lavoratore e prevedibilità da parte del datore – cioè tra causalità e colpa – finisce […] col punire il datore per la violazione di un obbligo che egli non aveva»; A. MASSARO, *Omissione e colpa*, cit., p. 880 ss.: sostanziale irrilevanza del contributo colposo del lavoratore quale «forma di manifestazione forse più evidente» delle «tendenze ipercolpevoliste o, se si preferisce, iperprotettive e paternaliste» registrabili in materia di responsabilità del datore di lavoro; D. BRUNELLI, *Riflessioni sulla condotta nel reato omissivo improprio*, cit., p. 148: «logica mostruosa della prevedibilità dell'imprevedibile»; E. MEZZETTI, *Nesso di causalità nel reato colposo: il valore del "comportamento alternativo lecito"*, in A. MANNA (a cura di), *Il sistema penale in materia di sicurezza del lavoro*, Milano, Wolters Kluwer, 2023, p. 80: «'pregiudizio ideologico' che esclude, di principio, qualsiasi valenza al criterio di autoresponsabilità della vittima al fine di poter recidere la filiera automatica della responsabilità nella fenomenologia dei nessi eziologici complessi»; A. SERENI, *La colpa del lavoratore e i suoi effetti sulla responsabilità penale del datore di lavoro per l'evento-infortunio*, *ivi*, p. 173: «sostanziale "sovversione" del principio di sussidiarietà nell'accertamento della responsabilità penale per l'infortunio del lavoratore imprudente»; R. PALAVERA, *Fiducia e deterrenza: due paradigmi compatibili? Note in margine all'affermazione di responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, cit., p. 68, sulla "frettolosità" di pronunciamenti di Cassazione intorno alla responsabilità datoriale: «in tutto, poco più di dieci pagine, dai contenuti tristemente usuali»; R. BARTOLI, *Responsabilità penale per colpa in montagna: problematiche dogmatiche*, in "Sistema penale", 2024, p. 10: «la tendenza è a ricostruire il rapporto tra datore e lavoratore secondo la concezione forte delle posizioni di garanzia, mentre sarebbe più opportuno aprire spiragli per una concezione debole» [intendendosi (p. 2) per «forte» la posizione di garanzia che si spinge a «condizionare pesantemente l'individuazione e la forgiatura delle cautele», con relativa «"iper" responsabilizzazione del garante e totale deresponsabilizzazione del garantito»];

Esclude la responsabilità datoriale solo il comportamento *abnormissimo*, più che abnorme (se è lecito giocare con le parole, in situazioni peraltro di estrema gravità):

> non è configurabile la responsabilità del datore di lavoro per avere omesso la formazione e informazione circa il corretto uso del mezzo, difettando il necessario requisito della causalità della colpa ovvero la riconducibilità dell'evento alla violazione della norma cautelare, a fronte di manovra pericolosa immediatamente percepibile da chiunque senza necessità di formazione alcuna[86].

Interrompe dunque il nesso causale fra condotta in ipotesi colposa del datore di lavoro ed evento lesivo solo «la causa sopravvenuta [che] inneschi un rischio nuovo e del tutto incongruo rispetto al rischio originario, attivato dalla prima condotta», occorrendo che il lavoratore realizzi un comportamento che,

S. DE BLASIS, *"Uso" e "abuso" dell'art. 2087 c.c. come fondamento della responsabilità penale per omesso impedimento dell'infortunio sul lavoro e come indice 'vuoto' della colpa datoriale*, in questa "Rivista", 2/2024, I, p. 452: «pronunce di condanna che, pur richiamando formalmente i limiti costituzionali dell'incriminazione, finiscono, invece, per poggiare implicitamente sulla logica della strumentalizzazione della persona per finalità di politica criminale intimidatrice»; A. GIRALDI, *Profili penali della sicurezza sui luoghi di lavoro*, cit., p. 214: «incoerenza del diritto vivente, allorché in via civile esclude – […] a causa del rischio elettivo – la indennizzabilità dell'infortunio e, relativamente ai medesimi casi, favorisce l'automatica responsabilità del garante agli effetti penali» (si glossi che lo *spillover*, ovvero l'autonomia metodologica e teleologica, che si ha tra civile e penale non giustifica in ogni caso la discrasia); L. PINCELLI, *Esposizione ad agenti chimici e responsabilità penale dei garanti della sicurezza sul lavoro: ancora sul processo di "flessibilizzazione" del diritto penale classico*, in questa "Rivista", 2/2024, I, p. 291 ss.: datore di lavoro come facile «capro espiatorio» cui accollare la responsabilità per gli eventi dannosi; G. MORGANTE, *Catene di appalti e modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e limiti della traslazione dello statuto della responsabilità dalla persona fisica all'ente collettivo*, *ivi*, 2/2025, I, p. 2 ss.: «una potenziale estensione *ad libitum* [dello statuto punitivo del datore di lavoro] in caso di eventi offensivi della salute e della sicurezza ha storicamente posto la questione del *limite* al rimprovero».

[86] Cass. pen., sez. IV, 16 aprile 2019, n. 32507. V. altresì Cass. pen., sez. IV, 22 aprile 2016, n. 27060: «Nel caso in cui sia occorso un infortunio sul lavoro, va escluso il concorso di colpa del lavoratore che abbia posto in essere un comportamento che, ancorché imprudente, non risulti abnorme e del tutto eccentrico rispetto al complesso delle mansioni a lui specificamente assegnate». Nonché Cass. pen., sez. IV, 5 marzo 2015, n. 16397: «In tema di causalità, la colpa del lavoratore, concorrente con la violazione della normativa antinfortunistica ascritta al datore di lavoro ovvero al destinatario dell'obbligo di adottare le misure di prevenzione, esime questi ultimi dalle loro responsabilità allorquando il comportamento anomalo del primo sia assolutamente estraneo al processo produttivo o alle mansioni attribuite, risolvendosi in un comportamento del tutto esorbitante ed imprevedibile rispetto al lavoro posto in essere, ontologicamente avulso da ogni ipotizzabile intervento e prevedibile scelta del lavoratore»; la Corte esclude quindi l'abnormità della condotta del lavoratore «atteso che le modalità esecutive da lui adottate rientravano nel novero delle violazioni comportamentali che i lavoratori perpetrano quando ritengono di aver acquisito competenza ed abilità nelle proprie mansioni». V. altresì Corte app. Palermo, sez. III, 11 febbraio 2016, n. 544: insufficiente a escludere il nesso causale fra la condotta omissiva del datore e l'evento lesivo subito dal lavoratore il compimento da parte del lavoratore di «una operazione che, seppur inutile o imprudente, non risulti comunque eccentrica rispetto alle mansioni a lui assegnate»; Trib. Chieti, 15 novembre 2018, n. 1202: «In tema di infortuni sul lavoro, il comportamento abnorme del lavoratore comporta l'assenza di responsabilità del datore di lavoro per le lesioni riportate dal dipendente (Nel caso di specie, si trattava di un lavoratore al primo giorno di attività lavorativa che avrebbe dovuto seguire soltanto i lavoratori più esperti e che per mettersi in mostra o per curiosità, nonostante la consapevolezza dei rischi cui sarebbe andato incontro, intraprendeva un'attività del tutto avulsa dalle sue mansioni e pertanto non prevedibile per il datore di lavoro)».

> per la sua stranezza e imprevedibilità, si ponga al di fuori di ogni possibilità di controllo da parte dei soggetti preposti all'applicazione delle misure di prevenzione contro gli infortuni sul lavoro

ovvero

> una condotta radicalmente, ontologicamente, lontana dalle ipotizzabili, e quindi prevedibili, scelte, anche imprudenti, di un lavoratore, nell'esecuzione del lavoro[87].

Si noti il duplice avverbio, fortemente "selettivo" dell'intervento dell'art. 41, comma 2, c.p. ovvero, simmetricamente, "confermativo" della responsabilità del datore di lavoro[88].

E, quindi,

> Va esente da responsabilità il datore di lavoro il quale ha predisposto il piano di sicurezza prevedendo le vie di accesso al cantiere, ove il dipendente impiegato a svolgere la sua attività in un'area remota adotti un percorso alternativo. Ciò nel caso in cui in considerazione delle circostanze di fatto tale condotta non sia conoscibile dal datore di lavoro; si stima residui in tale ipotesi la responsabilità del capo cantiere, in quanto parimenti titolare di una

[87] Cass. pen., sez. IV, 29 marzo 2018, n. 31615. Ora, Cass. pen., sez. IV, 25 febbraio 2025, n. 12258, rimarcando come «non possa discutersi di responsabilità (o anche solo di corresponsabilità) del lavoratore per l'infortunio quando il sistema della sicurezza approntato dal datore di lavoro presenti delle evidenti criticità»; e ciò perché «le disposizioni antinfortunistiche perseguono il fine di tutelare il lavoratore anche dagli infortuni derivanti da sua colpa, onde l'area di rischio da gestire include il rispetto della normativa prevenzionale che si impone ai lavoratori, dovendo il datore di lavoro dominare ed evitare l'instaurarsi, da parte degli stessi destinatari delle direttive di sicurezza, di prassi di lavoro non corrette e per tale ragione foriere di pericoli»; Cass. pen., sez. IV, 18 febbraio 2025, n. 7489: «la eventuale disattenzione di un lavoratore che non è stato formato non vale ad esonerare da responsabilità i suoi superiori, poiché è principio di diritto pacifico quello secondo il quale il datore di lavoro che non adempie agli obblighi di informazione e formazione gravanti su di lui e sui suoi delegati risponde, a titolo di colpa specifica, dell'infortunio dipeso dalla negligenza del lavoratore il quale, nell'espletamento delle proprie mansioni, ponga in essere condotte imprudenti, trattandosi di conseguenza diretta e prevedibile della inadempienza degli obblighi formativi»; nonché Cass. pen., sez. IV, 5 maggio 2015, n. 41486: «l'assenza nel POS [piano operativo di sicurezza] di specifiche misure di sicurezza per l'esecuzione dei lavori da cui sia derivata una lesione al prestatore, non può essere sopperita dall'esistenza di concrete disposizioni aziendali (cosiddette prassi) aventi ad oggetto l'esecuzione delle medesime lavorazioni. L'esistenza di una prassi, pertanto, non può determinare il venir meno della responsabilità del datore di lavoro. In tal senso, invero, le istruzioni verbali e le mere prassi operative, in quanto tali da lasciar residuare negli addetti alle lavorazioni dei margini di discrezionalità nella relativa esecuzione, non assumono quella forza cogente che deve essere, invece, attribuita alla codificazione delle norme antinfortunistiche in un documento scritto all'uopo redatto».

[88] Sull'*interpretatio abrogans* dell'art. 41, comma 2, nella materia *de qua* D. MICHELETTI, *La responsabilità esclusiva del lavoratore per il proprio infortunio. Studio sulla tipicità passiva nel reato colposo*, in *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, cit., p. 353 ss.; D. PIVA, *Dagli obblighi alla responsabilità del datore di lavoro-committente negli appalti interni: interruzione del nesso di rischio e inesigibilità della condotta doverosa*, in questa "Rivista", 1/2025, I, p. 222 ss.

> posizione di garanzia, ove questi risulti essere stato a conoscenza della suddetta condotta tenuta pressoché abitualmente dal lavoratore[89].

Con la realistica icasticità di *Rocco Blaiotta*, quantomeno l'evento non deve esprimere una condizione di pericolo imputabile in modo diretto ed esclusivo al danneggiato, «[a]ltrimenti il solidarismo scadrebbe in paternalismo, finendo per sanzionare un soggetto che non ha rimediato alla "stupidità" anziché alla vulnerabilità altrui»[90].

In questa chiave, merita di essere citata una disposizione *de facto* ignorata dalla giurisprudenza, e poco valorizzata anche in dottrina (un caso, dunque, in cui i due formanti risultano *infelicemente allineati*).

L'art. 18, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008 prevede infatti che

> Il datore di lavoro e i dirigenti sono tenuti […] a vigilare in ordine all'adempimento degli obblighi di cui agli articoli 19, 20, 22, 23, 24 e 25, ferma restando l'esclusiva responsabilità dei soggetti obbligati ai sensi dei medesimi articoli qualora la mancata attuazione dei predetti obblighi sia addebitabile unicamente agli stessi e non sia riscontrabile un difetto di vigilanza del datore di lavoro e dei dirigenti.

Tutto si gioca, all'evidenza, su quell'«unicamente» – avverbio che non ha… un'unica interpretazione – ma dell'art. 18, comma 3-*bis* si apprezza l'utilizzabilità quale «temperamento in grado di prevenire un'imputazione basata sulla mera posizione aziendale»[91].

Riguardo al *rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, la lett. *i*) dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008 lo definisce quale

> persona eletta o designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro.

L'idea è di un'interfaccia credibile e competente fra l'azienda e la collettività dei lavoratori, come tale dotata di una nutrita schiera di diritti: si veda l'art. 50 del d.lgs. n. 81/2008[92].

---

[89] Trib. Milano, 20 dicembre 2016.

[90] R. BLAIOTTA, voce *Sicurezza del lavoro e reati colposi*, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 1194. Sul tema «stupidità» il saggio, «…scritto in un mese, meditato una vita», di un compianto Maestro: F. MANTOVANI, *Stupidi si nasce o si diventa? Compendio di stupidologia* (2015), ristampa, Pisa, ETS, 2018; ID., *Prontuario di stupidologia (teorica ed applicata)*, Pisa, ETS, 2023.

[91] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 79 s.; sul punto anche C. VALBONESI, *La rinnovata centralità del preposto nel sistema antinfortunistico*, cit., p. 633.

[92] In proposito, M. D'APONTE, *Obbligo di sicurezza e tutela dell'occupazione. Diritto alla salute e responsabilità dell'imprenditore dopo i d.lgss. 81/2008 e 106/2009*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 191 ss.; L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in "I Working Papers di Olympus", 20/2013, p. 1 ss.; A. VELTRI, *I soggetti garanti della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 153 ss.; C. ZOLI, *Le attribuzioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza tra poteri e doveri*, in "Diritto Penale Economia e Impresa", 2/2024, p. 33 ss.

Al metro di questo decreto legislativo, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza costituisce tuttavia

> figura neutra per il diritto penale, poiché priva di compiti e obblighi normativi dalla cui violazione possa scaturire una qualche responsabilità peculiare nell'ottica della sicurezza, diversa da quelle che interessano il lavoratore in quanto tale[93].

In giurisprudenza, si è al contrario di recente ritenuto il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza responsabile dell'omicidio di un lavoratore per

> aver concorso a cagionare l'infortunio mortale attraverso una serie di contegni omissivi, consistiti nell'aver omesso di promuovere l'elaborazione, l'individuazione e l'attuazione delle misure di prevenzione idonee a tutelare la salute e l'integrità fisica dei lavoratori, di sollecitare il datore di lavoro ad effettuare la formazione dei dipendenti per l'uso dei mezzi di sollevamento e di informare i responsabili dell'azienda dei rischi connessi all'utilizzo […] del carrello elevatore[94].

La pronuncia, giocata sul filtro della cooperazione colposa *ex* art. 113 c.p. – il concorrente colposo risulta del resto, tragicomicamente, «il nuovo protagonista del diritto penale d'impresa»[95] –, è stata vibratamente criticata, come foriera di

> un sostanziale rivolgimento della responsabilità dell'organizzazione e dell'applicazione dei sistemi di sicurezza sui lavoratori. La quale, com'è noto, spetta al datore di lavoro e agli altri soggetti titolari degli obblighi di sicurezza[96].

---

[93] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 107.

[94] Cass. pen., sez. IV, 25 settembre 2023, n. 38914, in "Questione giustizia", 2023.

[95] Riprendendo F. CONSULICH, Errare commune est. *Il concorrente colposo, il nuovo protagonista del diritto penale d'impresa (e non solo)*, in "La Legislazione Penale", 2022, p. 1 ss.

[96] B. DEIDDA, *Una china pericolosa: rovesciare sui lavoratori la responsabilità dell'organizzazione delle misure di sicurezza sul lavoro*, in "Questione giustizia", 2023, p. 1 s., aggiungendo come dell'esercizio delle sue attribuzioni il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza «rende conto ai lavoratori che lo hanno eletto o designato e non certo al datore di lavoro o al giudice». V. anche E.M. AMBROSETTI, voce *Igiene e sicurezza del lavoro (tutela penale)*, in "Digesto delle Discipline Penalistiche", Aggiornamento, VIII, Milano, Utet, 2014, p. 334: «nonostante le modifiche [delle sue attribuzioni] in senso "estensivo" il d.lg. n. 81/2008 non ha sostanzialmente mutato il ruolo di tali figure, poiché, pur essendo titolari di poteri partecipativi e di controllo, rimangono comunque prive della facoltà di decisione che resta riservata al datore di lavoro»; D. PIVA, *Legalità e sicurezza nei lavori in appalto: qualità dell'impresa e gestione dei rischi interferenziali. Tra posizioni di garanzia "primarie" e "secondarie", colpa* grave *e* organizzativa *del committente*, in "Sistema penale", 2024, p. 5, nt. 15: «singolare affermazione» di una responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza; P. PASCUCCI, *Per un dibattito sulla responsabilità penale del RLS*, in questa "Rivista", 2/2023, II, p. 4, che sottolinea le «ripercussioni "politiche" della sentenza specialmente in termini di possibile disincentivo a ricoprire il ruolo di RLS»; A. INGRAO, *Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Storia, funzioni e responsabilità penale*, *ivi*, II, p. 32 che, similmente, paventa una rappresentanza dei lavoratori «difensiva»; P. BRAMBILLA, *Alcune riflessioni critiche sul riconoscimento della responsabilità penale in capo al Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza in caso di morte o lesioni del lavoratore*, *ivi*, II, p. 59: «risulta davvero arduo ipotizzare che [il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza] rivesta una "posizione di garanzia", anche [se] si adotti una definizione ampia di tale nozione»; L. VELLA, *La spettacolarizzazione della*

Corretto del resto osservare che

> Difficilmente norme attributive di diritti e prerogative possono essere assimilate a misure cautelari da cui trarre un rimprovero per colpa[97].

Figure esterne all'organizzazione aziendale, ma ugualmente gravate di rilevanti obblighi all'interno del d.lgs. n. 81/2008, sono i *progettisti* (art. 22), i *fabbricanti* e i *fornitori* (art. 23) e gli *installatori* (art. 24).

sicurezza sul lavoro in un sistema che fatica a farsi comprendere, *ivi*, II, p. 13, per il quale «gli Ermellini sono probabilmente incorsi in una *mera svista*, leggendo con (forse) poca attenzione la *lettera* dell'art. 50 del d.lgs. n. 81/2008»; C. VALBONESI, *Responsabili senza poteri. La nuova figura del RLS come disegnata dalla recente giurisprudenza di legittimità*, in "Ambiente e sicurezza sul lavoro", 7-8/2024, p. 56: rappresentante dei lavoratori per la sicurezza quale *Sündenbock*.

Rilevante scavo in R. PALAVERA, *Fiducia e deterrenza: due paradigmi compatibili? Note in margine all'affermazione di responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, cit., in generale critica (p. 70) sulla «trasformazione di *poteri in senso lato* in *doveri in senso stretto*» operata dalla Suprema Corte. Nello specifico, rileva l'autrice, la pronuncia manifesta «inesattezze lessicali», anche reiterate e dunque non interpretabili come semplici «refusi» (p. 71 ss.; p. 86 ss. sulla necessaria differenza, nel seno del d.lgs. n. 81/2008, tra «attribuzioni» e «facoltà», da un lato, e «obblighi» dall'altro); infittendo al contempo «le nebbie del contemporaneo medioevo multilivello», di cui sono «esempio pachidermico l'art. 2087 cod. civ. […] e il reticolo di fonti (comprese quelle sovranazionali e di *soft law*)» indirizzate a «costituire – letteralmente, *a perdita d'occhio* – il tessuto dei potenziali rimproveri di colpa» (p. 84 ss.). Amaramente si conclude: «Il dubbio di fondo è se la fiducia di cui il sistema della sicurezza ha bisogno e la deterrenza a cui non sembra voler rinunciare siano davvero paradigmi compatibili» (p. 99).

Più in generale, sull'affermarsi di «un paradigma di tipo *olistico*, di *responsabilità indivisa* e *a rischio totale* (desunto da una indebita dilatazione dell'art. 113 c.p.)», L. CORNACCHIA, voce *Colpa d'*équipe, in "Enciclopedia del diritto. I tematici", cit., p. 49; art. 113 nel quale è ravvisabile la «stessa *ratio*, repressiva e di maggiore incriminazione, che caratterizza in generale l'istituto del concorso di persone nel reato»: V. PLANTAMURA, *Il concorso di persone nella teoria generale del concorso di norme tra diritto penale e processo*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2024, p. 196. Di «terzo livello di criminalizzazione» indotto dall'«*applicazione cumulativa (e reciproca)*» degli artt. 40 comma 2 e 113 c.p., innestata su singole disposizioni incriminatrici, parla D. CASTRONUOVO, *Clausole generali e diritto penale*, in "Diritto Penale Contemporaneo", 2012, p. 14; in proposito, rischi di violazione del *nullum crimen sine lege* sono approfonditi da L. RISICATO, voce *Cooperazione colposa*, in "Enciclopedia del diritto. I Tematici", cit., p. 335 ss.

[97] S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 134. Nella sentenza, lo stesso «nesso causale tra il comportamento del RLS e la morte dell'operaio manca del tutto, non potendosi in alcun modo dimostrare che il semplice suggerimento al datore di lavoro sarebbe sicuramente valso ad evitare l'evento»: B. DEIDDA, *Una china pericolosa*, cit., p. 2, chiosando con «il pericolo che qualche giudice di merito segua il cattivo esempio, 'perché l'ha detto la Corte' […]: *quandoque dormitat bonus Homerus*».

Più possibilista F. CONTRI, *Posizione di garanzia, nesso causale e tendenze evolutive. Rapsodiche considerazioni sulla responsabilità penale del RLS*, cit., p. 42 ss., il quale sottolinea innanzitutto una serie di peculiarità della sentenza 38914/2023: l'assenza di precedenti, la mancata massimazione al CED, e l'"assorbimento" della qualifica di consigliere di amministrazione in quella di rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (p. 44 ss.). Peraltro, nell'ambito dell'art. 50 del d.lgs. n. 81/2008, l'a. (p. 46 ss.) mette in rilievo la presenza di lettere – segnatamente le *h*), *n*) e *o*) – ove le «prerogative» del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sembrerebbero trasformarsi in «veri e propri *doveri*»: in tal senso, militerebbero una «visione della sicurezza tesa alla responsabilizzazione dei diversi attori e svincolata da una visione *paternalistica* del datore di lavoro»; il fatto che «il RLS, rispetto agli altri lavoratori, gode di una formazione qualificata»; e l'esistenza di rischi «noti ai soli rappresentanti dei lavoratori» (per la maggiore "confidenza" dei lavoratori con il loro rappresentante) (p. 47). Lo stesso a. pare in ogni caso concludere come su questi aspetti faccia aggio l'esigenza di evitare forme di «esplicita presunzione» nell'affermazione di un nesso eziologico fra l'omissione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e l'evento lesivo (p. 55).

Soggetti, questi, poi sanzionati attraverso l'art. 57 dello stesso d.lgs. n. 81/2008, volto ad

> anticipare la soglia della protezione del bene sicurezza e salute dei lavoratori alle fasi prodromiche rispetto alla utilizzazione degli strumenti, delle attrezzature, dei macchinari, rendendo così più efficace e completa la tutela dei lavoratori[98].

L'aspetto saliente in chiave ermeneutica è che la responsabilità del progettista e assimilati potrà essere ragionevolmente esclusa solo quando l'utilizzatore abbia compiuto sulla macchina trasformazioni di natura e portata tali da essere sussumibili nelle cause sopravvenute da sole sufficienti a produrre l'evento ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.[99].

Specifica attenzione merita una figura significativamente trattata in un recente e importante manuale sotto il titolo «Il caso dubbio», quale *tertium genus* fra garanti e non garanti[100].

Si ricordi innanzitutto che il *responsabile del servizio di prevenzione e protezione* è definito dall'art. 2, comma 1, lett. *f)*, del d.lgs. n. 81/2008 quale la

> persona in possesso delle capacità e dei requisiti professionali di cui all'articolo 32 designata dal datore di lavoro, a cui risponde, per coordinare il servizio di prevenzione e protezione dai rischi.

A riguardo, si assiste a una nuova ipotesi di discrasia, almeno "parziale", tra dottrina e giurisprudenza.

La dottrina tende a negarne la qualifica di garante.

Si tratta infatti di un soggetto sì «responsabile», di un servizio di prevenzione e protezione dai rischi a sua volta definito, ai sensi della lett. l) dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, quale «insieme delle persone, sistemi e mezzi esterni o interni all'azienda finalizzati all'attività di prevenzione e protezione dai rischi professionali per i lavoratori»[101]. Ma con una responsabilità duplicemente e testualmente circoscritta al «coordinare» e al vincolo rispetto al datore di lavoro

[98] S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 134, non condivisibile però dove (p. 135) qualifica l'art. 57 come «norma in bianco»: il rimando non è a fonti di futuro conio, restandosi dunque nell'ambito della «ricognizione normativa».

[99] G. DE SANTIS, *Le altre posizioni soggettive rilevanti*, cit., p. 49; S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 135; ulteriori riferimenti in D. VOLPE, *Gli obblighi dei progettisti, fornitori e installatori*, in "I Working Papers di Olympus", 35/2014, p. 21.

Cfr. F. MANTOVANI, *Il principio di affidamento nel diritto penale*, cit., p. 546: «il costruttore di un macchinario industriale, qualora venga a conoscenza che i lavoratori addetti, in una certa azienda, sono privi di adeguate conoscenze tecniche o che, comunque, manomettono i dispositivi di sicurezza, […] non risponderà di un eventuale infortunio, non avendo nessun potere, e quindi dovere, di impedire tali comportamenti, spettando tale potere e dovere al solo datore di lavoro (o a un suo delegato)».

[100] F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, cit., p. 107.

[101] Sintetizza P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 92 come al responsabile del servizio di prevenzione e protezione sia assegnata «l'ideale sedia di regia del pannello di controllo del livello di sicurezza e di salute in azienda».

(nei confronti del quale «risponde»)[102]; e inequivocamente non "coperta" da fattispecie di reato, neppure di tenore contravvenzionale.

Già in radice, anzi, la previsione della designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione quale obbligo non delegabile da parte del datore di lavoro [art. 17, comma 1, lett. *b*), del d.lgs. n. 81/2008] segnala da un lato l'importanza della figura del RSPP ma dall'altro la "dipendenza" del responsabile dal datore di lavoro.

Per tutto ciò, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione viene perlopiù visto in dottrina quale mero «consulente del datore di lavoro», privo di un obbligo di impedimento dell'evento/di una posizione di garanzia, e dotato «solo di obblighi "intermedi" di segnalazione, collaborazione, promozione»[103].

[102] Del responsabile del servizio di prevenzione e protezione quale «diretto fiduciario» del datore di lavoro scrive V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, in F. COMPAGNA (a cura di), *Responsabilità individuale e responsabilità degli enti negli infortuni sul lavoro*, Napoli, Jovene, 2012, p. 101.

[103] Secondo la sintesi di S. TORDINI CAGLI, *I soggetti responsabili*, cit., p. 114, che (p. 115) teme peraltro persino contestazioni del dolo. V. anche N. D'ANGELO, *Infortuni sul lavoro: responsabilità penali e nuovo testo unico. Soggetti coinvolti. Malattie professionali. Estinzione del reato. Aggiornato al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (G.U. 30 aprile 2008, n. 101 - S.O. n. 108)*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2008, p. 367 ss.: «per una sorta di beffa del destino, la qualifica formale di "responsabile" è stata data all'unico soggetto che (a livello contravvenzionale) è totalmente "irresponsabile"»; G. MARRA, *Sussidiarietà penalistica e sicurezza dei lavoratori*, in *Responsabilità individuale e responsabilità degli enti negli infortuni sul lavoro*, cit., p. 45: responsabile del servizio di prevenzione e protezione, e medico competente, dalla giurisprudenza «trasforma[ti], *praeter legem*, in concorrenti necessari» del datore di lavoro; F. BELLAGAMBA, *Adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante e sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, t.u. n. 81/2008: punti di contatto e possibili frizioni*, in *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, cit., p. 77; I. SCORDAMAGLIA, *Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione come consulente del datore di lavoro*, in "Diritto Penale Contemporaneo", 2015, p. 1 ss.; F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 253 ss.; M. DI FLORIO, *La cooperazione nel delitto colposo: una fattispecie con una (problematica) funzione incriminatrice*, in "Archivio penale", 1/2021, p. 29: «interpretazione "creativa" della giurisprudenza» nel promuovere il responsabile del servizio di prevenzione e protezione a garante; L. VACONDIO, *La delega di funzioni nel diritto penale. Dalla responsabilità dell'individuo alla colpa di organizzazione*, in www.tesidottorato.depositolegale.it, a.a. 2020-2021, pp. 64 ss., 150 ss.; D. SABATINO, *La responsabilità penale del responsabile del servizio di prevenzione e protezione*, in *Nuove dimensioni della responsabilità datoriale*, cit., p. 142 ss. Cfr. M. RIVERDITI, *Omicidio e lesioni colpose (artt. 589, comma 2, e 590, comma 3, c.p.)*, cit., p. 73 ss. che rimanda anche (p. 74) all'art. 33, comma 3, d.lgs. n. 81/2008, per il quale il servizio di prevenzione e protezione «è utilizzato dal datore di lavoro», e all'art. 31, comma 5, dello stesso d.lgs. n. 81/2008 il quale prevede che ove, in particolare, «il datore di lavoro ricorra a persone o servizi esterni non è per questo esonerato dalla propria responsabilità»; l'a. sottolinea altresì (p. 76) come chiamare il responsabile del servizio di prevenzione e protezione a rispondere di omissioni operative eventualmente imputabili ai singoli addetti al servizio «appare, di per sé, una forzatura, potendosi al più rimproverare al RSPP le omissioni causalmente connesse al difetto organizzativo del SPP». Notevole approfondimento su come l'enucleazione di «garanti "di concetto"», privi però di poteri decisionali e di intervento, «deformi, ampliandolo, il campo semantico tradizionalmente assegnato dalla dogmatica alla nozione di garante» in T. VITARELLI, *Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione: mero consulente o vero e proprio garante?*, in "Rivista trimestrale di Diritto penale dell'economia", 2021, p. 125 ss., testualmente 133.

Più aperturisti sulla sanzionabilità del responsabile del servizio di prevenzione e protezione rispetto a infortuni che siano puntualmente riconducibili a un erroneo o incompleto svolgimento dei suoi compiti R. BLAIOTTA, *L'imputazione oggettiva nei reati di evento alla luce del testo unico sulla sicurezza del lavoro*, in "Cassazione penale", 2009, p. 2269 s.; C. BERNASCONI, *Gli altri garanti della sicurezza sul lavoro*, in *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, cit., p. 78 ss., spec. p. 84; EAD., *La problematica latitudine del debito di sicurezza sui luoghi di lavoro*, cit., p. 25 ss.; M. PERLAZZA, *La posizione di garanzia del responsabile del servizio di prevenzione e protezione*, in "Diritto Penale Contemporaneo", 2010, p. 1; D. PIVA, *La responsabilità del "vertice" per organizzazione difettosa nel diritto penale del lavoro*,

Si parla invece in *giurisprudenza*, talvolta espressamente, e anche a sezioni unite, di garante:

> il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, pur svolgendo all'interno della struttura aziendale un ruolo non gestionale ma di consulenza, ha l'obbligo giuridico di adempiere diligentemente l'incarico affidatogli e di collaborare con il datore di lavoro, individuando i rischi connessi all'attività lavorativa e fornendo le opportune indicazioni tecniche per risolverli, all'occorrenza disincentivando eventuali soluzioni economicamente più convenienti ma rischiose per la sicurezza dei lavoratori, con la conseguenza che, in relazione a tale suo compito, può essere chiamato a rispondere, quale garante, degli eventi che si verifichino per effetto della violazione dei suoi doveri[104].

Va evidenziato peraltro come la citata giurisprudenza in materia di responsabile del servizio di prevenzione e protezione non possa dirsi incontrastata[105]: ne deriva attualmente una situazione di *discrasia interna* alla *stessa*

Napoli, Jovene, 2011, p. 23 ss.; A. GARGANI, *Impedimento plurisoggettivo dell'offesa. Profili sistematici del concorso omissivo nelle organizzazioni complesse*, Pisa, Pisa University Press, 2022, p. 117 ss.; P. POMANTI, *Soggetti attivi e connessa problematica sui limiti di efficacia della delega di funzioni*, in *Il sistema penale in materia di sicurezza del lavoro*, cit., p. 30 ss.; e, già, M. MANTOVANI, *Il principio di affidamento nella teoria del reato colposo*, cit., p. 415 ss., spec. pp. 420 e 430.

[104] Cass. pen., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343; nonché Cass. pen., sez. IV, 21 dicembre 2018, n. 11708. V. altresì Cass. pen., sez. IV, 10 marzo 2021, n. 24822: «Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione può essere ritenuto responsabile, anche in concorso con il datore di lavoro, del verificarsi di un infortunio, ogni qual volta questo sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare, dovendosi presumere che alla segnalazione faccia seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle iniziative idonee a neutralizzare tale situazione» (così già Cass. pen., sez. IV, 15 luglio 2010, n. 32195); Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2012, n. 49821: punibile «quale garante» il responsabile del servizio di prevenzione e protezione purché siano individuate le omesse «attività di segnalazione e stimolo ai fini della rimozione dei rischi» (si veda l'intera decisione in "Diritto Penale Contemporaneo", 2013, con commento di M.L. MINNELLA, *Infortuni sul lavoro e confini della posizione di garanzia*, p. 1 ss.); Cass. pen., sez. IV, 21 dicembre 2010, n. 2814: «Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione risponde a titolo di colpa professionale, unitamente al datore di lavoro, degli eventi dannosi derivati dai suoi suggerimenti sbagliati o dalla mancata segnalazione di situazioni di rischio, dovuti ad imperizia, negligenza, inosservanza di leggi o discipline, che abbiano indotto il secondo ad omettere l'adozione di misure prevenzionali doverose»; Corte ass. app. Torino, 27 maggio 2013: «In tema di prevenzione sul lavoro, la figura del responsabile della prevenzione e protezione, essendo priva per legge dei poteri decisionali e di spesa ed operando esclusivamente come consulente del datore di lavoro, non risponde degli eventuali infortuni a meno che non si dimostri l'ingerenza nell'organizzazione aziendale in materia di prevenzione degli infortuni anche in merito alla manutenzione dei mezzi e alla formazione del personale, assumendo in tal caso la responsabilità per la posizione di garanzia di fatto assunta».

[105] Cauta su una sovresposizione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione Cass. pen., sez. IV, 24 maggio 2022, n. 34943: «L'R.S.P.P. non assume la qualità di vertice nemmeno in presenza di una delega di funzioni da parte del datore di lavoro in materia di prevenzione, atto che non trasmette le funzioni e le responsabilità datoriali, ed in ogni caso non instaura un rapporto di immedesimazione organica tra la persona giuridica e la persona fisica del R.S.P.P., non implicando il riconoscimento di poteri di amministrazione, di gestione e di rappresentanza dell'ente né di una sua articolazione o unità organizzativa. Nemmeno la redazione e sottoscrizione del Documento di Valutazione dei Rischi (D.V.R.) è indice del trasferimento di poteri gestori, perché la valutazione dei rischi collegati alla prestazione di lavoro rimane attribuzione non delegabile del datore di lavoro, del quale l'R.S.P.P. è mero ausiliario tecnico». V. anche Cass. pen., sez. IV, 26 maggio 2021, n. 16562: «Il ruolo consultivo e interlocutorio del Responsabile del Servizio di

Cassazione, con buona pace della funzione nomofilattica; e, per il futuro, l'auspicio di un ulteriore avvicinamento dialogico fra formanti (a riguardo sopra, par. 1), nel segno di una *colpevolezza più tassativa*.

4. *La delega di funzioni: fondamenti costituzionali, condizioni positive, condizioni negative, (delimitazione del) residuo obbligo di vigilanza*

Lo sviluppo del tema «evoluzione delle posizioni di garanzia» deve "costitutivamente" completarsi con i fondamentali in tema di delega di funzioni.

Notoriamente, l'istituto è di matrice giurisprudenziale.

In linea generale, appare discutibile la tendenza a una pedissequa messa nero su bianco da parte del legislatore di quanto "creativamente" emerso nel diritto vivente[106].

Nel caso della delega di funzioni, tuttavia, concretezza effettuale del fenomeno ovvero sua corrispondenza a puntuali istanze aziendali, progressivo lavorio nell'introduzione del relativo statuto, sfumaturizzazione tipicizzatoria così da specularmente evitare cristallizzazioni verso l'alto e scivolamenti verso il basso della responsabilità, consentono di giudicare positivamente l'*input* del terzo nei confronti del primo potere.

Istituto, la delega di funzioni penal-lavoristica, che a ogni modo è prossimo ormai ai trent'anni sul piano normativo, avendo trovato primo, embrionale,

Prevenzione e Protezione deve essere funzionalmente distinto da qualsiasi ruolo decisionale, soprattutto da quello datoriale, perché altrimenti si incrociano posizioni e funzioni con compiti strutturalmente diversi, che devono cooperare su piani diversi. La dialettica tra chi esercita i poteri organizzativi e chi ha un ruolo tecnico ed elaborativo costituisce la sintesi di base da cui prende le mosse ogni determinazione organizzativa, amministrativa, tecnica, produttiva, in materia di sicurezza. Di conseguenza la confusione dei ruoli di per sé è indice di un colposo difetto di organizzazione che ricade sul datore di lavoro»; Cass. pen., sez. IV, 5 aprile 2013, n. 50605: «gli obblighi di vigilanza e di controllo gravanti sul datore di lavoro non vengono meno con la nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, il quale ha una funzione di ausilio diretta a supportare e non a sostituire il datore di lavoro nell'individuazione dei fattori di rischio nella lavorazione, nella scelta delle procedure di sicurezza e nelle pratiche di informazione e di formazione dei dipendenti». Escludevano decisamente una posizione di garanzia in capo al responsabile del servizio di prevenzione e protezione già Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 2014, n. 38100: «il responsabile del servizio di prevenzione e protezione è una sorta di consulente del datore di lavoro, ed i risultati dei suoi studi ed elaborazioni sono fatti propri dal datore di lavoro che lo ha scelto, con la conseguenza che quest'ultimo è chiamato a rispondere delle eventuali negligenze del primo»; nonché Cass. pen., sez. IV, 10 luglio 2009, n. 37861: «la figura del responsabile del servizio di prevenzione e protezione non corrisponde a quella meramente eventuale di delegato per la sicurezza, poiché quest'ultimo, destinatario di poteri e responsabilità originariamente ed istituzionalmente gravanti sul datore di lavoro, deve essere formalmente individuato ed investito del suo ruolo con modalità rigorose»; v. altresì Cass. pen., sez. fer., 12 agosto 2010, n. 32357.

[106] In questo senso, la legge viene sovente finalizzata a «'porre una pezza' alle lamentele della prassi», smarrendosi la sua caratteristica precipua di innovazione autentica del sistema, possibile solo se le suggestioni provenienti dal diritto vivente si affiancano a (non già sostituiscono) conoscenze empiriche, evoluzione dei bisogni di tutela, elaborazioni scientifiche e socio-culturali: G. DE FRANCESCO, *Legislazione, giurisprudenza, scienza penale: uno schizzo problematico*, in "Cassazione penale", 2016, p. 855 ss. Per ulteriori notazioni e riferimenti, se si vuole, S. BONINI, *Criteri di interpretazione della legge penale*, cit., p. 154, nt. 255.

riconoscimento con l'art. 1, comma 4-*ter*, del d.lgs. n. 626/1994, introdotto dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 242/1996.

In prima battuta, la delega risulta contrassegnabile quale

> atto organizzativo di natura negoziale che opera la traslazione di specifici doveri ("funzioni") rilevanti in sede penale (riguardanti di norma il controllo di fonti di rischio per beni penalmente tutelati), unitamente ai poteri giuridico-fattuali necessari ad adempiere, dal titolare *ex lege* (garante 'originario') ad un altro soggetto, che assume così la veste di garante 'derivato'[107].

In talune situazioni estreme, come in ipotesi di detenzione in carcere del garante originario, la delega diviene scelta obbligata[108].

Ma, all'evidenza, un istituto che, nella sua fisiologia, amministra correttamente compiti e responsabilità – soddisfacendo in un colpo solo le idee della rimproverabilità individualizzata, della precisione tassativa e della "informata" protezione di un bene fondamentale – risulta fecondo e spesso di fatto necessitato anche in situazioni più quotidiane[109].

La delega, si ricorda, è disciplinata «*in positivo*» nell'art. 16 e, «*in negativo*», nell'art. 17 del d.lgs. n. 81/2008, che rispettivamente ne scolpiscono i presupposti di validità e fissano il nocciolo di competenze indelegabili del datore di lavoro[110]; di base, comunque, (quasi) «tutto è delegabile, anzi tendenzialmente da delegare»[111].

Non è questa la sede per un'analisi capillare circa i requisiti di una delega «virtuosa», vale a dire «effettivamente diretta a garantire una migliore ripartizione degli obblighi in tema di prevenzione»[112].

---

[107] V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 93. Analogamente F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 241.

[108] Cass. pen., sez. IV, 24 giugno 2011, n. 28800: «L'amministratore unico di una società è responsabile delle lesioni subite da un dipendente anche se al momento dell'incidente era detenuto in carcere; per esonerarsi dalla piena responsabilità rispetto alla sicurezza e alla salute degli operai che lavoravano con lui con criteri di subordinazione avrebbe dovuto fare un atto formale di delega accettato dal delegato (nella specie, all'amministratore erano state contestate omissioni che riguardavano sia il non aver messo a disposizione del lavoratore attrezzature adeguate sia il non essersi assicurato che lo stesso ricevesse una formazione adeguata al lavoro da svolgere)».

[109] Per una riconduzione della delega di funzioni all'esercizio di un diritto e anzi, se più pertinente in ragione della complessità o delle dimensioni dell'impresa, all'adempimento di un dovere (art. 51 c.p.), A. DE VITA, *La posizione di garanzia del datore di lavoro tra tipicità e antigiuridicità: l'efficacia scriminante della delega di funzioni*, in ID., M. ESPOSITO (a cura di), *La sicurezza sui luoghi di lavoro. Profili della responsabilità datoriale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, p. 67 ss.

[110] Per la terminologia, V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 95.

[111] F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 241 ss., testualmente 242 s. Su un «*principio di generale delegabilità*», con riferimento alla Relazione illustrativa del d.lgs. n. 81/2008, anche V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 99.

[112] P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 4. Che il d.lgs. n. 81/2008 sia anche in concreto riuscito a disciplinare la materia della delega di funzioni «accuratamente e con equilibrio», così da pur laboriosamente contrastare la «paura determinata dalla iperdeterrenza» e la conseguente «fuga dal ruolo datoriale», è evidenziato da R. BLAIOTTA, *Chilling effect e governo del rischio lavorativo*, in "Sistema penale", 2025, p. 4 s.

Si evidenzi peraltro come, globalmente, rilevano «esigenze di chiarezza ed affidabilità sottese al disegno delle posizioni di garanzia (sia originarie *che derivate*)»[113].

Si aggiunga che, se le condizioni di validità della delega rappresentano altrettante regole cautelari, tese a diminuire i rischi per la sicurezza dei lavoratori, l'art. 16 del d.lgs. n. 81/2008 potrà essere visto come norma che identifica il «delegante modello»[114] (si adotta questo paradigma in chiave descrittiva, consapevoli delle incertezze che viepiù suscita la costruzione dell'agente modello[115]).

Sottolinea riccamente la Cassazione l'importanza che l'atto di delega

> riguardi un ambito ben definito e non l'intera gestione aziendale, sia espresso ed effettivo, non equivoco ed investa un soggetto qualificato per professionalità ed esperienza che sia dotato dei relativi poteri di organizzazione, gestione, controllo e spesa [quali] requisiti stringenti, non altrimenti sostituibili, in relazione ai quali grava sul datore di lavoro un preciso onere dimostrativo[116].

Più nel dettaglio, e «in positivo», sui requisiti che la delega «risulti da atto scritto recante data certa» [art. 16, comma 1, lett. *a*)], che «sia accettata dal delegato per iscritto» [art. 16, comma 1, lett. *e*)], e che a essa debba «essere data adeguata e tempestiva pubblicità» (art. 16, comma 2).

Quanto alla forma scritta della delega, rileva l'esigenza di «impedire che l'atto organizzativo ingeneri confusione nell'identificazione dei garanti»; così come la forma scritta dell'accettazione mira al medesimo fine preventivo, preso in considerazione dalla prospettiva del destinatario dei compiti, soccorrendo allo scopo di «minimizzare i rischi derivanti da una inesatta descrizione, e di conseguenza comprensione, dei compiti affidati» all'accettante[117]; relativamente alla

---

[113] P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 5 (corsivo interpolato).

[114] Per le premesse di questa soluzione, A. ALESSANDRI, *Impresa (responsabilità penali)*, in "Digesto delle Discipline Penalistiche", VI, Torino, Utet, 1992, p. 212 ss.; A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., pp. 111 e 124 (nonché p. 112 per l'osservazione secondo cui ove, all'interno dell'art. 16, «il rapporto tra poteri e funzioni fosse squilibrato in favore delle seconde […], aumenterebbe considerevolmente il rischio di produzione di eventi lesivi della sicurezza»).

[115] Nella produzione più recente v. a esempio, anche per ulteriori rimandi, C. VALBONESI, Prima tipicità *della condotta colposa nelle attività rischiose lecite*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2023, p. 226 ss.; "favorevole con *caveat*" a tale paradigma, invece, G.P. DEMURO, *L'agente modello, alla prova della giurisprudenza*, in "Sistema penale", 2025, p. 1 ss.

[116] Cass. pen., sez. IV, 6 aprile 2023, n. 30167. V. anche Cass. pen., sez. IV, 29 gennaio 2019, n. 24908; Cass. pen., sez. III, 10 gennaio 2018, n. 14352; Cass. pen., sez. IV, 20 luglio 2016, n. 33630; Cass. pen., sez. IV, 16 dicembre 2015, n. 4350; Cass. pen., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343; Cass. pen., sez. IV, 18 gennaio 2013, n. 39158; Cass. pen., sez. IV, 5 maggio 2011, n. 36605; Cass. pen., sez. IV, 5 febbraio 2010, n. 7691; Cass. pen., sez. IV, 16 dicembre 2009, n. 3360; Cass. pen., sez. IV, 11 novembre 2009, n. 45931.

[117] A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., p. 113. Nota F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 246 s. come la richiesta forma scritta della delega e dell'accettazione «sembri porsi in aperto contrasto con il riconoscimento espresso del principio di

data certa, viene in considerazione la necessità che sul documento sia apposta una data non falsificabile da terzi compiacenti, in modo da «ridu[rre] il rischio che, nelle more di un avvicendamento diacronico tra garanti, il bene giuridico sia sprovvisto di tutela[118]»; riguardo alla pubblicità della delega, la funzione è quella di «consentire il necessario coordinamento tra i diversi attori della sicurezza e […] porre il delegato in condizione di esercitare i poteri conferiti»[119].

In definitiva, questo primo *ensemble* di criteri postula «l'essere la delega, se non conosciuta o almeno conoscibile, fomite di disorganizzazione»[120].

Si tratta di requisiti spesso contrassegnati come «formali»; ma è aggettivazione riduttiva: viene in considerazione a ben vedere una *forma-legalità*, e al contempo una *forma-fine* (ovvero, forma-salvaguardia del bene giuridico).

Più pacificamente teleologico-contenutistici sono, in ogni caso, altri requisiti.

Sulla condizione del possesso da parte del delegato di «tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate» [art. 16, comma 1, lett. *b*), del d.lgs. n. 81/2008] pare rilevante la sottolineatura che il delegato debba essere

effettività – contemplato agli art. 2 e soprattutto 299 d.lg. n. 81 –»: l'«apparente contraddizione» risulterebbe peraltro superabile grazie all'avverbio «altresì» presente nell'art. 299 e idoneo a «far sorgere un obbligo di garanzia penalmente rilevante in capo al delegato che abbia esercitato in concreto poteri delegatigli sulla base di un atto formalmente invalido, pur in presenza della perdurante responsabilità del delegante, non liberatosi dai propri obblighi a causa del difetto di forma della delega». Sul punto, altresì, I. SCORDAMAGLIA, *Il diritto penale della sicurezza del lavoro tra i principi di prevenzione e di precauzione*, in "Diritto penale contemporaneo" , 2012, p. 9; A. DE VITA, *La delega di funzioni*, cit., p. 362 s.; G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, cit., p. 28 s. (anche p. 34 sulla delega irrituale come «una sorta di situazione "parafisiologica" da distinguere ma non sempre drammaticamente contrapporre a quella della delega "rituale" *ex* art. 16»).

[118] A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., p. 113.

La data certa non è esplicitamente richiesta anche per l'accettazione del delegato ma, stante la «struttura bilaterale della delega» e considerato che «è il momento dell'accettazione ad assumere rilievo ai fini dell'individuazione delle responsabilità penali delle due parti dell'atto», convince che si tratti di «mera svista legislativa, colmabile in via interpretativa»: V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 116. Su un «criterio di "*ragionevolezza*" […], che deve presupporsi abbia guidato la legge e che l'interprete non è mai autorizzato a dimenticare», F. MANTOVANI, G. FLORA, *Diritto penale. Parte generale*, XIII ed., Milano, Wolters Kluwer, 2025, p. 463; possibile, peraltro, una – rigorosa – prova contraria: «nel contrasto tra l'apparente volontà del legislatore e i principi di ragione, deve vincere la ragione» (S. SEMINARA, *Il legislatore non frequenta la scuola della ragione: la riforma degli artt. 61, 336 e 341*-bis *c.p.*, in "Diritto penale e processo", 2024, p. 580).

[119] A. DE VITA, *La delega di funzioni*, cit., p. 365. Sottolinea G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, cit., p. 17 come il requisito della pubblicità assuma rilievo su un duplice versante: «fisiologico, di una più efficiente gestione dei rischi, possibile solamente se è noto "chi fa che cosa", e patologico, […] anche e soprattutto nell'ottica dell'imputazione di responsabilità penali». Secondo invece S. TORDINI CAGLI, *La delega di funzioni*, in D. CASTRONUOVO, F. CURI, S. TORDINI CAGLI, V. TORRE, V. VALENTINI, *Sicurezza sul lavoro. Profili penali*, cit., p. 146, la collocazione della «pubblicità» in un comma a sé stante indurrebbe a ritenere che non si tratti di condizione di validità della delega ma, «al massimo», di requisito rilevante sul piano probatorio.

[120] A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., p. 113.

> persona tecnicamente qualificata in senso specialistico, e non semplicemente affidabile o idonea a ricoprire i compiti affidatigli (come potrebbe essere un dirigente vicino alle fonti di rischio e dotato di mere capacità manageriali).

Qualora sia delegata persona tecnicamente inidonea, rispetto all'evento lesivo che sia subito dal lavoratore verrà in considerazione la *culpa in eligendo* del garante originario, quale solo «tentato delegante»[121].

Da disboscare, in ogni caso, il *bias* del senno di poi: l'inidoneità del delegato andrà accertata non *ex post* sulla base della nuda inadempienza, ma alla luce del criterio della prognosi postuma ovvero assumendo come rimproverabili esclusivamente «situazioni di inadeguatezza *ex ante* agevolmente distinguibili».

Inoltre, secondo i generali insegnamenti in tema di imputazione colposa, andrà appurato se l'evento lesivo verificatosi rappresenti concretizzazione dello specifico pericolo che l'obbligo di congrua elezione del delegato mirava a prevenire[122].

Sulla necessità che la delega «attribuisca al delegato tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate» [art. 16, comma 1, lett. *c*)]: come nella formulazione precedente, in un delicato gioco di *checks and balances* l'aggettivo «tutti» – in sé irrealistico e privo di una pietra di paragone, oltre che piuttosto insolito in una formulazione normativa – viene stemperato dal richiamo, felicemente "settorializzante", alla «specifica natura delle funzioni delegate».

Sulla previsione che la delega «attribuisca al delegato l'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate» [art. 16, comma 1, lett. *d*)]: si tratta di componente di autogestione «strettamente connessa, come in una sorta di

---

[121] La locuzione in R. PALAVERA, *Fiducia e deterrenza: due paradigmi compatibili? Note in margine all'affermazione di responsabilità penale del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, cit., p. 82, nt. 78.

[122] V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 116 ss., precisando come «L'accento sulla totalità ("*tutti*") dei requisiti professionali richiesti dall'attività demandata al delegato sembra evocare un accertamento giudiziale assai penetrante» (per qualche perplessità su altri due «tutti» presenti nel d.lgs. n. 81/2008 v. però *infra*, nel testo, subito a seguire e poi, e soprattutto, a proposito della «valutazione di tutti i rischi»). Sull'importanza di una delega a specialista, e non semplicemente a soggetto capace sul piano organizzativo-manageriale, anche S. TORDINI CAGLI, *La delega di funzioni*, cit., p. 141 s. Sull'esigenza di «evitare […] che l'evento-infortunio si trasformi in una sorta di condizione obiettiva di punibilità» P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 25. Sullo «sbilanciamento» argomentativo indotto dalla logica del senno di poi, A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., p. 125; C. PAONESSA, *Obbligo di impedire l'evento e fisiognomica del potere impeditivo*, in "Criminalia", 2012, p. 649; F. GIUNTA, *I modelli di organizzazione e gestione nel settore antinfortunistico*, in *Modelli organizzativi ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, cit., p. 7 s.: problematicità di «un inventario a ritroso delle regole cautelari potenzialmente impeditive, un regresso all'infinito simile a quello che caratterizza le condizioni causali»; ID., *Le condizioni di doverosità della regola cautelare e il loro riconoscimento*, in "Discrimen", 2021, p. 11; D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., p. 221 ss.: «radicalizzazione» dell'*hindsight bias* su «logiche quantomeno prossime al principio di precauzione» (nello specifico, p. 240 ss. sulla «colpa precauzionale»); E. SCAROINA, *La responsabilità penale del datore di lavoro nelle organizzazioni complesse*, in "Diritto penale contemporaneo. Rivista trimestrale", 2/2021, p. 200; L. VACONDIO, *La delega di funzioni nel diritto penale. Dalla responsabilità dell'individuo alla colpa di organizzazione*, cit., p. 144 ss.

endiadi», all'autonomia decisionale[123].

Merita dunque puntualizzare che, quando l'adempimento prevenzionistico implichi risorse economiche eccedenti i limiti di spesa indicati nella delega, il delegato sarà tenuto solo a informare sollecitamente il datore di lavoro e l'efficacia della delega resterà «sospesa» fino allo stanziamento di un superiore impegno di spesa da parte di quest'ultimo[124].

Per contro, il delegato che abbia accettato supinamente l'incarico, senza obiettare nulla circa la carenza di mezzi finanziari a sua disposizione, risponderà a titolo di colpa per assunzione[125].

Ulteriori requisiti non sono stati invece tipizzati all'interno dell'art. 16[126], e fra questi il riferimento alle dimensioni dell'impresa, diffusamente presente nell'elaborazione giurisprudenziale precedente il d.lgs. n. 81/2008.

Resta vero peraltro che

> mentre nelle aziende di grandi dimensioni la delega costituisce la norma, nelle realtà di piccole dimensioni essa deve derivare da una precisa opzione circa l'organizzazione dell'attività lavorativa, che dovrà essere attentamente vagliata dal giudice per verificarne la reale efficienza ed evitarne la trasformazione in una modalità di surrettizia elusione dell'obbligo di garanzia[127].

Importante altresì evidenziare, in un'ottica di corretta *responsabilizzazione estesa alla sede probatoria*, come

> l'onere della prova circa l'avvenuto conferimento della delega di funzioni – e del conseguente trasferimento ad altri soggetti degli obblighi di prevenzione, assicurazione e sorveglianza gravanti sul datore di lavoro – grava su chi l'allega, trattandosi di una causa di esclusione di responsabilità[128].

[123] P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 8.

[124] A. DE VITA, *La delega di funzioni*, cit., p. 364 ss.

[125] F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 249; R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, cit., p. 97. In generale, su questa tipologia di colpa, v. il quadro recentemente offerto da N. PISANI, *Colpa per assunzione*, cit., p. 233 ss.; *amplius* ID., *La "colpa per assunzione" nel diritto penale del lavoro. Tra aggiornamento scientifico e innovazioni tecnologiche*, Napoli, Jovene, 2012.

[126] Puntualizza G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, cit., p. 17 s. come «sebbene non sia stato fatto oggetto di una previsione espressa, il requisito della specificità dell'oggetto della delega parrebbe, più che autenticamente pretermesso nell'opera di formalizzazione legale dell'istituto, essere divenuto una sorta di "presupposto dei presupposti" in quanto condizione necessaria per l'integrazione di tutti gli altri elementi, siano essi sostanziali o formali»; ne deriva l'«irrilevanza delle deleghe *omnibus* come quelle riferite apoditticamente alla "materia della sicurezza"».

[127] F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 249 ss.

[128] Cass. pen., sez. IV, 19 luglio 2019, n. 44141; Cass. pen., sez. III, 10 gennaio 2018, n. 14352.

Quanto agli *effetti* della delega, nell'ambito di una "storica" discussione[129], il punto cruciale riguarda la trasformazione della posizione del garante originario in obbligo di vigilanza ovvero di controllo sull'operato altrui (ossia, citando l'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008, sul «corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite»): un controllo rilevante nella prospettiva dell'omesso impedimento di eventi lesivi[130].

La vigilanza *post*-delega configura, in particolare, un «residuo non delegabile», che va ad aggiungersi agli obblighi del datore di lavoro espressamente definiti come non delegabili *ex* art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008.

In pratica, all'obbligo di valutazione dei rischi[131] compendiata nell'apposito documento [(lett. *a*)] e a quello di designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi [lett. *b*)] si unisce – come anch'esso non

[129] Per tutti, il classico di A. FIORELLA, *Il trasferimento di funzioni nel diritto penale dell'impresa*, Firenze, Nardini, 1985, p. 173 ss., 275 ss. Un'aggiornata sintesi del dibattito in S. TORDINI CAGLI, *La delega di funzioni*, cit., p. 147 ss.

[130] P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 10. Cfr. V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 133: «L'obbligo di vigilanza che residua a carico del delegante non è autonomamente sanzionato mediante la previsione di un reato contravvenzionale di pura omissione o un'autonoma fattispecie di agevolazione colposa. Pertanto, qualsiasi mancanza riscontrabile al riguardo potrà determinare una responsabilità penale solo attraverso il filtro della clausola di equivalenza di cui all'art. 40 cpv. c.p.».

[131] Letteralmente, «di tutti i rischi», con formula forse troppo ambiziosa e che come tale si espone al…rischio di una frequente e tragica smentita dalla prassi. Sulla «[c]riticità del divieto di delegare il dovere di valutazione dei rischi» cfr. V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 103 ss., ove si pone l'interrogativo su «come possa un datore di lavoro privo delle necessarie abilità specialistiche vagliare preventivamente quali siano i rischi più significativi all'interno dell'ente». In precedenza, F. STELLA, *La costruzione giuridica della scienza: sicurezza e salute negli ambienti di lavoro*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2003, p. 55 ss., scrivendo (testualmente p. 56 ss.) della valutazione del rischio come «valutazione carica di valori», e perciò concepibile solo come «valutazione pubblica», da affidare sul modello statunitense ad agenzie pubbliche indipendenti: incostituzionale dunque, *ex* art. 41, co. 2 e co. 3 Cost., attribuire la valutazione al privato, il «soggetto meno adatto» all'uopo. V. altresì, già *de lege lata*, M. GROTTO, *Per una lettura costituzionalmente orientata dell'indelegabilità della valutazione dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, in "Cassazione penale", 2016, p. 2184 ss., che fa consistere l'obbligo di valutazione dei rischi (p. 2199) «nel dovere *ex ante* di "organizzare" la valutazione del rischio (avvalendosi di esperti specificamente "selezionati" per le rispettive competenze e mettendo questi ultimi nelle condizioni di poter svolgere l'incarico assegnato […]) e nel dovere *ex post* di verificare che i consulenti abbiano puntualmente adempiuto all'incarico ricevuto e che il documento valutativo non presenti carenze rilevabili *ictu oculi*»; e A. KELLER, *L'irrilevanza penale delle (in)competenze tecnico-scientifiche del datore di lavoro indispensabili per la valutazione dei rischi*, in "Diritto penale contemporaneo", 2018, p. 113 ss., il quale, sottolineando (p. 130) come nemmeno l'art. 2 del d.lgs. n. 81/2008, nel definire il datore di lavoro, subordini la qualifica alla dotazione di un adeguato bagaglio gnoseologico in materia di salute e sicurezza, ricalibra (p. 131) la responsabilità del datore di lavoro sull'«ipotesi di omissione *tout court* della valutazione dei rischi e predisposizione del DVR». Ridimensiona queste critiche T. VITARELLI, *Delega di funzioni e responsabilità penale*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 159 ss., sottolineando come felicemente gravi sullo Stato «– oltre ad un dovere di 'buona legislazione', nel rispetto del c.d. principio di riconoscibilità di cui alla sent. cost. n. 364/1988 – l'obbligo di predisporre un quadro generale di regole cautelari, che orienti adeguatamente i privati garanti della sicurezza e li metta in condizione di adempiere i loro doveri». «Luci e ombre sul divieto di delegare l'obbligo di valutazione dei rischi» in L. VACONDIO, *La delega di funzioni nel diritto penale. Dalla responsabilità dell'individuo alla colpa di organizzazione*, cit., p. 147 ss.

delegabile da parte del datore di lavoro (quindi, come ulteriore condizione «negativa» della delega) – l'obbligo di controllo, possibile fonte di *culpa in vigilando*[132].

Si apre a questo punto la questione dei limiti apponibili all'obbligo di vigilanza, secondo ragionevole realismo ed esigibile dominabilità (*ad impossibilia nemo tenetur*)[133].

Per la Cassazione,

> In tema di responsabilità penali per eventi derivanti da violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro, una volta accertato che il datore di lavoro abbia provveduto a che il lavoratore infortunato fosse fornito dei prescritti mezzi di protezione individuale ed abbia altresì conferito apposita delega a soggetto tecnicamente qualificato designandolo quale preposto alla sorveglianza sul rispetto delle norme in questione, deve escludersi che continui a gravare anche sullo stesso datore di lavoro l'obbligo del costante e continuativo controllo sull'effettivo impiego dei mezzi di protezione anzidetti[134].

L'obbligo di vigilanza si fa comunque più penetrante (*primo limite del limite*) in presenza di talune situazioni-spia identificate dalla stessa Suprema Corte, che ritiene addebitabile al datore di lavoro delegante

---

[132] P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 11. Per questa «tripartizione» anche V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 102. Più possibilista sulla delegabilità del dovere di vigilanza, invece, G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, cit., p. 29 ss. È inoltre, pacificamente, inammissibile la delega nei confronti del lavoratore (esplicitamente Cass. pen., sez. IV, 25 febbraio 2014, n. 14615), restando comunque questi, al di là della sua ormai consolidata pur se contenuta responsabilizzazione, il soggetto beneficiario della tutela: volendo, possono dunque identificarsi come quattro le «condizioni negative» della delega.

[133] In generale, sul rilievo dell'«*ultra posse nemo obligatur*» in materia penaleconomica, G. MARRA, *Legalità ed effettività delle norme penali. La responsabilità dell'amministratore di fatto*, Torino, Giappichelli, 2002, p. 244 ss.

[134] Cass. pen., sez. IV, 21 aprile 2016, n. 22837. V. anche Cass. pen., sez. IV, 5 ottobre 2023, n. 51455: vigilanza *post*-delega da convogliare sulla «correttezza della complessiva gestione del rischio da parte del delegato, non [potendo] avere ad oggetto il controllo, momento per momento, delle modalità di svolgimento delle singole lavorazioni» (e già Cass. pen., sez. IV, 19 luglio 2019, n. 44141); Cass. pen., sez. IV, 19 febbraio 2019, n. 14915: «l'obbligo di vigilanza del datore di lavoro non equivale ad obbligo di presenza fisica né all'interlocuzione con il preposto»; Cass. pen., sez. IV, 1° febbraio 2012, n. 10702. Di «vigilanza "alta"» si legge nella sentenza ThyssenKrupp: Cass. pen., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343, paragrafo 15 della motivazione, in "Giurisprudenza penale", 2014. Cfr. V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 142: sufficienza di una «*sorveglianza sintetica e periodica*»; F. BELLAGAMBA, *Adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante e sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, t.u. n. 81/2008: punti di contatto e possibili frizioni*, cit., p. 69: «con l'atto traslativo, si realizza un mutamento non già della *natura* ma soltanto del *contenuto* dell'obbligo» di controllo/vigilanza. Talvolta il residuo obbligo incombente sul datore di lavoro è descritto come «di informazione», anche se si tratta di informazione che in consimili costellazioni fattuali meglio si traduce in necessaria vigilanza: «il conferimento a terzi di una delega in materia di sicurezza non esonera del tutto il datore di lavoro dall'obbligo di adeguata informazione dei rischi connessi ai lavori in esecuzione» (Cass. pen., sez. IV, 12 giugno 2013, n. 44977: «sussistente l'obbligo di informazione in capo al datore di lavoro relativamente ai rischi di avaria di un macchinario, del tutto prevedibili in quanto già verificatisi il giorno prima che il cattivo funzionamento del macchinario medesimo cagionasse lesioni gravi al lavoratore»).

> l'omesso controllo [*scilicet*: di nuovo, più minuto, "fiammingo"] sull'attività del delegato, in presenza di violazioni della normativa antinfortunistica non solo evidenti, ma anche espressamente segnalate dal professionista incaricato di redigere il piano operativo di sicurezza[135].

Pacifico inoltre – come un cardine dell'*istituzione*-impresa – che sul datore-delegante, pur sgravato di regola da un controllo analitico, continui a competere una vigilanza *politico-strutturale*. Quale secondo *limite del limite*, si afferma infatti che

> In tema di normativa antinfortunistica, pur a fronte di una delega corretta ed efficace, non può andare esente da responsabilità il datore di lavoro allorché le carenze nella disciplina antinfortunistica e, più in generale, nella materia della sicurezza, attengano a scelte di carattere generale della politica aziendale ovvero a carenze strutturali, rispetto alle quali nessuna capacità di intervento possa realisticamente attribuirsi al delegato alla sicurezza: in tale evenienza, quindi, il datore di lavoro è senz'altro tenuto ad intervenire[136].

Un assetto di dogma e pragma, questo, lineare e *poli-garantista* (nel senso di rispettoso sia della garanzia dell'accusato, sia della garanzia della collettività dei lavoratori)[137].

E, tuttavia, dicevamo nei punti metodologici iniziali[138] della *primazia del testo*, in combinato disposto sì con il contesto ma anche con l'*argomento storico*: argomento storico anzi, qui, di straordinaria specificità "cronologica".

Si metta dunque nella dovuta evidenza il secondo periodo del comma 3 dell'art. 16 del d.lgs. n. 81/2008, laddove leggiamo che «L'obbligo di cui al primo periodo [l'obbligo di vigilanza del datore di lavoro sul delegato] si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'articolo 30, comma 4».

---

[135] Cass. pen., sez. IV, 15 giugno 2011, n. 43628. In dottrina, P. VENEZIANI, *Deleghe di funzioni e* culpa in vigilando *nella prospettiva della sicurezza del lavoro*, cit., p. 26, nt. 58: «l'*effettiva conoscenza* in capo al delegante di situazioni di pericolo derivanti dal non corretto adempimento dei compiti delegati può derivare sia dal *report* prodotto dal sistema di vigilanza interno, sia da altri canali, ma il "cerchio" si deve comunque chiudere con l'intervento correttivo del vertice».

[136] Cass. pen., sez. IV, 10 dicembre 2008, n. 4123; nonché Cass. pen., sez. IV, 20 aprile 2011, n. 28779 e, da ult., Cass. pen., sez. IV, 29 gennaio 2025, n. 10465. Cfr. V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 125 ss.: «La giurisprudenza ha da sempre inquadrato tra i fattori impeditivi dell'esonero di responsabilità del delegante, anche la riconducibilità del reato alla *gestione centrale dell'azienda*, vale a dire a *carenze organizzative o strutturali* ascrivibili, in ultima analisi, al vertice»; C. PAONESSA, *Problemi risolti e questioni ancora aperte nella recente giurisprudenza in tema di debito di sicurezza e delega di funzioni*, in *La tutela penale della sicurezza del lavoro. Luci e ombre del diritto vivente*, cit., p. 41 ss., intitolando «La rilevazione di "difetti strutturali" come limite operativo del trasferimento di funzioni».

[137] In ragione della materia, potremmo forse meglio parlare, simmetricamente alla *sicurezza* sul lavoro, di *sicurezza* dell'accusato.

[138] *Supra*, 1.

Questa formulazione, dovuta all'art. 12, comma 1, del decreto «correttivo» n. 106/2009, va a modificare l'originario testo, recante «La vigilanza si esplica anche attraverso i sistemi di verifica e controllo di cui all'articolo 30, comma 4».

Non mi soffermo qui per ragioni di brevità su un primo aspetto di novità, ovvero la "sostituzione" dei «sistemi» con il «modello»[139].

Voglio invece mettere in rilievo il venir meno dell'«anche», nel "passaggio" dal d.lgs. n. 81/2008 al d.lgs. n. 106/2009.

La congiunzione era probabilmente «ambigua», rendendo «incerto il perimetro della vigilanza dovuta dal datore»[140].

Al di là della necessità e dei meriti della novella, il nuovo testo voluto dal legislatore risulta, ci pare, inequivocamente espressivo di una valenza assoluta (*iuris et de iure*) della presunzione per la quale dall'adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo si può inferire l'avvenuto adempimento dell'obbligo di vigilanza del delegante.

In tal senso, unitamente all'espunzione dell'«anche», milita il terzo profilo novellato, ovvero l'attuale opzione per la formula «si intende assolto» che, nel suo insieme e nelle singole unità, suona chiaramente perentoria nell'indicazione di quanto è *necessario ma anche sufficiente* che venga fatto.

Per contro, secondo autorevole dottrina,

> anche nel caso in cui sia provata l'adozione e concreta esecuzione di un Modello idoneo, […] sembra ragionevole ammettere la vincibilità della presunzione *de qua* quando il legittimo affidamento del delegante sull'attività del delegato sia smentito da ulteriori circostanze fattuali, come quando il delegante abbia avuto cognizione diretta, o comunque acquisito più informazioni della stessa struttura specificamente deputata alla vigilanza sul Modello, in merito a violazioni colpevoli del delegato[141].

---

[139] Sul punto, notando alcune incongruenze, V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 138; F. BELLAGAMBA, *Adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante e sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, t.u. n. 81/2008: punti di contatto e possibili frizioni*, cit., p. 73 ss.

[140] A. NISCO, *La delega di funzioni nel testo unico sulla sicurezza del lavoro*, cit., p. 120.

[141] V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 139. In riferimento ai «c.d. *indici di inosservanza*», ovvero a «'segnali di allarme', tra i quali […] le notizie di infortuni occorsi ai lavoratori, le doglianze dei medesimi, le eventuali prescrizioni dettate dagli organi di vigilanza» (p. 70, e *ivi* nt. 16), anche F. BELLAGAMBA, *Adempimento dell'obbligo di vigilanza da parte del delegante e sistema di controllo di cui all'art. 30, comma 4, t.u. n. 81/2008: punti di contatto e possibili frizioni*, cit., p. 71 ss. ritiene che il modello di verifica e controllo continui a rappresentare «opzione normativamente "suggerita"», non già tipologia esclusiva e vincolante. In questa direzione altresì C. PAONESSA, *Problemi risolti e questioni ancora aperte nella recente giurisprudenza in tema di debito di sicurezza e delega di funzioni*, cit., p. 59 ss.; L. VACONDIO, *La delega di funzioni nel diritto penale. Dalla responsabilità dell'individuo alla colpa di organizzazione*, cit., p. 186 ss.; R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza del lavoro*, cit., p. 94 ss.; e R. CANTONE, *I modelli organizzativi in materia di sicurezza sul lavoro; l'art. 30, d.lgs. n. 81/2008*, in *Il sistema penale in materia di sicurezza del lavoro*, cit., p. 571 ss. Cfr. G. MORGANTE, *La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti "innominati": le deleghe di funzioni*, cit., p. 23, ove si sostiene come «il dovere di vigilanza debba essere più ampio con riferimento alle deleghe rilasciate a garanti "innominati", risultando, invece, considerevolmente ridotto ad un controllo "di massima" sull'operato di coloro che, risultando già gravati *ex lege* di una posizione di garanzia, esercitano *iure proprio* poteri che la delega ha soltanto "puntualizzato"». Diversamente, tendono ad abbracciare un

Se a noi, per le ragioni "storiche" e letterali citate, risulta preferibile l'idea della presunzione *iuris et de iure*, va registrato come si tratti di una valenza assoluta che pur si inscrive in una formulazione che resta *parzialmente*, e *sanamente*, aperta; il modello, in particolare, non risulta concetto statico e rigido, ma dinamico e flessibile: una flessibilità comunque non cieca ma indirizzata dal *telos* di una tutela *fenomenicamente e scientificamente avanzata*.

Non si trascuri infatti quanto indicato nella seconda parte del comma 4 dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008:

> Il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico[142].

Si argomenta altresì come intendere l'indicazione organizzativa di cui all'art. 16, comma 3, secondo periodo quale unica possibilità di adempimento del dovere di vigilanza produrrebbe in ogni caso una «compressione francamente eccessiva della libertà di organizzazione dell'imprenditore evincibile dall'art. 41 Cost.»[143].

Ma se è innegabile che tale restringimento si produce, esso appare compensato dall'orientabilità del proprio comportamento entro binari più sicuri,

valore assoluto della presunzione E.R. BELFIORE, *La responsabilità del datore di lavoro e dell'impresa per infortuni sul lavoro: profili di colpevolezza*, in "Archivio penale", 2/2011, p. 2; A. MANNA, *Il diritto penale del lavoro tra istanze pre-moderne e prospettive post-moderne*, *ivi*, p. 4; D. PIVA, *La responsabilità del "vertice" per organizzazione difettosa nel diritto penale del lavoro*, cit., p. 85 ss.; A. SCARCELLA, *La delega di funzioni*, in *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, cit., p. 128 ss.; D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., p. 234; G. DE SANTIS, *La responsabilità penale da posizione nell'organizzazione della sicurezza del lavoro*, cit., p. 124; G. ZAMPINI, *Delega di funzioni in materia di sicurezza sul lavoro e responsabilità dei membri del CdA*, in "il Lavoro nella giurisprudenza", 2025, p. 479 ss. Per E.M. AMBROSETTI, *Igiene e sicurezza del lavoro (tutela penale)*, cit., p. 335, «il datore di lavoro che adotti un modello organizzativo adeguato ai sensi dell'art. 30 t.u. potrà beneficiare di una sorta di presunzione circa l'assolvimento del proprio obbligo di sorveglianza che, sul piano processuale, si traduce in un'inversione a suo favore dell'onere probatorio circa l'effettiva verificazione di tale adempimento».

[142] Cfr. F. D'ALESSANDRO, *Delega di funzioni*, cit., p. 244 ss., che evidenzia il concetto di «efficace attuazione», finalizzato a escludere che possa ricoprire valore di adempimento dell'obbligo di vigilanza l'allestimento di «un modello puramente "cartaceo", quand'anche, in ipotesi, tecnicamente perfetto dal punto di vista teorico»; andrà dunque pesata «l'idoneità "*in action*" [del modello], la sua effettiva attuazione nelle dinamiche quotidiane praticate nella singola impresa e la capacità di evolversi al mutare delle condizioni di operatività dell'organizzazione complessa». In termini più generali, N. PISANI, *Posizioni di garanzia e colpa di organizzazione nel diritto penale del lavoro*, in *Responsabilità individuale e responsabilità degli enti negli infortuni sul lavoro*, cit., p. 81, che inquadra il "combinato disposto" art. 16 comma 3/art. 30 comma 4 nella «logica del bilanciamento tra l'interesse dell'ordinamento allo svolgimento dell'attività rischiosa e la tutela dei beni giuridici» e vede il modello di verifica e controllo come espressione di «regole cautelari […] che delimitano un'area di rischio consentito nella attività del delegante e, al contempo, definiscono la cd. 'misura oggettiva' del suo dovere di vigilanza».

[143] V. MONGILLO, *La delega di funzioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce del d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. 'correttivo' n. 106/2009*, cit., p. 142.

con benefici in termini di programmazione (di impresa e) di vita[144].

Con un *calembour*: la stretta osservanza del testo è, in fin dei conti, un modo per… *garantire il garante*[145]; si riafferma così, in conclusione, la preminenza della salvaguardia dell'accusato sulla – in senso letterale – vitale esigenza di una tutela anticipata ed effettiva della sicurezza sul lavoro[146].

Abstract

Il saggio affronta il tema delle posizioni di garanzia penal-lavoristiche, partendo da alcune premesse di metodo, relative per esempio al ruolo che riveste la precomprensione anche in questa materia, al dialogo fortunatamente crescente tra giurisprudenza e dottrina, e alla legalitariamente necessaria priorità del dettato testuale. Si svolge poi un quadro d'insieme relativo, fra gli altri, al significato del principio di effettività e alla nozione di mesocriminalità. L'analisi delle singole posizioni di garanzia «originarie» pone l'enfasi sulle figure più controverse del direttore dei lavori, del lavoratore, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, e del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. Nell'esame delle posizioni di garanzia «derivate» la maggiore attenzione è riservata al tema del residuo obbligo di vigilanza che compete al datore di lavoro: si argomenta come l'adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'art. 30, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008 corrisponda a una presunzione assoluta circa l'assolvimento dell'obbligo.

The essay addresses the topic of guarantee positions in labour criminal law, beginning with some methodological premises, relating, for example, to the role played in this field by pre-understanding, to the fortunately increasing dialogue between case law and legal scholarship, and to the primacy of the textual provision. It then sets out an overall framework concerning, inter alia, the meaning of the principle of effectiveness and the notion of mesocriminality. The analysis of the «original» guarantee positions places emphasis on the most controversial figures: namely the works director, the worker, the workers' safety representative, and the head of the prevention and protection service. In examining the «derivative» guarantee positions, greater attention is devoted to the issue of the residual duty of supervision incumbent upon the employer: it is argued that the adoption and effective implementation of the verification and control model referred to in Article 30, paragraph 4, of Legislative Decree 81/2008 corresponds to an absolute presumption of fulfilment of that duty.

[144] A una «maggiore serenità dell'attività imprenditoriale» indotta da una più evoluta precisione (legislativa ed) ermeneutica fa richiamo C. VALBONESI, *La rinnovata centralità del preposto nel sistema antinfortunistico*, cit., p. 638.

[145] Cfr. G. DE FRANCESCO, *Brevi riflessioni sulle posizioni di garanzia e sulla cooperazione colposa nel contesto delle organizzazioni complesse*, in "La Legislazione penale", 2020, p. 11 che, chiedendo venia per il «bisticcio verbale», sottolinea l'esigenza di «apprestare per il 'garante' la 'garanzia' di vedersi coinvolto entro i confini di una sfera di attribuzioni concepita alla stregua dei poteri-doveri che vengano ad essergli conferiti».

[146] Sull'«*argomento ideologico*, tendente a valorizzare l'indiscutibile dato assiologico sottostante all'esigenza di tutela», D. CASTRONUOVO, *Fenomenologie della colpa in ambito lavorativo*, cit., p. 222, evidenziando come si tratti di «elemento tanto indiscutibile sul piano dei valori in gioco, quanto privo di legittimità su quello delle categorie dell'imputazione dell'evento lesivo, che non tollerano "adattamenti" definitori o "scorciatoie" nella fase di accertamento della responsabilità» (anche p. 246 a proposito di «*colpa analogicamente fondata*» come «esito di deformazione – incompatibile con il contenuto più formale del *nullum crimen* – al quale non sembrano estranee […] istanze "ideologiche" derivanti dal substrato assiologico dei beni tutelati»). A «sofismi di carattere emotivo», inquinanti il dibattito teorico, fa richiamo G. CIVELLO, *La tipicità del fatto colposo nel diritto penale del lavoro: il* discrimen *fra regole cautelari e regole meramente gestionali ed organizzative*, in "Archivio penale", 2/2011, p. 27. Similmente G. MARRA, *La prevenzione degli infortuni sul lavoro e il caso Thyssenkrupp. I limiti penalistici delle decisioni rischiose nella prospettiva delle regole per un lavoro sicuro*, in "I Working Papers di Olympus", 8/2012, p. 26: «tra le maglie del ragionamento penalistico troppo peso è ancora assegnato a bisogni emozionali di reazione e ai ripiegamenti retributivi che questi comportano». Sulla Costituzione come «fondamento» ma anche «controlimite» del diritto penale della sicurezza sul lavoro, da ult., F.A. SIENA, *Principi costituzionali e diritto penale della sicurezza sul lavoro*, in *Il sistema penale in materia di sicurezza del lavoro*, cit., p. 3 ss., testualmente pp. 7 e 17.

Parole chiavi

Diritto penale del lavoro, Precomprensione, Mesocriminalità, Posizioni di garanzia originarie, Posizioni di garanzia derivate, Modello di verifica e controllo sindacali

Keywords

Labour criminal law, Pre-understanding, Mesocriminality, Original Guarantee Positions, Derivative Guarantee Positions, Verification and Control Model

DSL

2-2025

Time-less workers? Lavoratori "senza tempo" e questioni legate alla salute e sicurezza – *Presentazione*[**]

di Maria Teresa Carinci e Vito Sandro Leccese[*]

In questo numero della Rivista vengono pubblicati tre contributi rientranti nella ricerca «Lavoratori "senza tempo"? Questioni giuridiche riguardanti i rapporti di lavoro gestititi per obiettivi e senza vincoli orari predefiniti», finanziata con i fondi PRIN 2022 e coordinata da Maria Teresa Carinci, per la Unità di ricerca di Milano, e da Vito Sandro Leccese, per quella di Bari e PI del progetto.

Il substrato concettuale del percorso di ricerca è espresso sin dal primo sintagma del titolo, mediante il ricorso al punto interrogativo. Quel substrato, infatti, è rappresentato dall'assunto, come noto non da tutti condiviso, secondo cui – nonostante il progresso tecnologico e la progressiva autonomizzazione spaziale e temporale delle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa subordinata – il tempo continua a rivestire un ruolo per il diritto (legge e contrattazione collettiva), poiché è insito nella dimensione esistenziale di tutti i lavoratori: a partire da coloro che sono da sempre sottratti a numerose tutele riguardanti la delimitazione della durata della prestazione per giungere a quanti sono interessati da forme di *management by objectives* (MBO) o, ancora, sono più direttamente coinvolti nell'adozione, diffusione ed evoluzione delle tecnologie di connessione, che contribuiscono a elevare il grado di autonomia nell'organizzazione e/o nell'esecuzione del lavoro.

A fattispecie più tradizionali, rispetto alle quali l'elevato livello di autonomia, poteri decisionali e responsabilità (si pensi ai dirigenti) è stato utilizzato come argomento per giustificare quella sottrazione, si sono infatti aggiunti nuovi modi di lavorare che sfidano legislatori, interpreti e soggetti collettivi interessati a porsi la questione dei rischi e, quindi, dei bisogni di protezione, oltre che delle opportunità che il lavorare "senza tempo" comporta.

* Maria Teresa Carinci è professoressa ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano. *mariateresa.carinci@unimi.it*

Vito Sandro Leccese è professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro. *vitosandro.leccese@uniba.it*

** Il presente contributo si colloca nell'ambito del PRIN – Codice Progetto 2022HPPFNL – «*Time-less Workers? Legal Challenges in Work Activities Managed by Objectives and Without Scheduled Working Hours*», a cui partecipano l'Università di Bari Aldo Moro e l'Università di Milano, sotto la supervisione scientifica del PI Prof. Vito Sandro Leccese.

Così, anche le riflessioni già avviate sull'effetto delle tecnologie di connessione sui tempi, oltre che sui luoghi, del lavoro (si pensi alla variegata gamma di attività che vanno dai *platform workers* ai lavoratori agili) necessitano di costanti aggiornamenti e rielaborazioni in funzione dell'evoluzione del dato tecnologico e delle implicazioni che ne derivano anche sul piano dell'organizzazione del lavoro.

Muovendo da questa premessa e giovandosi anche di una proficua interlocuzione con esponenti delle parti sociali[1] e con studiosi di altri Paesi europei[2], i ricercatori delle unità di Bari e Milano si sono interrogati su una pluralità di tematiche e, quindi, di questioni.

All'indagine sulle conseguenze che il legislatore europeo e nazionale hanno sinora tratto dalla possibilità di alcuni lavoratori di autodeterminare la durata della propria prestazione lavorativa, in particolare sul piano della loro sottrazione da alcune importanti tutele concernenti i limiti alla durata della prestazione e ai riposi[3], si sono aggiunti profili di ricerca concernenti i profili retributivi (cioè la commisurazione della retribuzione spettante ai lavoratori senza vincoli di durata della prestazione), quelli qualificatori (si pensi, ancora, ai *riders* e, in generale, ai *platform workers*), nonché il rapporto tra tutela della salute e svolgimento della prestazione "senza tempo".

I contributi pubblicati in questo numero della Rivista ruotano in particolare, a mo' di *special issue*, attorno a quest'ultimo piano, nella consapevolezza che i rischi che originano dalle nuove forme di organizzazione del lavoro (tecno-stress e altri rischi psico-sociali) non sono riferibili esclusivamente alla loro consistenza fisica o meccanica, ma concernono la persona e la relazione che il lavoratore e la lavoratrice intrattengono con il lavoro, anche qualora esso sia svolto "senza tempo". Così, oltre a una riflessione di carattere generale sul nesso tra organizzazione dei tempi di lavoro e tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche nella dimensione collettiva e con riferimento ai modelli organizzativi di gestione e all'approccio *risk-based thinking* (tematica cui è dedicato il contributo di Michele Squeglia), nella ricerca

[1] In particolare, nel corso del Workshop «Lavoratori "senza tempo"? Bisogni di protezione, opportunità, rischi» (Bari, 16 maggio 2025) sono stati presentati alle parti sociali i risultati contenuti in un Report redatto da Paolo Tomassetti e Arianna Abbasciano su «Il lavoro "senza tempo" nella contrattazione collettiva», ora pubblicato in "Labour & Law Issues", 2025 11(1), R.1-R.25, e si è svolta una discussione con esponenti di diverse categorie, nel corso della quale sono emersi elementi utili di riflessione sulla diffusione e sulle caratteristiche del fenomeno del lavoro "senza-tempo" nei rispettivi ambiti di rappresentanza; sulle opportunità, i problemi e i rischi emergenti da questa modalità di lavoro; sulle risposte provenienti dal sistema di rappresentanza e della contrattazione collettiva.

[2] Alla prospettiva internazionale e comparata è stata specificamente dedicata una delle sessioni della conferenza internazionale «Time-less' Workers? Legal Challenges in Work Activities Managed by Objectives and Without Scheduled Working Hours» (Milano, 25-26 settembre 2025), che ha visto la presenza di relatori provenienti da altri Paesi europei, i quali avevano previamente risposto a uno specifico questionario, che ha costituito un prezioso strumento di conoscenza delle specifiche dimensione nazionali. Inoltre, il gruppo di lavoro, al fine di presentare i primi risultati del progetto, ha organizzato una sessione di panel in una conferenza internazionale, il IV convegno annuale della Labour Law Community, su «Teorie, fenomeni, forme e diritti del lavoro» (Bari, 15-16 novembre 2024).

[3] Si pensi, in particolare, alle previsioni degli artt. 17, par. 1, della dir. n. 2002/88, e 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003.

hanno trovato spazio analisi riguardanti l'incidenza, diretta o indiretta, che l'orario di lavoro ha nell'insorgenza di una malattia professionale, con particolare riferimento ai lavoratori "senza tempo" e al lavoro agile (si veda il saggio di Gabriella Leone) e le specifiche questioni poste, in materia di infortuni sul lavoro, dalle peculiari caratteristiche dell'attività lavorativa svolta senza predeterminazione della durata e della collocazione oraria (se ne occupa Giuseppe Ludovico).

DSL

2-2025

Tempi di lavoro e salute: prevenzione, partecipazione e contrattazione collettiva dei *"time-less workers"* **

di Michele Squeglia*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La prevenzione come presidio di salute e dignità: il tempo di lavoro come fattore critico. – 3. Il tempo che tutela: modelli organizzativi di prevenzione, asseverazione e cooperazione del lavoratore nella sicurezza del lavoro. – 3.1. Il modello 231 e la gestione del tempo come presidio di prevenzione e legalità. – 3.2. L'asseverazione come strumento di legittimazione sociale e tecnica: profili teorici e implicazioni normative. – 3.3. Il *risk-based thinking* come paradigma della prevenzione organizzativa. – 3.4. La responsabilità partecipata del lavoratore nella costruzione del sistema di sicurezza. – 4. La partecipazione come strumento di democrazia economica. – 5. La contrattazione collettiva come sede di regolazione del tempo e della salute. – 6. Osservazioni conclusive.

1. *Premessa*

Il presente contributo si inserisce in un più ampio percorso di ricerca volto ad approfondire la regolazione giuridica dei cd. "*time-less workers*"[1], ossia quei

* Michele Squeglia è professore associato di diritto del lavoro, della previdenza sociale e della sicurezza presso il Dipartimento di diritto privato e storia del diritto dell'Università degli Studi di Milano. Consulente della Commissione Permanente di Inchiesta sulle condizioni di lavoro sullo sfruttamento e sulla tutela della salute nel lavoro pubblico e privato in Italia presso la Camera dei Deputati. *michele.squeglia@unimi.it*

** Lo studio si colloca nell'ambito del PRIN – Codice Progetto 2022HPPFNL - «*Time-less Workers? Legal Challenges in Work Activities Managed by Objectives and Without Scheduled Working Hours*», a cui partecipano l'Università di Bari Aldo Moro e l'Università degli Studi di Milano, sotto la supervisione scientifica del PI Prof. Vito Sandro Leccese.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] La scelta del Gruppo di Ricerca PRIN di adottare l'espressione "*time-less workers*", intesa come lavoratori senza tempo, è deliberatamente ossimorica e intende evocare, in chiave critica, una condizione lavorativa sempre più diffusa, ma ancora scarsamente regolata. Con tale denominazione si fa riferimento a figure professionali qualificate, impiegate in contesti digitalizzati, orientati al risultato e caratterizzati da modelli organizzativi flessibili e asincroni. L'assenza di una scansione temporale definita non implica, tuttavia, una riduzione del carico lavorativo, bensì una sua diversa articolazione, spesso più intensa e meno visibile. Proprio per questo, tali lavoratori pongono sfide rilevanti in termini di tutela della salute, della sicurezza e della qualità della vita lavorativa, rendendo necessaria una riflessione giuridica e organizzativa capace di cogliere le specificità di questa condizione e di tradurle in strumenti di protezione adeguati. L'emergere di queste nuove soggettività impone al diritto del lavoro di superare le tradizionali categorie regolative, orientandosi verso modelli più inclusivi e adattivi, in grado di garantire l'effettività delle tutele anche nei contesti produttivi più fluidi e frammentati. Né può essere sottaciuto il fenomeno del "lavoro a distanza aggiuntivo" – distinto da quello surrogatorio – che si configura come prestazione eccedente i confini della normale attività, frequentemente priva di corrispettivo economico e realizzata per fronteggiare sollecitazioni datoriali oltre l'orario di lavoro o per rispettare scadenze normativamente o convenzionalmente imposte.

lavoratori la cui prestazione non è soggetta ad un orario predeterminato e che operano con ampi margini di autonomia nella gestione dei tempi di lavoro. Tali figure, spesso altamente qualificate e impiegate in contesti digitalizzati e orientati al risultato, sollevano questioni rilevanti in materia di tutela della salute, sicurezza e qualità della vita lavorativa.

Il fenomeno, se, da un lato, riflette un mutato clima culturale, dall'altro lato, segnala una trasformazione profonda nei modelli regolativi contemporanei, nei quali l'idea di una rigida strutturazione temporale della prestazione tende a perdere centralità, lasciando spazio a configurazioni più flessibili e adattive. Tale scenario impone un'indagine condotta secondo una prospettiva integrata, poiché l'idea che la tutela della sicurezza sul lavoro possa derivare esclusivamente da un singolo ambito normativo appare ormai tramontata. La protezione, se interpretata secondo una logica meramente produttivistica, finisce per assumere una funzione strumentale; al contrario, essa richiede un approccio complessivo alla prevenzione, capace di coniugare efficienza organizzativa e benessere individuale.

In un contesto globale caratterizzato da un tessuto digitale sempre più pervasivo, questa evoluzione metodologica, orientata verso la funzionalizzazione del diritto, si rivela decisiva, soprattutto alla luce della crescente diffusione delle modalità di lavoro a distanza[2].

Dal nucleo delle elaborazioni maturate in dottrina[3], prende avvio la riflessione sull'approccio "sistemico" alla prevenzione, accordando priorità all'elaborazione di un modello organizzativo strutturato, giacché qualunque prospettazione non può limitarsi alla mera adozione di principi generali o buone pratiche, senza che tali principi si traducano in un sistema formalizzato e coerente, capace di orientare in modo effettivo il comportamento dell'organizzazione[4].

[2] Il che disvela come la regolazione del lavoro non possa essere ridotta ad un mero esercizio tecnico, ma debba essere concepita quale processo dinamico capace di armonizzare saperi giuridici, tecnologici e organizzativi. Sull'evoluzione di tali saperi nel diritto del lavoro — riflessione estensibile anche al diritto della sicurezza — si v., M. SQUEGLIA, *Oltre i saperi. Diritto del lavoro e altre scienze: un «sapere intersezione» o un «nuovo sapere»?*, in F. BIONDI, R. SACCHI (a cura di), *Dialogo transdisciplinare e identità del giurista*, Milano, Giuffrè, 2023, p. 24 ss.

[3] P. PASCUCCI, *Modelli organizzativi e tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa*, in "Lavoro e Diritto", 2, 2022, p. 336 ss. constata, tra l'altro, che la prevenzione integrata tra ambiente interno ed esterno all'impresa non può limitarsi a una sommatoria di obblighi settoriali, ma richiede un metodo organizzativo coerente e formalizzato. L'adozione di sistemi di gestione, se effettivamente attuati e monitorati, può rappresentare un ponte tra la responsabilità sociale dell'impresa e la sua responsabilità giuridica, soprattutto in relazione ai reati presupposto ambientali e infortunistici previsti dal d.lgs. n. 231/2001. Ed è qui che si disvela la funzione: il modello organizzativo non è solo uno strumento tecnico, ma un dispositivo di trasparenza e di effettività, capace di orientare le condotte aziendali verso una cultura della prevenzione.

Il tema era stato, in precedenza, analizzato da L. ANGELINI, *La valutazione di tutti i rischi*, in *Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, Milano, Franco Angeli, 2019, p. 81; B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, Centre for the Study of European Labour Law "Massimo D'Antona", 2020.; P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione e della sicurezza sul lavoro*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2010, p. 403 ss.

[4] Sotto questo angolo visuale, deve ritenersi che la mera enunciazione di principi generali non sia sufficiente: la prevenzione richiede un impianto organizzativo strutturato, capace di tradurre valori e buone prassi in comportamenti effettivi e coerenti. Sul punto, M. SQUEGLIA, *Presentazione* in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro,* Torino, Giappichelli, 2025, p. XVII ss.

Precisamente, il modello organizzativo, dotato di elementi essenziali quali un organismo indipendente di vigilanza, un apparato disciplinare ed un codice etico, rappresenta lo strumento attraverso cui l'impresa può non solo rendere trasparenti le proprie procedure decisionali e operative, ma anche garantire che tali procedure incidano concretamente sulle condotte aziendali, assicurando coerenza tra le finalità dichiarate e le prassi adottate. Ne offre testimonianza la recente revisione dell'art. 41, Cost., la quale ha sancito la tutela della salute e dell'ambiente come limiti invalicabili all'iniziativa economica privata, riconoscendo «(…) un obbligo dell'imprenditore di adottare comportamenti proattivi finalizzati a tutelare effettivamente salute e ambiente», giacché si supera così la tradizionale impostazione fondata sul principio del *non facere*, in direzione di una concezione imprenditoriale fondata su impegni concreti e orientamenti etico-sostenibili[5].

Nel solco di questa evoluzione – già anticipata dal d.lgs. n. 81/2008, che ha ridefinito il concetto di salute come benessere globale, includendo anche la dimensione psico-sociale – l'indagine si propone di esplorare le implicazioni regolative e organizzative dei tempi di lavoro dei *time-less workers*. Questi ultimi, pur operando in assenza di vincoli orari rigidamente prefissati, non sono esenti da rischi psico-fisici e organizzativi, che impongono una valutazione integrata e multidimensionale.

La verità è che il tempo – pur nella sua progressiva smaterializzazione – continua a costituire un parametro imprescindibile nella definizione del rapporto di lavoro, assumendo una funzione strutturale che non può essere ridotta ad una mera rattoppatura delle lacune normative. La sua regolazione, anche per i *time-less workers*, costituisce una condizione essenziale per garantire la sostenibilità sociale e produttiva delle nuove forme di organizzazione del lavoro.

Sebbene la questione della salute occupazionale di questi lavoratori abbia già suscitato un crescente interesse nel dibattito giuslavoristico, essa ha acquisito una rinnovata centralità alla luce degli sviluppi intervenuti nell'evoluzione sociale e nei mutamenti dei modelli produttivi e dei sistemi di erogazione dei servizi. I cambiamenti in atto sollecitano, infatti, una riflessione approfondita sul ruolo dell'organizzazione del lavoro quale fattore determinante e strutturale del rischio, spostando il *focus* dalla mera gestione degli orari alla progettazione complessiva dei processi lavorativi.

Il dibattito si colloca nell'ambito di questa condivisibile e duplice ricostruzione[6].

[5] Sulla riforma dell'art. 41 Cost. e sull'obbligo proattivo dell'imprenditore in materia di salute e ambiente, si v. P. PASCUCCI, *Modelli organizzativi*, cit., p. 337 ss.

[6] G. NATULLO, *"Nuovi" contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in "I Working Papers di Olympus", n. 5/2012, p. 6 ss.; recentemente, ritorna sul punto anche M. PAGANO, *L'orario di lavoro e sicurezza del lavoro*, in "Forme", 27 gennaio 2020, reperibile al link: *https://www.forme.online/2020/01/27/orario-di-lavoro-e-sicurezza*.

Queste considerazioni sono avvalorate da quanto la dottrina aveva elaborato negli anni in ordine alla centralità dell'organizzazione nella prevenzione, al ruolo della contrattazione collettiva e, infine, alla partecipazione dei lavoratori come leva di sicurezza. A tale riguardo, si richiamano gli scritti di: O. BONARDI, *Articolo 3. Campo di applicazione*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L.

Da un lato, l'organizzazione può essere intesa come fattore di rischio, secondo una visione tradizionale che la considera come l'insieme di scelte strutturali e funzionali che, se non adeguatamente progettate, possono compromettere la salute dei lavoratori. Si pensi, ad esempio, ai ritmi produttivi eccessivi, alla rigidità delle mansioni, alla frammentazione dei turni o alla precarietà contrattuale: tutti elementi in grado di generare *stress* lavoro-correlato, affaticamento cronico e disaffezione professionale. Siffatti profili critici risultano particolarmente accentuati nel caso dei *time-less workers*, la cui esposizione a carichi cognitivi e organizzativi non sempre è monitorata o regolata in modo efficace.

Dall'altro lato, l'organizzazione del lavoro può essere concepita come strumento di sicurezza, ovvero come leva strategica per la costruzione di ambienti lavorativi salubri, inclusivi e sostenibili. In questa prospettiva, il fattore organizzativo non è più una variabile neutra o potenzialmente nociva, ma si concretizza in un elemento funzionale alla progettazione di sistemi aziendali di prevenzione efficaci e partecipati. Tale impostazione si fonda su un approccio sistemico e procedurale, che valorizza la partecipazione attiva delle rappresentanze dei lavoratori, la formalizzazione delle responsabilità e l'adozione di modelli organizzativi e gestionali conformi all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008. Si impone, dunque, la costruzione di un impianto nel quale l'assenza di un orario definito non si traduca in una zona grigia priva di tutele, ma piuttosto in un ambito regolato da principi di responsabilità organizzativa, trasparenza e partecipazione.

L'elaborazione di una disciplina tradizionale dei tempi di lavoro ha presupposto l'esistenza di una società omogenea, interessata alla definizione di regole e principi che, se mai è esistita, certamente oggi non esiste più nella sua interezza.

D'altra parte, si consideri che, con specifico riferimento ai modelli gestionali adottati in conformità al d.lgs. n. 81/2008, la giurisprudenza di legittimità ha recentemente ribadito come la responsabilità dell'ente possa derivare anche da scelte imprenditoriali orientate alla compressione dei costi o dei tempi di produzione, qualora tali scelte comportino la violazione di regole cautelari. In particolare, la Suprema Corte ha chiarito che la mera presenza formale dei presidi di sicurezza non è di per sé sufficiente: la loro mancata applicazione, o un *deficit* di controllo funzionale alla massimizzazione dell'efficienza produttiva, può integrare il requisito dell'"interesse" dell'ente ai sensi dell'art. 25-*septies* del d.lgs. n. 231/2001. Un orientamento che è stato ulteriormente consolidato dalle Sezioni Unite, le quali

MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 67 ss.; P. CAMPANELLA, *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2, suppl., 2007, p. 175 ss.; L.E. GOLZIO, *La prevenzione e la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori nel quadro del cambiamento dell'organizzazione aziendale*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 33 ss.; M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2010; B. MAGGI, *Analisi e progettazione per la tutela della salute*, in L. MONTUSCHI, *Ambiente, salute e sicurezza*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 325 ss.; L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1986; C. ZOLI, *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", I, 2000, p. 625 ss.

hanno operato una differenziazione tra il criterio dell'interesse – da valutarsi *ex ante* – e quello del vantaggio, apprezzabile *ex post*.

Si matura sempre più la consapevolezza dell'impossibilità di riproporre schemi dottrinali congrui all'odierno contesto sociale e lavorativo, ancora impostato su criteri meramente formali. A ben guardare, si tratta di schemi non solo incongrui, ma anche contraddetti dalla diversa impostazione riscontrabile nel recente approdo della giurisprudenza di legittimità, sempre più orientata a rafforzare l'idea che la prevenzione non possa essere disgiunta da una progettazione organizzativa consapevole e responsabile, in cui le scelte imprenditoriali siano valutate anche in termini di impatto sulla salute e sicurezza dei lavoratori[7].

Se si riflette attentamente, è attraverso l'analisi dei *time-less workers* che l'autonomia contrattuale collettiva può assumere un ruolo decisivo nell'attuazione del principio di effettività, inteso – secondo gli insegnamenti di una remota dottrina – come capacità di «autotutelare in forma effettiva i propri interessi di lavoro»[8]. Lo studio di tali figure consente infatti di delineare «il meccanismo di equilibrio tra tutela statutaria ed extrastatuale del lavoro», nel senso che «il legislatore, per il quale il principio di tutela extrastatuale rappresenta un limite invalicabile, può e deve garantire statualmente gli interessi di lavoro solo nella misura in cui l'autonomia extrastatuale non sia effettiva»[9]. In questa prospettiva, l'analisi dei *time-less workers* offre alla contrattazione collettiva strumenti innovativi per tradurre, in chiave contemporanea, il principio di protezione del lavoro attraverso la definizione di standard minimi di garanzia, il riconoscimento del diritto alla disconnessione, la promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata e la valorizzazione della dimensione partecipativa nella gestione del tempo[10].

[7] V. Cass. pen., Sez. Un., 18 settembre 2014, n. 38343, in "Cassazione penale", 2014, p. 38343 ss. La nota pronuncia sul caso *Thyssenkrupp* ha segnato un passaggio decisivo nella giurisprudenza sulla sicurezza sul lavoro, affermando che la responsabilità penale può derivare da scelte organizzative consapevoli e omissive, ove il rischio sia stato accettato o sottovalutato. Le Sezioni Unite hanno ribadito che la prevenzione non può prescindere da una progettazione aziendale responsabile, valorizzando il ruolo delle posizioni di garanzia e il nesso causale tra assetti organizzativi e danno, anche in chiave di colpa cosciente o dolo eventuale.

Sul rilievo della pronuncia, torna anche recentemente P. PASSALACQUA, *Spunti sulla gestione partecipata della sicurezza sul lavoro*, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", 4, 2024, p. 421 ss., dove si evidenzia come la prevenzione non possa prescindere da una progettazione aziendale consapevole e responsabile, nella quale l'organizzazione del lavoro si configura come leva strategica per la tutela della salute e per l'efficace implementazione dei modelli gestionali *ex* art. 30 del d.lgs. n. 81/2008.

[8] R. FLAMMIA, *Contributo all'analisi dei sindacati di fatto*, Milano, Giuffrè, 1963, specialmente pp. 31, 34, 35 e 36.

[9] Ivi, p. 36.

[10] Le esperienze contrattuali più avanzate – tra cui gli accordi sul lavoro agile disciplinati dalla legge n. 81/2017 e i modelli "Flessibilità, Obiettivi, Risultati" (F.O.R.) introdotti nel settore chimico-farmaceutico – dimostrano la possibilità di costruire "architetture regolative" capaci di coniugare autonomia operativa e protezione giuridica. Tali modelli si rivelano particolarmente efficaci anche per quei lavoratori la cui prestazione non è incardinata in un orario rigidamente predeterminato, offrendo soluzioni che valorizzano la responsabilità individuale, il risultato professionale e la sostenibilità organizzativa, nel rispetto dei principi di partecipazione e tutela collettiva. Sul rapporto tra flessibilità organizzativa e tutela della salute, nel quale sono valorizzati

Emerge, dunque, al di fuori della cornice legislativa e giurisprudenziale, il ruolo strategico di essa come leva per la promozione di modelli organizzativi coerenti con i principi della responsabilità sociale d'impresa.

Chi scrive è consapevole che ciò apre la via ad una metodologia fondata sui risultati.

Tuttavia, non pare discutibile che l'autonomia contrattuale collettiva possa contribuire in modo significativo alla costruzione di un sistema partecipato di gestione della sicurezza, nel quale la prevenzione non è più concepita come mero adempimento normativo, bensì come valore condiviso ed integrato nella cultura organizzativa e nella *governance* aziendale. E, a tanto, si accompagna la convinzione che la dimensione temporale della prestazione non può essere considerata una variabile neutra, ma rappresenta un elemento determinante della prevenzione primaria. La regolazione del tempo di lavoro – anche quando esso si presenta in forma fluida, mobile o destrutturata – non è più un capitolo della manualistica istituzionale, analizzato sulla pedissequa applicazione della disposizione normativa e contrattuale, bensì si propone di intercettare le nuove vulnerabilità del lavoro contemporaneo attraverso un approccio condiviso e strutturato, assicurando che la flessibilità si traduca in una forma evoluta di tutela, coerente con i principi di dignità, partecipazione e benessere lavorativo.

2. *La prevenzione come presidio di salute e dignità: il tempo di lavoro come fattore critico*

Se si parte dalle premesse teoriche in precedenza delineate, la dimensione temporale della prestazione lavorativa deve essere configurata come elemento centrale nella costruzione di un sistema prevenzionistico orientato non solo alla sicurezza fisica, ma anche alla tutela della dignità del lavoratore[11]. La distribuzione dell'orario, la durata della prestazione, la prevedibilità dei turni e la possibilità di fruire di riposi e ferie costituiscono variabili essenziali, in quanto incidono direttamente sul benessere psico-fisico del prestatore di lavoro

modelli contrattuali come il sistema Ergo-UAS e le soluzioni F.O.R. in chiave di prevenzione proattiva e partecipata, si v. S. BUOSO, *La dimensione temporale del lavoro tra prevenzione primaria e secondaria*, in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", 1/2017, I, p. 30 ss.

[11] Tale impostazione è ampiamente condivisa in dottrina: G.G. BALANDI, *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in "Quaderni di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali", 14, 1993, pp. 82 e 83 ha chiarito come l'obbligo di sicurezza implichi una tutela sostanziale, strettamente legata all'organizzazione del lavoro. In questa linea si collocano anche le riflessioni di V. LECCESE, *L'orario di lavoro. Tutela costituzionale della persona, durata della prestazione e rapporto tra le fonti*, Bari, Cacucci, 2001, che ha approfondito il rapporto tra orario di lavoro e tutela costituzionale della persona; di L. MONTUSCHI, *Aspettando la riforma*, in *Studi in onore di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, 2005, p. 1199 ss., il quale ha evidenziato la necessità di un'organizzazione rispettosa dei diritti fondamentali del lavoratore. In chiave più recente, S. BUOSO, *La dimensione temporale del lavoro*, cit., p. 30 ss., sottolinea come l'innalzamento della durata giornaliera comporti una crescita più che proporzionale del rischio di infortuni, evidenziando la necessità di una regolazione che non si limiti a soglie settimanali, ma che tenga conto dell'intensità e della distribuzione del tempo lavorativo. Della stessa Autrice si segnala, in ordine all'evoluzione del significato di prevenzione, anche il volume *Principio di prevenzione e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2020.

Si possono proporre diversi esempi che confermano la traiettoria evolutiva qui delineata. Il primo, il telelavoro, rappresenta l'antesignano di questa trasformazione; il secondo, il lavoro agile, ne costituisce l'espressione più recente e paradigmatica[12]. A questi si aggiungono il lavoro mobile, il lavoro itinerante e quello dei trasfertisti, figure che convergono nel segnalare la crisi della nozione tradizionale di tempo di lavoro, ormai inadeguata rispetto alle mutate esigenze sociali e alla crescente autonomia riconosciuta al prestatore d'opera. È da questa consapevolezza che occorre muovere per ripensare categorie e strumenti di tutela.

Se è vero che la diffusione del lavoro agile[13] ha accentuato la sovrapposizione tra tempo di vita e tempo di lavoro, generando fenomeni di intensificazione e "invisibilizzazione" del tempo che reclamano presidi di misurabilità e disconnessione[14], è altrettanto vero che tali fenomeni non si configurano come meri effetti collaterali, bensì come variabili strutturali che incidono in modo decisivo sulla configurazione del rapporto di lavoro e sulla sua sostenibilità. L'eccessiva intensità dei carichi, l'indeterminatezza dei ruoli, l'insufficienza del supporto organizzativo e la precarietà contrattuale non sono semplici disfunzioni, ma fattori che, secondo l'EU-OSHA, assumono la natura di rischi psicosociali da valutare nel Documento di Valutazione dei Rischi al pari di quelli fisici.

A ben guardare, si tratta di profili problematici non nuovi: già il telelavoro aveva imposto – e continua a imporre – una lettura del rischio in chiave organizzativa[15]. Senza tracciabilità dei carichi, chiarezza dei ruoli e supporto strutturale, la flessibilità si traduce in esposizione non governata, aggravata da ulteriori rischi che il telelavoro porta con sé: l'isolamento sociale, l'assenza di presidi ergonomici, la reperibilità continua e la pressione da *performance* "invisibile"[16].

[12] La tutela della salute e della sicurezza rappresenta un terreno privilegiato per cogliere le complessità che si annidano nella distinzione degli scopi e degli strumenti tra lavoro etero-organizzato, coordinato, agile e telelavoro. Per un'analisi delle differenziazioni, si veda G. SANTORO PASSARELLI, *Lavoro eterorganizzato, coordinato, agile e il telelavoro: un puzzle non facile da comporre in un'impresa in via di trasformazione*, in "WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT", n. 327/2017.

[13] Si v. E. DAGNINO, *Lavoro agile: una questione definitoria*, in E. DAGNINO, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, Adapt University Press e-book series 50, 2016, p. 26 ss.; P. ICHINO, *Il lavoro agile un po' appesantito*, in *www.pietroichino.it*, 13 maggio 2017.

[14] Di tale consapevolezza offre significativa testimonianza lo studio di L. MONTEROSSI, *I tempi grigi nel lavoro che cambia*, Torino, Giappichelli, 2025.

[15] Nell'esperienza giuridica europea, la principale fonte di regolazione del lavoro svolto mediante strumenti informatici resta, ancora oggi, l'Accordo quadro sul telelavoro del 2002, concluso dalle parti sociali a livello comunitario (CES, UNICE, UEAPME e CEEP). Tale Accordo, che generalizza i contenuti di taluni contratti settoriali, si colloca nel solco di un approccio di *soft law* precedentemente seguito dalla Commissione, segnando tuttavia un passaggio significativo verso la formalizzazione di principi comuni in materia di lavoro a distanza. La disciplina del telelavoro, come osservato in dottrina, si è sviluppata in un contesto di progressiva digitalizzazione, sollevando questioni di tutela che investono non solo la dimensione tecnica, ma anche quella organizzativa e relazionale (cfr. L. GAETA, P. PASCUCCI (a cura di), *Telelavoro e diritto*, Torino, Giappichelli, 1998; F. TOFFOLETTO, *Nuove tecnologie informatiche e tutela del lavoratore*, Milano, Giuffrè, 2006, spec. p. 59).

[16] Già nel 2015 il rapporto congiunto Eurofound-ILO su *Working Anytime, Anywhere. The Effects on the World of Work* segnalava, con un approccio comparativo e pluridisciplinare, la portata

Nondimeno, merita particolare considerazione la condizione dei lavoratori mobili, disciplinati dal d.lgs. n. 234/2007 (attuativo della dir. 2002/15/CE), che positivizza limiti e riposi ma lascia aperti interrogativi sull'effettività dei controlli e sulla qualità del recupero psico-fisico[17]. La frammentazione dei tempi di guida e di riposo, condizionata da fattori esogeni – come traffico, logistica e condizioni meteorologiche – mostra che la prevenzione non può ridursi a soglie quantitative, ma deve incorporare la dimensione qualitativa del tempo.

Al di fuori del settore dei trasporti, la mobilità lavorativa si estende a figure prive di sede fissa, con elevata autonomia e flessibilità temporale: i cd. "lavoratori liquidi" – *freelance*, consulenti, sviluppatori, *content creator*[18], formatori itineranti, operatori sanitari domiciliari – confermano che il tempo non è solo durata, ma architettura di processi e relazioni. La tutela, in questo contesto, si identifica con la capacità di definire confini praticabili alla disponibilità e di elaborare standard minimi di garanzia.

Oppure i già noti lavoratori trasfertisti, la cui condizione è stata oggetto di chiarimento da parte della Suprema Corte in relazione all'art. 51, comma 6, d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR). Tale pronuncia[19], ha stabilito che il regime fiscale e contributivo previsto per i trasfertisti si applica solo in presenza di tre condizioni contestuali: la mancata indicazione della sede di lavoro nel contratto o nella lettera di assunzione; lo svolgimento di un'attività che richiede la continua mobilità del dipendente; la corresponsione di un'indennità o di una maggiorazione retributiva in misura fissa, indipendentemente dall'effettivo svolgimento della trasferta e dalla

dirompente delle tecnologie informatiche nel ridisegnare i confini del lavoro. L'indagine, condotta in dieci Paesi dell'Unione Europea e in contesti extra-UE, non si limitava a fotografare la diffusione del telelavoro e del lavoro agile per settori, categorie e genere, ma ne interrogava le ricadute sulla qualità del lavoro e sulla salute dei prestatori, ricostruendo al contempo le principali politiche legislative e contrattuali volte a governare il fenomeno. Pur nella consapevolezza delle differenze metodologiche e socio-economiche tra ordinamenti, il dato che emergeva era chiaro: a dispetto del timore che l'assenza fisica riducesse l'impegno lavorativo – indicato come la principale barriera culturale alla diffusione del lavoro a distanza – la dottrina e le analisi su base EWCS convergevano su una conclusione opposta, almeno in termini di durata della prestazione. Non solo il lavoro da remoto non comportava una riduzione dell'orario, ma si associava ad un incremento significativo delle ore lavorate, con una quota di intervistati oltre le quarantotto ore settimanali superiore rispetto ai lavoratori in sede, anche isolando variabili come età, genere, settore e Paese.

[17] Per un inquadramento sistematico del campo di applicazione del d.lgs. n. 66/2003 e del relativo regime delle esclusioni, si v. M. SQUEGLIA, A. TURSI, P.A. VARESI, *Istituzioni di diritto del lavoro*, IX ed., Milano, Wolters Kluwer, 2023, p. 415 ss.

[18] Per una riflessione sul ruolo emergente del *content creator* quale paradigma di una soggettività lavorativa ibrida, posta al crocevia tra autonomia e subordinazione, e per comprendere come la dimensione tecnologica del lavoro digitale imponga una revisione critica dei confini della tutela giuridica, si rinvia a M. SQUEGLIA, *Quando la tecnologia è fascinans et tremendum: l'esempio del content creator nell'era del lavoro sulle piattaforme digitali*, in I. MARÍN ALONSO, M.T. IGUARTUA MIRÒ, C. SOLÍS PRIETO (a cura di), *Digitalización, desarrollo tecnológico y derecho del trabajo: nuevas perspectivas de sostenibilidad*, Cizur Menor, Aranzadi, 2022, p. 79 ss..

[19] Si tratta della Cass. civ., Sez. Un., 15 novembre 2017, n. 27093, che ha confermato la legittimità costituzionale della norma di interpretazione autentica introdotta dall'art. 7-*quinquies*, del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193, convertito nella legge 1° dicembre 2016, n. 225. Tale disposizione ha recepito e formalizzato, con efficacia retroattiva anche nei giudizi in corso, i criteri distintivi per l'applicazione del regime fiscale e contributivo previsto dal menzionato art. 51, comma 6, del TUIR.

sua localizzazione. Parimenti, rientrano in questa categoria anche i lavoratori itineranti, la cui prestazione si svolge in luoghi sempre diversi, spesso senza una sede aziendale di riferimento[20].

In altri termini, per questi lavoratori, la valutazione dei rischi deve necessariamente includere dimensioni come la detemporalizzazione (e la despazializzazione)[21] della prestazione di lavoro, che possono generare forme di isolamento, *workaholism* e confini porosi vita-lavoro non sono effetti marginali, ma variabili strutturali di progetto[22].

L'insegnamento che si ricava da questi esempi è, ad avviso di chi scrive, inequivocabile: laddove difettino partecipazione effettiva, disconnessione praticabile e tracciabilità dei tempi, la prevenzione si svuota di contenuto e abdica alla propria funzione garantista.

Certamente, resta il presidio di tutela rappresentato dall'art. 2087, c.c., che continua a configurarsi come una clausola generale di protezione, imponendo all'imprenditore l'obbligo di adottare tutte le misure, anche non espressamente previste dalla legge, che risultino necessarie in base alla particolarità del lavoro, all'esperienza e alla tecnica, al fine di garantire l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore. La norma, per la sua struttura aperta e dinamica, si presta ad un'interpretazione evolutiva, capace di intercettare le trasformazioni del lavoro contemporaneo e di estendere il dovere di protezione oltre il rispetto delle prescrizioni normative specifiche, includendo anche le misure suggerite dall'evoluzione delle conoscenze scientifiche e dalle buone prassi organizzative.

[20] A riguardo, è opportuno richiamare la pronuncia della Corte di Giustizia UE del 10 settembre 2015 (causa C-266/14), che ha chiarito come, per i lavoratori privi di una sede fissa o abituale, il tempo di spostamento tra il domicilio e il primo o ultimo cliente indicato dal datore di lavoro debba essere incluso nella nozione di "orario di lavoro", ai sensi della direttiva 2003/88/CE. Escludere tali tragitti dalla prestazione lavorativa risulterebbe incompatibile con gli obiettivi di tutela della salute e sicurezza perseguiti dal diritto dell'Unione. La giurisprudenza ha così riconosciuto la specificità dei lavoratori itineranti, valorizzando la disponibilità continua e l'assenza di autonomia nella gestione del tempo.

[21] La progressiva erosione dei confini spazio-temporali del lavoro digitale sollecita una revisione critica delle categorie tradizionali del diritto del lavoro. La cd. "detemporalizzazione" si traduce nella perdita di centralità del tempo come parametro rigido della prestazione, con ricadute significative sulla tutela del riposo e sull'equilibrio vita-lavoro. Il lavoro agile ne rappresenta un caso paradigmatico, in cui la flessibilità oraria tende a sovrapporre tempo di lavoro e tempo personale, rendendo necessaria l'adozione di strumenti di garanzia come il diritto alla disconnessione. In parallelo, la "despazializzazione" segnala il superamento del luogo fisico dell'impresa, sostituito da ambienti digitali e virtuali che ridefiniscono il concetto di presenza, oggi legato più alla disponibilità digitale che alla collocazione geografica.

Su questi fenomeni si sono soffermati, con approcci complementari, A. LEVI, *Tempo di lavoro, digitalizzazione e diritto alla disconnessione del lavoratore*, in *Studi in onore di Alessandro Garilli*, Torino, Giappichelli, 2023, pp. 601–612; D. POLETTI, *Il c.d. diritto alla disconnessione nel contesto dei «diritti digitali»,* in "Responsabilità civile e previdenza", 1, 2017, p. 8 ss.; A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, in "AmbienteDiritto.it", 2023; L. VALENTI, *I confini spazio-temporali del lavoro alla prova della digitalizzazione*, in "IANUS – Diritto e Finanza", Quaderni 2023, p. 167 ss., evidenziando come la digitalizzazione imponga una ridefinizione dei presupposti normativi della prestazione lavorativa.

[22] Cfr. anche L. MONTEROSSI, *L'adeguamento del sistema prevenzionistico dell'ambiente di lavoro digitalizzato* in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", 2/2024, I.

È innegabile che l'art. 2087, c.c.[23] si presenti come un punto fermo anche per i *time-less workers*, per i quali la prestazione si articola in modalità destrutturate, spesso caratterizzate da elevata autonomia, flessibilità e assenza di vincoli spaziali e temporali.

In simili circostanze, la tutela del lavoratore non può esaurirsi nella sola protezione contro i rischi fisici, ma deve necessariamente estendersi alla salvaguardia della sua personalità morale, in conformità ai principi costituzionali sanciti dagli artt. 2, 32 e 41, Cost. Tali disposizioni impongono il rispetto della dignità della persona, la promozione della salute come diritto fondamentale e la subordinazione dell'iniziativa economica privata a finalità sociali, delineando un quadro normativo che valorizza la centralità dell'individuo nel contesto lavorativo.

L'attività giurisprudenziale ha progressivamente integrato la fase di attuazione della norma, traducendo il precetto in disciplina effettiva applicabile a situazioni concrete. In particolare, la Suprema Corte ha chiarito che la responsabilità del datore di lavoro, alla stregua dell'art. 2087, c.c. non ha natura oggettiva, bensì colposa, e si configura in presenza di un'omissione di misure che, secondo la diligenza professionale, avrebbero potuto evitare il danno. È stato inoltre affermato che l'obbligo di tutela comprende anche l'adozione di misure "innominate", ossia non espressamente previste da disposizioni normative, ma comunque necessarie in relazione alla specificità dell'attività svolta, all'esperienza maturata e al livello tecnico raggiunto nel momento storico considerato. Questa interpretazione attribuisce alla norma una funzione adattiva, rendendola idonea a fronteggiare fenomeni sempre più ricorrenti nei modelli organizzativi contemporanei, contrassegnati da flessibilità, remotizzazione e fluidità operativa.

Non è tuttavia consentito limitarsi a tale constatazione.

Con riferimento ai *time-less workers*, si impone una riflessione ulteriore sul ruolo attivo del prestatore d'opera nella gestione della prevenzione. Accanto al coinvolgimento dei soggetti istituzionalmente preposti alla tutela, quali il medico competente[24] e il servizio di prevenzione e protezione, assume rilievo il dovere di cooperazione del lavoratore, sancito dall'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008.

[23] La letteratura giuridica sull'art. 2087, c.c. si presenta particolarmente ampia e articolata, a conferma della centralità che tale disposizione riveste nel sistema di tutela della persona del lavoratore. Ai fini della presente ricerca, senza alcuna pretesa di esaustività, si menzionano: P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona – art. 2087 cod. civ.*, in *Il Codice Civile. Commentario*, fondato da P. SCHLESINGER e diretto da F. D. BUSNELLI, Milano, Giuffrè, 2008 con bibliografia ivi riportata; V. LUCIANI, *Danni alla persona e rapporto di lavoro*, Napoli, Jovene, 2007, L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1986; G. PROIA, *Il diritto all'integrità psicofisica*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 1071 ss., G. SANTORO PASSARELLI, *Osservazioni in tema di danno alla salute del lavoratore*, in "Massimario Giurisprudenza del Lavoro", 2000, p. 1175 ss. C. SMURAGLIA, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1967.

[24] Sul tema delle nuove funzioni del medico competente, sul suo ruolo nella sorveglianza sanitaria e, infine, sul rilievo che potrebbe assumere in questo ambito, sia consentito rinviare a M. SQUEGLIA, *La sorveglianza sanitaria dopo i recenti interventi normativi. Un passo avanti e due indietro?* in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute*, cit., p. 31 ss.

Tale disposizione impone al lavoratore l'obbligo di prendersi cura della propria salute e sicurezza, nonché di quella delle persone presenti sul luogo di lavoro, contribuendo all'attuazione delle misure prevenzionistiche mediante l'osservanza delle istruzioni ricevute, l'uso corretto dei dispositivi di protezione e la tempestiva segnalazione di situazioni di pericolo.

Nel caso del lavoro agile, disciplinato dalla legge n. 81/2017, il principio di cooperazione si declina in modo peculiare: il lavoratore è tenuto a rispettare le misure tecniche e organizzative previste dall'accordo individuale, a garantire la sicurezza nell'utilizzo degli strumenti tecnologici e a contribuire attivamente alla costruzione di un ambiente di lavoro sano, anche se virtuale. Analoghe considerazioni valgono per il telelavoro, che, pur caratterizzato da una maggiore stabilità spaziale, richiede comunque il rispetto delle direttive aziendali e delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro.

In questa prospettiva l'art. 2087, c.c. e l'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008 si integrano in una visione sistemica della prevenzione, che supera la mera protezione fisica per abbracciare la dimensione organizzativa e relazionale del lavoro.

Si tratta di un punto che merita di essere ripreso e approfondito nelle pagine che seguono, in quanto, nel contesto della detemporalizzazione della prestazione lavorativa, al lavoratore è richiesto non solo di essere responsabile della propria salute, ma anche di contribuire attivamente alla sicurezza delle persone presenti nel luogo di lavoro, fisico o virtuale. Tale responsabilità si configura come parte integrante di un "modello prevenzionistico partecipato", in cui il lavoratore non è mero destinatario di tutele, ma soggetto attivo nella costruzione di ambienti di lavoro sicuri e sostenibili.

Da questa ricostruzione introduttiva discende una prima conclusione.

La rilevazione del tempo lavorato non rappresenta più, o quantomeno non esclusivamente, un mero adempimento formale volto a garantire l'effettività delle tutele, bensì uno strumento – potremmo dire – di "giustizia organizzativa" capace di restituire visibilità, equilibrio e dignità alla prestazione lavorativa. Si tratta di un orientamento che ha trovato recente conferma anche in ambito europeo.

Come sottolineato dalla dottrina[25], la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nella sentenza *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank*, causa C-55/18, ha stabilito che gli Stati membri sono tenuti ad imporre ai datori di lavoro l'adozione di sistemi oggettivi, affidabili e accessibili di rilevazione dell'orario di lavoro, al fine di garantire il rispetto dei limiti massimi di durata della

[25] V. LECCESE, *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in "Labour & Law Issues", vol. 8, n. 1, 2022, p. 10 ss. secondo cui la misurazione dell'orario di lavoro assume una funzione essenziale non solo per la determinazione della retribuzione, ma soprattutto per garantire il rispetto dei limiti massimi di durata della prestazione e dei periodi minimi di riposo. Si v. anche Corte Giust. UE 7 settembre 2006, *Commissione v. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, causa C-484/04 in ordine verifica dell'effettiva autodeterminazione dell'orario da parte del lavoratore; Corte Giust. UE 26 luglio 2017, *Hälvä*, causa C-175/16 in merito all'applicazione della deroga solo se l'orario di lavoro non è misurato o predeterminato nella sua interezza.

In dottrina, si v. anche G. GENTILE, *Orario di lavoro giornaliero: per la Corte di Giustizia sussiste l'obbligo di misurazione e rilevazione*, in "Diritti Lavori Mercati", 2019, p. 608 ss.

prestazione e dei periodi minimi di riposo. Sebbene tale obbligo non sia espressamente previsto dalla direttiva 2003/88/CE, la Corte ne ha riconosciuto la necessità per assicurare "l'effetto utile" delle disposizioni in materia di salute e sicurezza.

Anche l'ordinamento italiano prevede un obbligo di registrazione dell'orario di lavoro, attraverso il Libro Unico del Lavoro (LUL), introdotto dal d.l. n. 112/2008. Tuttavia, tale sistema presenta limiti strutturali rispetto ai requisiti delineati dalla giurisprudenza europea. In particolare, il LUL si limita a registrare il numero complessivo di ore giornaliere lavorate, omettendo l'indicazione dell'orario di inizio e fine della prestazione. Per i lavoratori retribuiti con compenso fisso giornaliero o su base convenzionale, la normativa consente spesso la semplice annotazione della presenza, senza l'obbligo di indicare la durata effettiva della prestazione. Questa modalità, pur formalmente conforme al quadro normativo nazionale, risulta inadeguata rispetto ai criteri di oggettività, affidabilità e accessibilità richiesti dalla Corte di Giustizia per garantire un'effettiva tutela dei diritti in materia di orario di lavoro.

La differenza non risiede tanto nella presenza di un obbligo di registrazione, quanto nella struttura e nella finalità del sistema: mentre quello italiano è concepito prevalentemente per scopi amministrativi e retributivi, il modello europeo è orientato alla tutela della salute e sicurezza, in coerenza con l'art. 31, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. La giurisprudenza italiana ha progressivamente recepito tale orientamento, riconoscendo che la violazione dei limiti di orario può generare un danno da usura psicofisica, distinto dal danno biologico e presunto nell'"*an*", in quanto lesivo di un diritto fondamentale. Recentemente, la Corte Costituzionale ha, inoltre, chiarito che la mancata concessione del riposo settimanale costituisce una lesione del diritto inviolabile alla salute, non eludibile neppure con il consenso del lavoratore[26].

Ebbene, constatato che la misurazione del tempo lavorato non rappresenta più – o almeno non è più soltanto – un mero adempimento formale, si pone all'attenzione dello studioso un tema che la dottrina ha sinora solo sfiorato: la distinzione concettuale tra ciò che potremmo definire "lavoro a distanza surrogatorio" e "lavoro a distanza aggiuntivo".

Se il primo è "fisiologico", in quanto comunemente sostituisce la prestazione in sede con quella da remoto, il secondo si configura come fenomeno "patologico", poiché eccede la normale prestazione e si traduce in attività spesso non retribuite, svolte per rispondere a richieste fuori orario o per completare compiti entro scadenze normativamente o convenzionalmente imposte. In tale prospettiva, il

[26] V. Corte cost., 1° febbraio 2022, n. 66, ove si afferma che il riposo non costituisce una semplice facoltà negoziabile, bensì un presidio costituzionale inderogabile. La pronuncia evidenzia come la salvaguardia della salute del lavoratore debba prevalere su esigenze produttive o organizzative, anche in presenza di consenso esplicito alla rinuncia. Il principio enunciato si inserisce nel più ampio processo di costituzionalizzazione del diritto del lavoro, che impone una lettura assiologicamente orientata delle regole relative all'orario e ai tempi di recupero psico-fisico.

lavoro a distanza aggiuntivo, oltre ad assumere i tratti di una prestazione informale capace di incrinare il confine tra tempo di lavoro e tempo di vita e di sollevare interrogativi sull'effettività delle tutele riconosciute al prestatore d'opera, finisce per trasformare quest'ultimo in una categoria ulteriore di *time-less worker*, ancora più relegata nell'oblio della norma giuridica.

L'insegnamento che ne trae dallo scenario fin qui delineato è inequivocabile: la regolazione del tempo non è un mero adempimento tecnico, ma condizione di sistema per politiche prevenzionistiche realmente incisive. Tali politiche non possono limitarsi a reagire ai rischi, ma devono anticiparli, restituendo al tempo la sua funzione protettiva e relazionale e promuovendo, al contempo, la sostenibilità delle dinamiche organizzative. Ancora più semplicemente, la prevenzione non si esaurisce nella protezione fisica, ma si radica nella capacità di governare la dimensione temporale come fattore di salute e dignità.

Cosicché, quali che siano le critiche rivolte a questa ricostruzione, a nostro avviso non si può dubitare che sia nell'ambito del modello organizzativo delineato dal d.lgs. n. 231/2001 – non più inteso esclusivamente come strumento di prevenzione dei reati, ma come architettura gestionale capace di integrare principi di tutela della salute e della sicurezza, anche in relazione alle nuove forme di impiego – che occorre oggi interrogarsi. Tale modello sembra anticipare quel "moto evolutivo" del moderno diritto della sicurezza sul lavoro, nel quale la dimensione organizzativa si colloca accanto, se non in luogo, della tradizionale dimensione produttiva individualistica.

3. *Il tempo che tutela: modelli organizzativi di prevenzione, asseverazione e cooperazione del lavoratore nella sicurezza del lavoro*

La "chiave del collegamento" tra tempo di lavoro e *time less workers* risiede nella costruzione di un sistema di prevenzione partecipata.

In primo luogo, occorre prestare attenzione ai modelli organizzativi di gestione della sicurezza, con particolare riferimento all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, all'asseverazione da parte degli organismi paritetici e al coinvolgimento attivo dei lavoratori nei processi decisionali.

Nel prosieguo saranno analizzate le interazioni tra contrattazione collettiva, valutazione dei rischi e cultura organizzativa, evidenziando come la cooperazione del lavoratore – anche in assenza di una rigida scansione temporale della prestazione – possa incidere positivamente sulla qualità e sulla sostenibilità dei modelli produttivi. Ciò, tuttavia, presuppone la disponibilità di strumenti regolativi innovativi e inclusivi, capaci di valorizzare la partecipazione e di garantire un equilibrio tra flessibilità operativa e tutela effettiva della salute e della sicurezza sul lavoro.

3.1. *Il modello 231 e la gestione del tempo come presidio di prevenzione e legalità*

Non vi è dubbio che i modelli di organizzazione e gestione disciplinati dal d.lgs. n. 231/2001 rappresentino un presidio fondamentale nella prevenzione dei reati aziendali, inclusi quelli afferenti alla salute e sicurezza sul lavoro[27]. Si tratta di un impianto normativo consolidato, dal quale è opportuno cogliere un aspetto centrale: la loro adozione consente alle imprese di dimostrare l'effettiva implementazione di misure preventive, contribuendo alla diffusione di una cultura della legalità, della responsabilità e della sostenibilità organizzativa.

In tale contesto, le linee guida UNI-INAIL e le norme tecniche, come la UNI ISO 45001:2018, offrono un quadro strutturato per l'implementazione di sistemi di gestione integrati, favorendo l'interazione tra sicurezza, qualità e ambiente. Questi strumenti non solo migliorano la *compliance* normativa, ma rafforzano anche la reputazione aziendale e la fiducia degli *stakeholder,* configurandosi come leve strategiche per una *governance* orientata alla prevenzione e alla valorizzazione del capitale umano.

Già, da questa prospettiva, emerge con chiarezza come le transizioni tra modelli gestionali e sistemi di certificazione debbano essere accompagnate da una comunicazione interna efficace, da percorsi di formazione continua e dal coinvolgimento attivo di tutte le parti interessate. Tali elementi costituiscono condizioni essenziali per garantire l'effettiva implementazione delle misure di prevenzione e per promuovere una cultura organizzativa orientata alla responsabilità condivisa.

Se, come si è sostenuto *supra,* il tempo di lavoro si configura come un indicatore sostanziale di legalità e di rispetto della dignità della persona, allora è certo che il d.lgs. n. 231/2001 – e, in particolare, l'art. 25-*septies* – segna un punto di svolta negli equilibri organizzativi. Se è indubbio che la disposizione in esame introduca la responsabilità amministrativa dell'ente per reati colposi in materia di salute e sicurezza sul lavoro – quali l'omicidio e le lesioni personali gravi o gravissime commessi in violazione delle norme antinfortunistiche – appare altrettanto condivisibile l'orientamento dottrinale che riconosce ai modelli di organizzazione e gestione (MOG) un ruolo centrale non soltanto nella prevenzione delle condotte dolose, ma anche nella costruzione di un assetto operativo conforme

[27] Trattasi di una conclusione ampiamente condivisa in dottrina: G. AMARELLI, *La responsabilità degli enti e la problematica compatibilità con i reati colposi*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet giuridica, 2015, p. 267 ss.; E. GRAGNOLI, *Articolo 30. Modelli di organizzazione e di gestione*, in C. ZOLI (a cura di), *Princìpi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro. D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche. Commentario*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 392 ss.; C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2015; S. MAINARDI, *Codici etici nella prevenzione dei reati di lavoratori e collaboratori, modello organizzativo e sistema disciplinare*, in D. FONDAROLI, C. ZOLI (a cura di), *Modelli organizzativi ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 107 ss.; P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 4, 2021, p. 640 ss.

alle regole cautelari imposte dal legislatore[28].

In questo quadro, il tempo di lavoro – in particolare per i *time-less workers* – assume una valenza giuridica e organizzativa che travalica la dimensione meramente quantitativa, configurandosi non solo come parametro di conformità, di prevenzione e di tutela effettiva della persona che lavora, ma anche come una dimensione critica dell'organizzazione. Esso diventa, infatti, un indicatore di equilibrio tra efficienza e tutela, tra autonomia e responsabilità, capace di riflettere la qualità delle scelte gestionali e il grado di attenzione riservato al benessere del lavoratore.

Come osserva la dottrina prevalente, la responsabilità amministrativa dell'ente non si fonda sull'evento lesivo in sé, bensì sulla cd. colpa di organizzazione, ossia sull'inadeguatezza del sistema aziendale nel prevenire il reato. Questa impostazione consente di superare l'approccio individualistico, riconoscendo che gli illeciti in materia di sicurezza si manifestano sempre all'interno di un contesto organizzativo e che la prevenzione deve essere concepita in chiave sistemica e generale.

Tale constatazione è suffragata dall'elaborazione giurisprudenziale, che nel corso degli anni ha chiarito come la responsabilità amministrativa dell'ente possa configurarsi anche in assenza di dolo, qualora l'evento lesivo sia riconducibile a una condotta omissiva o negligente dell'organizzazione aziendale, finalizzata al conseguimento di un vantaggio economico – ad esempio mediante la compressione dei tempi produttivi. In particolare, la Suprema Corte ha affermato che la riduzione dei tempi di lavorazione, ottenuta attraverso l'omessa applicazione o il mancato controllo sull'uso effettivo dei presidi di sicurezza, può integrare l'"interesse" o il "vantaggio" richiesto dall'art. 5 del d.lgs. n. 231/2001 ai fini dell'imputazione oggettiva dell'ente.

Tale orientamento è stato di recente ribadito[29], precisando che anche la sola finalità di contenere i tempi dell'attività produttiva – pur in presenza di presidi formalmente conformi – può costituire elemento rilevante ai fini della responsabilità penale della società. Questa lettura rafforza l'idea che la prevenzione non possa essere concepita come adempimento formale, ma debba tradursi in una gestione sostanziale e proattiva del rischio, capace di incidere sulle scelte organizzative e produttive.

È stato, peraltro, sottolineato che, nei reati colposi, l'interesse o il vantaggio

[28] P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 640 ss. che afferma «(…) se quindi gli illeciti in tema di sicurezza sul lavoro nascono dall'organizzazione e nell'organizzazione si manifestano, tanto la loro prevenzione quanto la loro repressione presuppongono un'ottica organizzativa (...)»; D. MONCALVO, *Salute e sicurezza sul lavoro e responsabilità 231*, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", 4, 2024, p. 10 ss.

[29] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 17 aprile 2019, n. 16598, ove si afferma che la compressione dei tempi produttivi e l'omessa adozione di misure preventive possono integrare il vantaggio richiesto dall'art. 5 del d.lgs. n. 231/2001, anche in assenza di dolo. La pronuncia evidenzia il nesso tra una gestione imprenditoriale orientata al profitto e la violazione degli obblighi di sicurezza, valorizzando il modello organizzativo come strumento di prevenzione. Si conferma, così, il ruolo centrale della compliance aziendale nella tutela della salute e nella prevenzione dei reati.

per l'ente non va ricercato nell'evento, ma nella condotta omissiva o negligente. Ad esempio, la compressione dei tempi produttivi, ottenuta mediante l'omessa adozione di misure di sicurezza, può generare un risparmio di costi e configurare un vantaggio per l'ente, rilevante ai fini dell'imputazione *ex* art. 5 del d.lgs. n. 231/2001[30].

Preme allora rimarcare che il tempo di lavoro assume una valenza bifronte: da un lato, è oggetto di regolazione contrattuale e normativa; dall'altro, è elemento strutturale della prevenzione, la cui gestione inadeguata può tradursi in una violazione degli obblighi di sicurezza.

Il modello di organizzazione e gestione (MOG), ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, per assumere efficacia esimente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, deve essere strutturato come un sistema integrato di protocolli, procedure e flussi informativi, volto a garantire l'adempimento degli obblighi giuridici in materia di prevenzione, formazione, sorveglianza sanitaria, gestione degli appalti e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza[31].

Tale modello non può limitarsi a recepire formalmente le prescrizioni normative, ma deve prevedere un sistema disciplinare ed un apparato di vigilanza effettivo. L'efficacia del controllo è strettamente legata all'autonomia e alla competenza dell'organismo di vigilanza, la cui funzione non può essere meramente formale, ma deve tradursi in un monitoraggio continuo e documentato, capace di rilevare criticità e promuovere il riesame del modello in caso di mutamenti organizzativi o violazioni significative.

Esiste, tuttavia, un profilo critico che, già in questa sede, merita di essere anticipato. La disciplina vigente, attraverso il già menzionato art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, attribuisce anche all'autonomia contrattuale collettiva un ruolo potenzialmente propulsivo, prevedendone un coinvolgimento indiretto ma funzionale nella definizione di modelli gestionali e procedurali virtuosi in materia di sicurezza. Tale coinvolgimento si esplica, tra l'altro, nella definizione di regole disciplinari, nella partecipazione all'elaborazione di linee guida e standard condivisi, nonché nel ruolo delle parti sociali all'interno della Commissione consultiva permanente.

Ebbene, si può agevolmente comprendere come tali attribuzioni assumano una rilevanza particolare se rapportate alla condizione dei *time-less workers*, per i quali la mancanza di una scansione temporale tradizionale della prestazione rende ancora più urgente la costruzione di modelli partecipativi e adattivi, capaci di garantire tutela effettiva e sostenibilità organizzativa.

In dottrina, è ampiamente dibattuta l'opportunità di ritagliare uno spazio più ampio all'azione sindacale nel sistema di tutela della salute e della sicurezza. Ad

[30] P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 642 ove si afferma che «(…) con un'interpretazione ragionevole, ancorché non collimante con la lettera della legge, la giurisprudenza ha chiarito come l'interesse e il vantaggio vadano rapportati non all'evento ma alla condotta, potendo ad esempio intravvedersi l'interesse o il vantaggio per l'ente nel risparmio di costi connesso alla mancata adozione delle misure di prevenzione».

[31] P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 643.

avviso di chi scrive, il problema non risiede soltanto nell'ampliamento di tale ruolo, ma nella necessità di garantire che l'autonomia contrattuale assolva, anche sul versante della salute organizzativa, il compito che le è già stato devoluto. Un compito che, è bene segnalare sin da ora, non sempre è stato svolto in modo irreprensibile: non mancano, infatti, esempi in cui l'azione collettiva – e in particolare quella sindacale – si è lasciata coinvolgere nella promozione di modelli organizzativi orientati prioritariamente alla massimizzazione della produttività, a scapito della qualità dei tempi di lavoro e della tutela effettiva della persona.

Quanto ai protocolli, essi devono fondarsi su una valutazione dei rischi condotta con metodo e profondità, includendo anche la dimensione temporale quale variabile critica nella configurazione dei processi lavorativi. È necessario che il Documento di Valutazione dei Rischi (DVR) sia oggetto di aggiornamenti periodici, calibrati sull'evoluzione delle attività produttive e sull'emersione di nuove vulnerabilità organizzative, tra le quali rientrano, a pieno titolo, i *time-less workers*, la cui condizione richiede strumenti di tutela specifici e adattivi.

Come ribadito dalla Suprema Corte[32], la mancata revisione del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR) in relazione ai rischi specifici del processo produttivo può costituire un indice significativo di responsabilità penale dell'ente, in quanto sintomatica di una gestione imprenditoriale improntata alla trascuratezza e orientata alla massimizzazione del profitto a discapito della sicurezza.

Non può dunque sottacersi che il DVR non rappresenta soltanto un documento tecnico, ma si configura – soprattutto in presenza di tali circostanze – come uno strumento dinamico di governo del rischio. La sua efficacia dipende dalla capacità di riflettere fedelmente il contesto aziendale e di orientare le scelte organizzative in senso preventivo[33].

In tal modo, il tempo di lavoro cessa di essere un semplice parametro da registrare e si configura come uno spazio da proteggere, da negoziare e da valorizzare, in cui si riflette la qualità dell'agire organizzativo e la tenuta etica dell'impresa. È proprio in questa prospettiva che lo strumento dell'asseverazione, quale possibile espressione di una prevenzione partecipata e trasparente, ad avviso di chi scrive, potrebbe rafforzare l'efficacia dei modelli organizzativi e consolidare il patto fiduciario tra impresa, lavoratori e rappresentanze sociali.

[32] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 21 settembre 2022, n. 34936, che collega la responsabilità dell'ente alla sistematicità delle omissioni e alla finalizzazione economica delle scelte gestionali. Si tratta di un principio costantemente affermato in giurisprudenza, che trova ampio consenso anche nella dottrina penalistica: R. DUBINI, G. CAROZZI, *I modelli organizzativi 231 e la sicurezza sul lavoro*, Roma, EPC Editore, 2013; A. PRESUTTI, A. BERNASCONI, C. FIORIO (a cura di), *La responsabilità degli enti. Commento articolo per articolo al D.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Padova, Cedam, 2008; M. RABITTI, *Modelli organizzativi e responsabilità degli enti: l'incerta figura dell'Organismo di Vigilanza*, in "La responsabilità amministrativa delle società e degli enti", 3, 2010, p. 34 ss.

[33] Si vedano anche le annotazioni di G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione, gestione e controllo (artt. 30-300, d.lgs. n. 81/2008)*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2015, p. 307 ss.; S. DOVERE, *La responsabilità degli enti in materia di sicurezza del lavoro: spunti per un bilancio*, in P. PASCUCCI (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, Milano, Franco Angeli, 2019, p. 185 ss.

3.2. *L'asseverazione come strumento di legittimazione sociale e tecnica: profili teorici e implicazioni normative*

Nel contesto delle trasformazioni organizzative che caratterizzano il lavoro contemporaneo, l'asseverazione dei Modelli di Organizzazione e Gestione (MOG) in materia di salute e sicurezza[34] assume una funzione che travalica la mera certificazione di conformità. Essa si configura, infatti, come uno strumento di legittimazione sociale e tecnica, capace di attribuire valore giuridico e reputazionale alle pratiche di prevenzione adottate dalle imprese, soprattutto in relazione a quelle forme di impiego che sfuggono ai tradizionali parametri di misurazione e controllo.

Per i lavoratori la cui prestazione si articola in modalità flessibili, asincrone e non incardinate in orari rigidi – spesso operanti in ambienti digitali e in assenza di una sede fisica – l'asseverazione può rappresentare una garanzia di riconoscimento istituzionale, attestando che anche in assenza di strutture temporali e spaziali convenzionali, l'impresa ha adottato misure effettive di tutela. In questo senso, l'asseverazione non certifica soltanto la conformità documentale, ma attesta la capacità del sistema organizzativo di adattarsi alle nuove vulnerabilità, integrando la prevenzione nella gestione ordinaria e nei processi decisionali aziendali.

Ma come leggere il ricorso all'asseverazione?

È necessario distinguere tra il piano teorico e quello pratico.

Sul piano concettuale, essa può essere interpretata come una forma di co-regolazione istituzionalizzata, collocata all'intersezione tra diritto del lavoro, sociologia delle organizzazioni e teoria della regolazione. Il coinvolgimento degli organismi paritetici – composti da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori – conferisce al processo una dimensione deliberativa che rafforza la legittimità del modello, soprattutto in contesti in cui il tempo e lo spazio del lavoro non sono più presupposti invariabili, ma oggetti di negoziazione. In particolare, la pariteticità della commissione valutativa, prevista dall'art. 51 del d.lgs. n. 81/2008, riveste un ruolo fondamentale: essa garantisce che l'asseverazione non sia il risultato di un atto unilaterale, bensì l'esito di un confronto tra interessi contrapposti, mediato da competenze tecniche condivise. Si può, dunque, affermare che l'asseverazione si configuri come uno strumento di rappresentanza bilanciata, capace di rafforzare la fiducia reciproca e di promuovere una cultura della prevenzione fondata sul dialogo, sulla corresponsabilità e sull'integrazione tra istanze normative e pratiche organizzative.

Dal punto di vista pratico, l'asseverazione si distingue dalla certificazione per la sua origine legislativa e per le finalità pubbliche che persegue. Mentre la

[34] Come è emerso dal dibattito dottrinale: A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2018, II, p. 43 ss.; M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024; P. PASSALACQUA, *Spunti sulla gestione partecipata*, cit., p. 421 ss.; P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, in "I Working Papers di Olympus", n. 43/2015; C. ZOLI, *Articolo 51, Organismi paritetici*, in ID. (a cura di), I. *Principi comuni*, cit., p. 234 ss.

certificazione è rilasciata da enti terzi accreditati e risponde prevalentemente a logiche di mercato, l'asseverazione è prevista dal legislatore come strumento di supporto alla vigilanza e alla programmazione degli interventi ispettivi. Tale differenza disvela la funzione attribuita dal legislatore all'asseverazione: riconoscerne espressamente il valore, sia ai fini della prioritizzazione delle attività di controllo da parte degli organi competenti, sia per la determinazione degli oneri assicurativi da parte dell'istituto assicuratore (INAIL). In questo senso, essa si rivela particolarmente significativa per garantire che anche le forme di lavoro destrutturate siano ricondotte entro un perimetro di responsabilità condivisa, trasparente e verificabile.

In altri termini, l'asseverazione si configura come uno strumento di "rappresentanza bilanciata", capace di promuovere una cultura della prevenzione che tenga conto delle specificità operative dei *time-less workers*, valorizzando la dimensione relazionale e partecipativa del sistema. In tale prospettiva, non solo attesta l'adozione di misure conformi, ma contribuisce a legittimare socialmente e tecnicamente le pratiche di tutela, rafforzando il patto fiduciario tra impresa, lavoratori e istituzioni.

3.3. *Il* risk-based thinking *come paradigma della prevenzione organizzativa*

Se si condivide l'impostazione fin qui delineata, non vi è dubbio che il concetto di *risk-based thinking*, introdotto dalla norma UNI ISO 45001:2018, oltre a costituire il motivo ispiratore che deve orientare l'interprete nell'apprezzamento della nozione di prevenzione, si presenti come una delle espressioni più avanzate dell'approccio sistemico alla salute e sicurezza sul lavoro. Tale paradigma supera la logica reattiva, fondata sull'intervento *ex post*, per promuovere una visione proattiva della prevenzione, orientata all'identificazione anticipata dei fattori di rischio e alla valorizzazione delle opportunità di miglioramento[35].

Ebbene, considerando che siamo in presenza di lavoratori che operano in assenza di orari predeterminati, il *risk-based thinking* impone una riflessione approfondita sulla dimensione temporale quale elemento strutturale della prevenzione. Non si tratta soltanto, come si è già evidenziato, di monitorare la durata della prestazione, ma di comprendere come la distribuzione del tempo, la sua intensità e la sua imprevedibilità possano incidere sulla salute, sulla qualità della vita e sull'equilibrio psico-fisico del lavoratore. La valutazione dei rischi, in questo quadro, non può limitarsi all'ambiente fisico, ma deve estendersi alla configurazione dei processi, alla cultura organizzativa e alla qualità della *leadership*.

[35] Cfr. anche P. PASSALACQUA, *Spunti sulla gestione partecipata*, cit., p. 421 ss.; P. PASCUCCI, *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in "Diritto della Sicurezza del Lavoro", 2/2023, I, p. 37 ss.; M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2023, p. 229 ss.; A. TERRACINA, L. MERCADANTE, *Il sistema di gestione della sicurezza sul lavoro. La UNI ISO 45001:2018. Guida all'adozione, certificazione e migrazione*, Roma, EPC Editore, 2018.

Per i *time-less workers*, ciò significa riconoscere che la flessibilità, se non adeguatamente regolata, può generare una dispersione del carico lavorativo, una sovrapposizione tra vita e lavoro ed una difficoltà di accesso alle tutele tradizionali.

Ed è evidente che la contrattazione collettiva debba fare applicazione di tali principi non soltanto in sede di regolazione tecnica, ma anche quando si configuri come spazio di elaborazione culturale e politica del lavoro. Le recenti proposte normative sulla riduzione dell'orario e sulla modulazione dei ritmi produttivi confermano come l'autonomia negoziale possa costituire uno strumento di riequilibrio, capace di restituire al tempo la sua funzione protettiva e relazionale[36].

Anche gli studi sulla dimensione collettiva del controllo, nella ricostruzione della prevalente dottrina[37] confermano che il *risk-based thinking* non può ridursi alla mera consultazione formale dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS). All'opposto, la partecipazione effettiva dei lavoratori – nella definizione e nel monitoraggio dei modelli organizzativi – costituisce una condizione imprescindibile per garantire l'efficacia esimente dei sistemi di gestione e per promuovere una cultura della sicurezza realmente condivisa.

3.4. *La responsabilità partecipata del lavoratore nella costruzione del sistema di sicurezza*

Si è già anticipato che la riflessione sui tempi di lavoro, intesi come fattore di rischio e di prevenzione, non può prescindere da una considerazione critica del ruolo del lavoratore nella costruzione del sistema di sicurezza sul lavoro. La

[36] Sul ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione del tempo di lavoro, con particolare riferimento alle proposte di modifica legislativa (cfr. disegni di legge A.C. 142, presentato il 13 ottobre 2022 dai Deputati Fratoianni e Mari; A.C. 1000, presentato il 15 marzo 2023 dai Deputati Conte, Carotenuto e altri; A.C. 1505, presentato il 20 ottobre 2023 dai Deputati Scotto, Schlein e altri), si v. F. CHIRICO, S. PROSDOCIMI, *Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro*, in "Bollettino ADAPT", 10 luglio 2024, Sul tema si v. anche: F. ALIFANO, *Evoluzione e prospettive della contrattazione collettiva nella regolazione dell'orario di lavoro*, in "Bollettino ADAPT", 8 maggio 2023.

[37] L. ZOPPOLI, *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", n. 18/2012, sottolinea l'urgenza di una riconsiderazione sistematica del ruolo della dimensione collettiva nei modelli organizzativi esimenti, affermando che «(…) la questione della dimensione collettiva del modello organizzativo deve essere riproposta e deve esserlo con riguardo ai luoghi e alle tecniche del controllo emerse proprio nello specifico della disciplina legislativa del modello organizzativo/esimente». Tali constatazioni trovano conferma anche negli scritti di E. ALES, *L'art. 9 Statuto dei lavoratori alla luce della legislazione più recente in materia di salute e sicurezza: partecipazione o controllo?*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2011, I, p. 57 ss.; A. BALDASSARRE, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e il rilancio della "filosofia partecipativa"*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 540 ss.; M. LEPORE, *Organizzazione del lavoro ed integrità psico-fisica del lavoratore*, in M. MARAZZA (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 2012, p. 1690 ss.; A. TAMPIERI, *Azione collettiva e azione sindacale per la tutela della sicurezza sul lavoro: problemi e prospettive. Bozza relazione AIDLASS*, Ancona, 2025, consultabile sul sito dell'Associazione (*https://aidlass.it/giornate-di-studio-aidlass-ancona-2025-le-relazioni/*); P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione e della sicurezza sul lavoro*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2010, p. 407 ss.

disciplina più recente, come osserva la dottrina penalistica[38], ha progressivamente trasformato il lavoratore da soggetto vulnerabile e passivo a «(…) coprotagonista della gestione del rischio da lavoro», chiamato a svolgere un ruolo attivo nella prevenzione, soprattutto nei contesti di lavoro agile e flessibile, dove la disarticolazione spazio-temporale della prestazione impone una ricalibratura delle responsabilità.

È stato così sostenuto[39] che: «(...) il lavoratore non riveste solo la posizione di creditore di sicurezza, bensì anche quella di debitore, gravando su di lui una quota, pur se residuale, di tale debito». Tuttavia, tale obbligo non può essere esigibile in assenza di una formazione effettiva e di una vigilanza adeguata da parte del datore di lavoro, come previsto dall'art. 18, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008.

Più critica altra parte della dottrina[40], – la quale sulla base di una lettura evolutiva dell'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008 – ha evidenziato che l'obbligo di cooperazione del lavoratore non può più essere considerato accessorio, bensì assume natura principale, soprattutto nei contesti di lavoro agile e nei nuovi lavori digitali, dove il lavoratore è chiamato a gestire direttamente una parte del rischio, anche scegliendo autonomamente il luogo della prestazione.

Ne consegue che un'analisi del sistema di tutela della salute dei *time-less workers* deve necessariamente tenere conto anche dell'assolvimento dell'obbligo di cooperazione a loro carico. Tuttavia, un punto resta fermo: come avverte la dottrina penalistica, il riconoscimento di una posizione attiva del lavoratore non può legittimare una visione, per così dire, "paternalistica rovesciata", in cui la colpa del lavoratore diventa automaticamente esimente per il datore di lavoro. La stessa giurisprudenza, pur mostrando aperture interpretative, continua ad oscillare tra modelli iperprotettivi e tentativi di valorizzare il principio di autoresponsabilità.

A nostro avviso, e alla luce di quanto sin qui sostenuto, il tempo di lavoro si configura non solo come spazio di prestazione, ma come ambito di responsabilità condivisa, dove la partecipazione del lavoratore alla prevenzione deve essere sostenuta da strumenti effettivi di formazione, informazione e coinvolgimento[41]. Certamente, il lavoratore non è più soltanto destinatario di tutele, ma co-protagonista della sicurezza, in un sistema che deve garantire equilibrio tra potere e responsabilità, tra autonomia e protezione, tra efficienza e dignità.

---

[38] S. TORDINI CAGLI, *Sfere di competenza e nuovi garanti: quale ruolo per il lavoratore?*, in "Legislazione penale", 3 gennaio 2020, p. 1 ss. reperibile al link: *https://www.lalegislazionepenale.eu/wp-content/uploads/2020/01/TordiniCagli_Approfondimenti-LP.pdf*

[39] Così C. LAZZARI, *Gli obblighi di sicurezza del lavoratore*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2022, I, p. 2.

[40] G. NATULLO, *Nuovi lavori, doveri di protezione e obblighi di sicurezza*, in "Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali", n. 2/2022, p. 77.

[41] Sul ruolo della formazione come strumento di riequilibrio tra datore e lavoratore, si v. anche P. PASCUCCI, *Prevenzione, organizzazione e formazione*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2016, I, p. 85 ss. Con riferimento al d.lgs. n. 626/1994 – ma con riflessioni che si prestano ad essere riproposte anche alla luce del d.lgs. n. 81/2008 – si veda R. DEL PUNTA, *Diritti e obblighi del lavoratore: informazione e formazione*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, Salute e Sicurezza*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 157 ss.

Non appare affatto improprio, anzi risulta concettualmente fecondo, stabilire un nesso tra l'istituto del *whistleblowing*, disciplinato dal d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24, e l'obbligo di cooperazione previsto dall'art. 20 del d.lgs. n. 81/2008. Il primo, infatti, si configura come strumento complementare e rafforzativo rispetto al secondo, ampliandone la portata e offrendo al lavoratore una via di segnalazione più protetta e incisiva. In tale prospettiva, il lavoratore non è più soltanto destinatario passivo di tutele, ma soggetto attivo e responsabile, legittimato a denunciare illeciti prevenzionistici anche in assenza di un danno concreto, beneficiando di garanzie rafforzate contro atti ritorsivi, della riservatezza della propria identità e della possibilità di rivolgersi a soggetti terzi o autonomi rispetto alla gerarchia aziendale. La segnalazione, dunque, non assume soltanto una funzione repressiva, ma si qualifica come leva trasformativa, capace di incidere positivamente sull'organizzazione del lavoro, promuovendo ambienti più sani, equi e rispettosi della dignità personale[42].

Per i *time-less workers*, tale collegamento assume una valenza ancora più delicata e strategica. La frammentazione e la fluidità che caratterizzano la loro prestazione impongono una ridefinizione dei confini della responsabilità, che non può essere né rigidamente individualizzata né semplicisticamente deresponsabilizzata. Al contrario, essa deve essere condivisa e sostenuta da modelli organizzativi capaci di intercettare e governare la complessità, valorizzando la partecipazione del lavoratore come elemento strutturale della prevenzione e della cultura della sicurezza.

4. *La partecipazione come strumento di democrazia economica*

Come è noto, la recente approvazione della legge 15 maggio 2025, n. 76 sulla partecipazione dei lavoratori rappresenta un passaggio fondamentale nell'attuazione dell'art. 46 Cost., che riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle imprese[43]. Tale intervento normativo si inserisce in un più ampio processo di rinnovamento delle relazioni industriali, orientato al superamento della tradizionale dicotomia tra capitale e lavoro, promuovendo un modello fondato sulla corresponsabilità, sulla trasparenza e sulla valorizzazione delle competenze.

L'assenza, per molti anni, di una cornice normativa chiara ha contribuito a

[42] Sul ruolo attivo del lavoratore nella promozione della salute e sicurezza, si veda S. MAGAGNOLI, *Le potenzialità del whistleblowing nella promozione della salute e sicurezza sul lavoro*, in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 97 ss.

[43] Sul concetto e sul significato della partecipazione, si vedano M. CARRIERI, P. NEROZZI, *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, Bologna, Il Mulino, 2015, che offrono una riflessione sistematica sulle forme e sulle finalità della partecipazione come strumento di democratizzazione dell'impresa; G. GHEZZI, *Art. 46*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli, 1980, ove si analizza il fondamento costituzionale del diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende, evidenziandone la natura programmatica e le implicazioni normative.

rendere la partecipazione un istituto frammentario[44], affidato alla variabilità delle prassi negoziali e spesso regolato in modo disomogeneo[45]. Sebbene non sia questa la sede per un commento organico del provvedimento né per una valutazione della sua effettività, è opportuno cogliere il significato sistemico che tale riforma può assumere nel contesto della prevenzione partecipata[46]. In particolare, per i *time-less workers*, il riconoscimento di un ruolo attivo nella gestione dell'impresa può rappresentare un elemento decisivo per rafforzare la tutela della salute e della sicurezza.

La partecipazione rimane, ad oggi, priva di una definizione univoca, nonostante l'intervento legislativo. È tuttavia innegabile che la legge n. 76/2025 si distingua per l'ambizione di superare la logica della mera consultazione, configurando la partecipazione come funzione di controllo, co-progettazione e corresponsabilità. Le quattro forme principali individuate – gestionale, economico-finanziaria, organizzativa e consultiva – non si esauriscono in un esercizio formale, ma mirano a rafforzare il ruolo sostanziale dei lavoratori nei processi decisionali, promuovendo una *governance* aziendale più democratica e inclusiva[47].

Ai fini che interessano questa ricerca, la partecipazione gestionale consente ai rappresentanti dei lavoratori di prendere parte ai Consigli di amministrazione o di Sorveglianza, contribuendo direttamente alla definizione delle strategie aziendali. Le forme organizzativa e consultiva, invece, prevedono un coinvolgimento attivo nella costruzione delle politiche interne, anche in materia di salute e sicurezza, favorendo una *governance* inclusiva e adattiva, capace di intercettare le specificità operative dei *time-less workers* e di promuovere una cultura della prevenzione fondata sulla corresponsabilità.

Questa è la visione moderna della partecipazione: essa non si configura più come uno strumento accessorio di *people care*, ma come un'alternativa strutturale all'antagonismo e al coinvolgimento unilaterale. In tale prospettiva, si coglie l'occasione per riaffermare il ruolo centrale della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva, che si pongono come leve strategiche per la costruzione di un sistema di relazioni industriali più maturo, inclusivo e orientato alla corresponsabilità.

Alcuni Autori distinguono tra partecipazione forte*,* che implica un ruolo decisionale diretto, e partecipazione debole*,* limitata a forme di consultazione e

[44] Si v. anche M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Milano, Egea, 2013.

[45] M. GIACCAGLIA, *Riflessioni sulla partecipazione dei lavoratori*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 4, 2024, p. 1059 ss. ove si osserva che «la discussione è sempre rimasta confinata in un ambito ristretto, e demandata completamente, per l'assenza di qualsiasi normativa idonea a delinearne quantomeno i confini, alla contrattazione collettiva».

[46] Sul punto si v. approfonditamente E. ALES, *Tutte le strade portano alla partecipazione? Un'analisi nel prisma dei suoi attori*, in "Lavoro, Diritti, Europa", 2, 2025.

[47] L. SBARRA, *La partecipazione nei luoghi di lavoro è legge dello Stato*, in "Lavoro, Diritti, Europa", 2, 2025 che sottolinea il passaggio da una visione antagonista del rapporto capitale-lavoro a un modello di corresponsabilità, in cui la partecipazione diventa leva di innovazione, coesione sociale e democrazia economica.

informazione[48]. Sebbene tale distinzione sia prevalentemente teorica, essa offre una chiave interpretativa utile per comprendere l'evoluzione normativa, che tende a valorizzare forme di coinvolgimento attivo anche in ambiti tradizionalmente esclusi, come la salute e sicurezza sul lavoro.

La domanda che, a questo punto, si impone è la seguente: quale relazione, quale nesso può intercorrere tra la legge n. 76/2025, relativa alla partecipazione dei lavoratori, e il d.lgs. n. 81/2008 in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro? E, soprattutto, in che modo tali disposizioni possono generare effetti positivi per i *time-less workers*?

Una possibile risposta emerge in filigrana dal recente intervento normativo. Il collegamento tra la legge n. 76/2025 e il sistema di sicurezza delineato dal d.lgs. n. 81/2008, pur non esplicitamente codificato, risulta comunque rilevante. La nuova normativa, infatti, valorizza il ruolo attivo dei lavoratori nella definizione e nel monitoraggio delle condizioni di salute e sicurezza, incentivando la pianificazione delle misure preventive, l'individuazione precoce dei rischi e la formulazione di proposte operative.

Tale impostazione contribuisce a rafforzare l'efficacia del modello previsto dal d.lgs. n. 81/2008, integrando la dimensione tecnica con quella culturale e relazionale. In particolare, la partecipazione "gestionale" e "organizzativa" promossa dalla legge n. 76/2025 può rendere più incisiva l'attuazione degli obblighi di cooperazione e consultazione previsti dagli artt. 18, 20, 30 e 51, del d.lgs. n. 81/2008, soprattutto nei contesti lavorativi destrutturati, come quelli in cui operano i *time-less workers*, dove la prevenzione richiede modelli flessibili e condivisi.

La cd. "via italiana alla partecipazione", fondata sulla volontarietà dell'adesione da parte delle imprese e sulla centralità della contrattazione collettiva, rischia tuttavia di lasciare irrisolto il nodo dell'effettività, soprattutto in assenza di una fonte normativa di pari rango rispetto alla disciplina della *governance* societaria. La legge n. 76/2025 introduce elementi di novità, promuovendo il passaggio da una logica passiva a una partecipazione attiva, anche da parte dei *time-less workers*, nel miglioramento continuo delle condizioni di lavoro.

Tale evoluzione si colloca nel più ampio dibattito comparato, mettendo in luce il limite del modello dualistico italiano rispetto a quello tedesco, che prevede una presenza paritaria dei lavoratori nei consigli di sorveglianza. Tuttavia, la riforma finisce per rimanere ancorata al principio di volontarietà anziché a quello di cogenza, dal momento che, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 76/2025, l'adozione delle forme di partecipazione è rimessa all'iniziativa della singola impresa, eventualmente per il tramite della contrattazione collettiva e mediante previsione statutaria.

Il che disvela un rammarico per quanto è stato fatto e, soprattutto, per quanto si sarebbe potuto fare, considerando che la partecipazione si integra con il Modello di Organizzazione e Gestione, di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, contribuendo a rafforzarne la dimensione culturale e relazionale.

[48] M. GIACCAGLIA, *Riflessioni sulla partecipazione dei lavoratori*, cit., pp. 1065 e 1066.

Si tratta di un *vulnus* non condivisibile; resta tuttavia il fatto che, in tale prospettiva – sia pure volontaristica – assume particolare rilievo il ruolo degli organismi paritetici e il processo di asseverazione dei MOG-SSL, previsto dall'art. 51 del medesimo decreto.". La legge n. 76/2025 si colloca in continuità con questa visione, rafforzando il legame tra democrazia economica e prevenzione di sistema. La sinergia tra partecipazione, modelli organizzativi e controllo paritetico contribuisce a consolidare una cultura della sicurezza fondata su trasparenza, responsabilità e miglioramento continuo. Inoltre, l'asseverazione può favorire, come si è in precedenza rilevato, ambienti di lavoro più sicuri e inclusivi, nei quali la salute non è soltanto un bene da tutelare, ma un valore da co-progettare.

Si rende necessario, dunque, un mutamento di rotta che consenta di definire assetti normativi più coerenti con gli indirizzi europei, superando l'attuale frammentarietà e valorizzando la partecipazione quale strumento di democrazia economica effettiva. Il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali aziendali favorisce una più tempestiva individuazione dei rischi, promuove una cultura organizzativa orientata alla prevenzione e riconosce il valore del contributo dei dipendenti nella definizione di soluzioni condivise. In questo senso, la legge n. 76/2025 non si limita ad attuare un principio costituzionale rimasto a lungo inattuato, ma si propone come strumento di innovazione sociale e organizzativa, capace di incidere positivamente – sebbene, ai sensi dell'art. 5, sia rimessa alla libera iniziativa delle imprese – sulla qualità della vita lavorativa e sulla sostenibilità dei modelli produttivi, anche per i *time-less workers* che meritano pieno riconoscimento e ruolo attivo nei processi aziendali.

5. *La contrattazione collettiva come sede di regolazione del tempo e della salute*

La regolazione dei tempi di lavoro rappresenta oggi una delle frontiere più avanzate della tutela della salute e della dignità del lavoratore.

Come osserva la dottrina, anche nel lavoro agile – pur caratterizzato da una relativa autonomia temporale – permane l'obbligo di rispettare i limiti massimi di durata della prestazione, in conformità all'art. 17, par. 1, della direttiva 2003/88/CE[49]. La Corte di Giustizia UE ha chiarito che l'effettività dei diritti in materia di orario può essere garantita solo attraverso strumenti oggettivi, affidabili e accessibili, capaci di rilevare non solo la quantità, ma anche la collocazione temporale della prestazione. In tale prospettiva, l'autonomia collettiva è chiamata a svolgere un ruolo attivo non soltanto nella definizione tecnica dei sistemi di misurazione dell'orario di lavoro, ma anche nella regolazione del diritto alla disconnessione[50], nella gestione dei turni e delle pause, nonché nella configurazione

[49] V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in "Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza sociale", 2020, II, p. 428 ss.; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Milano, Giuffré Francis Lefebvre, 2023.

[50] M. BIASI, *Individuale e collettivo nel diritto alla disconnessione: spunti comparatistici*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2022, p. 400 ss.

di forme di flessibilità negoziata[51].

Sussiste poi un equivoco che si annida intorno al ruolo, considerato troppo marginale o defilato, che essa è chiamata a svolgere nel sistema della tutela della salute e della sicurezza del lavoro.

È innegabile che la dimensione collettiva della regolazione si manifesti principalmente attraverso la consultazione e la collaborazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Tuttavia, si tende a dimenticare che essa è comunque chiamata a svolgere, come già evidenziato, un ruolo certamente indiretto ma non per questo secondario nell'ambito dei modelli di organizzazione e gestione: si pensi alla definizione di regole disciplinari, alla partecipazione alla redazione di linee guida e standard condivisi, nonché al ruolo delle parti sociali all'interno della Commissione consultiva permanente**.**

Certamente, sarebbe auspicabile nei modelli di organizzazione e gestione, in una prospettiva riformatrice, che l'autonomia collettiva si estendesse anche alle funzioni di controllo effettivo, soprattutto attraverso la composizione e il funzionamento degli organismi di vigilanza previsti dal d.lgs. n. 231/2001. In quest'ottica, tali organismi dovrebbero includere rappresentanti dei lavoratori, al fine di garantire un bilanciamento tra sapere tecnico e potere decisionale.

A nostro avviso, al di là di ciò che potrebbe essere devoluto *ex novo,* è necessario che la contrattazione collettiva si riappropri, mediante gli strumenti già disponibili, del proprio ruolo di presidio della salute organizzativa, intesa come condizione sistemica di benessere che coinvolge l'interazione tra lavoratori, dirigenti, rappresentanze sindacali e assetti produttivi. La salute, infatti, non si esaurisce nella prevenzione individuale, ma si intreccia con la dignità, che trova fondamento negli artt. 32 e 41, Cost. Se l'art. 41 pone la dignità come limite all'iniziativa economica privata, l'art. 32 indica la direzione per una contrattazione generativa di benessere.

[51] La scelta del legislatore italiano di affidare alla contrattazione il diritto alla disconnessione conferisce alla nostra esperienza un carattere ibrido rispetto ad altri modelli europei. In Italia, infatti, il diritto alla disconnessione è oggi affidato alla contrattazione (art. 19 della legge n. 81/2017) e oggetto di un disegno di legge in corso di esame *(DDL n. 1290, XIX Legislatura, presentato il 6 novembre 2024)*, che mira a riconoscere espressamente il diritto per tutti i lavoratori, con rinvio dinamico alla contrattazione collettiva e obbligo di comunicazione preventiva all'Ispettorato del lavoro.

In Germania si è affermato tramite prassi aziendali come quella nota di BMW che, dal 2014 – seguita da Deutsche Telekom, E.ON e Henkel – prevede lo spegnimento dei *server* di posta elettronica trenta minuti dopo la fine del turno e la riattivazione trenta minuti prima dell'inizio (v. BMW GROUP, *Sustainable Value Report*, 2014, in *https://ddd.uab.cat/pub/infsos/169242/isBMWa2014ieng.pdf*).

In Francia, invece, il diritto è sancito per via legislativa nell'ambito della *Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016* (nota come *Loi Travail* o *Loi El Khomri*) che impone all'art. 55 alle imprese con oltre cinquanta dipendenti una contrattazione annuale sulle modalità di esercizio della disconnessione; in mancanza di accordo, la disciplina è rimessa alla regolamentazione unilaterale dell'azienda (cfr. J. E. RAY, *Grande accélération et droit à la déconnexion*, in "Droit Social", n. 11, 2016, p. 912 ss.). A livello sovranazionale, la Commissione Europea ha avviato nel biennio 2024-2025 una consultazione (si v. *https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/059a1e18-2508-4520-9b15-5831c50e0f91_en*) per una futura direttiva sul telelavoro equo e sul diritto alla disconnessione, inserita nella *Roadmap* "*Quality Jobs*", con l'obiettivo di giungere al varo del *Quality Jobs Act* nel 2026.

In linea con le trasformazioni digitali, la contrattazione collettiva può, già allo stato attuale, integrare strumenti tecnologici avanzati per la rilevazione e la gestione dei tempi di lavoro, quali *software* di tracciamento, *badge* elettronici e piattaforme di analisi predittiva. Tali strumenti, se regolati in modo partecipato, possono contribuire a migliorare la trasparenza e l'efficacia delle misure di prevenzione, favorendo una gestione più consapevole e condivisa del tempo lavorativo. La dimensione temporale incide non solo sulla fatica fisica, ma anche sulla percezione di controllo, sulla possibilità di conciliazione tra vita professionale e vita privata, e sulla capacità di recupero psico-fisico. In questo quadro, l'autonomia collettiva può svolgere un ruolo decisivo nella definizione di soglie orarie compatibili con la salute, nella disciplina del ricorso al lavoro straordinario e nella garanzia del diritto al riposo compensativo, anche attraverso strumenti noti come la banca delle ore.

Non va trascurato il potenziale contributo che essa potrebbe offrire alle piccole imprese attraverso il sistema della bilateralità – e, in particolare, mediante i fondi interprofessionali[52] – strumenti che, a parere di chi scrive, meriterebbero una rinnovata attenzione. Si tratta di una marginalizzazione ben nota, della quale occorrerebbe cogliere una prospettiva diversa. Una nuova rivalutazione dovrebbe tradursi in una perspicua progettazione di percorsi costruttivi, capaci di sostenere sia le imprese sia i lavoratori che operano a distanza.

Quale tratto innovativo potrebbe segnare questa prospettiva? Non la tradizionale, pur rilevante, trasmissione di competenze formali, bensì la creazione di spazi di confronto tra lavoratori con esperienze affini, favorendo – nella costruzione del tempo di lavoro – la condivisione di pratiche e condotte orientate alla salute dei lavoratori, in un contesto segnato dal progressivo restringimento dell'area socio-giuridica della subordinazione. A ben guardare, tali iniziative offrirebbero alle organizzazioni sindacali anche l'opportunità di intercettare bisogni emergenti, soprattutto quelli dei lavoratori definiti in precedenza "a distanza aggiuntivi", vale a dire i *time-less workers* che svolgono una prestazione «informale», effettuata per supportare colleghi o clienti in risposta a richieste via mail ricevute oltre l'orario di lavoro, oppure per garantire il completamento di attività entro scadenze ravvicinate.

Le considerazioni fin qui svolte possono essere arricchite da ulteriori spunti di riflessione. Una parte della dottrina[53], ad esempio, propone una rilettura del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR) come strumento dinamico e partecipato, capace di integrare la dimensione temporale nella mappatura dei fattori di rischio. La valutazione non può limitarsi alla mera registrazione formale delle ore lavorate, ma deve considerare l'intensità, la distribuzione e la prevedibilità della

[52] Per un'analisi sul ruolo dei Fondi gestiti congiuntamente dalle parti sociali, che rispondono al principio di sussidiarietà orizzontale, si rinvia a: M. SQUEGLIA, A. TURSI, P.A. VARESI, *Istituzioni di diritto del lavoro*, cit., p. 186 ss., con bibliografia ivi riportata a p. 234 ss.

[53] S. BUOSO, *La dimensione temporale del lavoro*, cit., p. 2 ss. L'idea proposta risulta particolarmente convincente laddove il Documento di Valutazione dei Rischi viene finalmente inteso come uno strumento operativo, capace di individuare soglie di esposizione al rischio in relazione alla durata oraria della prestazione, distinguendo tra livelli minimi, medi e massimi.

prestazione, anche mediante rappresentazioni grafiche ed indicatori di carico.

Dalla ricostruzione di questo scenario emerge come l'autonomia contrattuale collettiva possa concorrere alla definizione di modelli organizzativi virtuosi, in grado di coniugare efficienza produttiva e tutela della salute, anche mediante la previsione di buone prassi e codici di condotta. Il legislatore ha riconosciuto che l'organizzazione del lavoro costituisce un elemento strutturale della prevenzione, prevedendo che i modelli organizzativi possano assumere efficacia esimente solo se adottati e attuati in modo effettivo, con procedure che coinvolgano anche le rappresentanze dei lavoratori[54].

La legge n. 76/2025 rafforza questa prospettiva, introducendo strumenti quali commissioni paritetiche e referenti tematici su materie di interesse collettivo – qualità dei luoghi di lavoro, conciliazione vita-lavoro, genitorialità, formazione, inclusione – che, se adeguatamente valorizzati in sede aziendale, possono favorire una gestione partecipata dei tempi e dei ritmi di lavoro, contribuendo alla prevenzione dello *stress* lavoro-correlato e di altre patologie psicosociali.

Come sottolinea una parte della dottrina[55], la garanzia della tutela della salute e sicurezza sul lavoro non può essere affidata esclusivamente a divieti normativi, ma richiede una logica partecipativa e modulare, nella quale il datore di lavoro sia coinvolto in modo proattivo insieme agli altri attori del sistema prevenzionistico. In tale prospettiva, il diritto non si limita a offrire strumenti formali, ma propone dispositivi che devono essere concretamente attuati, superando l'approccio meramente risarcitorio.

Alcuni esempi contrattuali confermano la tendenza verso una gestione partecipata della salute e sicurezza sul lavoro, anche nei contesti caratterizzati da flessibilità spazio-temporale e da prestazioni non standardizzate[56].

[54]Cfr. L. ZOPPOLI, *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", n. 18/2012, p. 10 ss., dove si evidenzia che «(…) il modello organizzativo deve essere adottato ed efficacemente attuato, assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi relativi [...] alle attività di natura organizzativa, quali [...] consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza», e che «(…) molto di più potrebbe fare al riguardo la contrattazione collettiva», anche prevedendo «organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze di controllo e partecipazione nella gestione di materie quali la sicurezza dei luoghi di lavoro».

[55] P. PASSALACQUA, *Spunti sulla gestione partecipata*, cit., p. 742.

[56] Se si esce dall'ambito dei *times-less workers*, si osserva come la gestione partecipata della sicurezza sia regolarmente adottata sia in sede nazionale sia in sede aziendale, a conferma dell'importanza e del ruolo che i Modelli di Organizzazione e Gestione (MOG) e la loro asseverazione assumono nella tutela della salute e della sicurezza. Il contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici (Federmeccanica – FIOM, FIM, UILM), all'articolo 9, prevede che «le Parti concordano sull'opportunità di costituire, a livello aziendale, Comitati paritetici con funzioni di monitoraggio e proposta, anche in relazione alla valutazione dei rischi e all'organizzazione del lavoro». In tale contesto, è valorizzata la partecipazione dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS) nella definizione delle misure di prevenzione. In alcune aziende del settore, come FCA, sono stati adottati modelli ergonomici, tra cui il sistema Ergo-UAS, integrati nel Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), con schede condivise tra datore di lavoro e rappresentanze sindacali. Nel contratto collettivo nazionale del settore chimico-farmaceutico, rinnovato il 13 giugno 2022, l'art. 77 stabilisce che «le modifiche organizzative rilevanti ai fini della sicurezza debbano essere preventivamente discusse in sede di Commissione paritetica», prevedendo inoltre che «(…) la valutazione dei rischi derivanti da turnazioni, lavoro notturno e flessibilità oraria sia effettuata congiuntamente tra datore di lavoro e RLS».

Nel CCNL delle Agenzie per il Lavoro**,** l'Accordo del 15 ottobre 2019 disciplina il contratto di somministrazione a tempo determinato con Monte Ore Garantito (MOG), prevedendo che «(…) le modalità di articolazione dell'orario di lavoro, anche in relazione alla sicurezza, siano oggetto di confronto con le rappresentanze sindacali aziendali» (art. 51). Questo strumento, applicabile in settori ad alta variabilità come logistica, grande distribuzione organizzata, e turismo, prevede fasce orarie predefinite, monte ore minimo garantito e misure di sicurezza adattate alla discontinuità lavorativa.

Nel settore terziario, la norma tecnica UNI 11857-1:2022, promossa da Sistema Impresa e INAIL, definisce le modalità di asseverazione dei Modelli di Organizzazione e Gestione della salute e sicurezza sul lavoro (MOG-SSL) da parte degli Organismi Paritetici, ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. 81/2008. Essa si applica a settori come agenzie di viaggio, servizi di pulizia e disinfestazione, società di formazione, consulenza, servizi al lavoro e investigazione privata. In particolare, si prevede che «(…) il MOG debba contenere procedure specifiche per la valutazione dei rischi legati alla mobilità, alla discontinuità temporale e all'assenza di sede fissa»[57].

A livello aziendale, Assicurazioni Generali S.p.A. ha adottato un MOG che include procedure specifiche per il lavoro da remoto e per i lavoratori in trasferta, con *audit* periodici e formazione continua su rischi psicosociali e organizzativi.

Analogamente, ACTV S.p.A.**,** operante nel settore dei trasporti pubblici, ha aggiornato il proprio MOG nel 2023 per includere misure di prevenzione specifiche per il personale itinerante e turnista, con un sistema di deleghe e procure funzionale alla gestione dinamica della sicurezza.

Se l'autonomia contrattuale è investita di funzioni, tale ruolo, pur se indiretto, comporta anche una precisa assunzione di responsabilità. In tal senso, merita attenzione il comma 4 dell'art. 30, del d.lgs. n. 81/2008, il quale dispone che: "Il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro, ovvero in occasione di *mutamenti nell'organizzazione* e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico." (corsivo mio).

A livello aziendale, il contratto integrativo di Luxottica prevede che ogni modifica dei turni o dell'orario venga valutata in sede di Commissione Salute e Sicurezza, con impatto diretto sul MOG e sul DVR. In ENI, il modello organizzativo è integrato da un sistema di audit partecipato, in cui i rappresentanti dei lavoratori prendono parte alla verifica periodica dell'efficacia delle misure adottate. Leonardo S.p.A. ha introdotto un protocollo di gestione del rischio psicosociale, negoziato con le rappresentanze sindacali unitarie, che viene allegato al DVR e aggiornato annualmente, con riferimento specifico al benessere organizzativo e alla prevenzione dello stress lavoro-correlato.

[57] Come è noto, la norma UNI 11857-1:2022 si articola in un processo strutturato che prevede, in primo luogo, un'istruttoria iniziale basata sulla raccolta documentale e sulla verifica preliminare dei requisiti. Segue una fase di verifica dell'adozione e dell'efficace attuazione del MOG-SSL, con particolare attenzione alla gestione dei rischi connessi alla mobilità, alla variabilità dei tempi di lavoro e alla mancanza di una sede operativa stabile. Infine, si giunge alla valutazione finale, che comporta il rilascio dell'attestato di asseverazione e la definizione dei criteri di validità e mantenimento del modello.

Quanti di questi mutamenti organizzativi tengono effettivamente conto degli effetti che possono produrre sulla salute e sulla dignità dei lavoratori e delle lavoratrici? In alcuni casi, l'autonomia contrattuale ha, infatti, legittimato modelli organizzativi orientati alla massima produttività, con effetti distorsivi sulla salute e sulla dignità della persona. Le aperture serali e festive, ad esempio, possono compromettere il diritto alla vita familiare, in particolare per le lavoratrici, in contrasto con la "speciale adeguata protezione" prevista dall'art. 37 Cost.[58]

Alcuni studi evidenziano come la contrattazione collettiva, pur avendo potenzialità regolative, abbia spesso agito in modo procedurale e non sostanziale, lasciando irrisolte le interconnessioni tra organizzazione del lavoro e salute. Il caso del sistema Ergo-UAS[59] mostra come la razionalizzazione delle pause e dei tempi di lavoro possa avere impatti diretti sulla salute dei lavoratori, soprattutto in assenza di adeguati meccanismi di monitoraggio partecipato[60]. Più in generale, il sistema appare ancora *gender-blind*, incapace di cogliere le specificità delle lavoratrici, sia in termini di fisiologia che di mansioni prevalenti, contribuendo così ad una sottovalutazione dei rischi di genere[61].

Una contrattazione, per così dire, "etica" deve quindi orientarsi alla costruzione di un equilibrio tra produttività e qualità della vita, valorizzando il tempo come risorsa sociale. Essa rappresenta la sede in cui il diritto del lavoro può evolvere, non per sottrazione di tutele, ma per integrazione di valori, in un'ottica di progresso condiviso e di costruzione di un sistema di risposte fondato sulla partecipazione, sulla condivisione e sulla responsabilità. È essenziale che l'autonomia collettiva si apra ad una riflessione più inclusiva, capace di intercettare le esigenze dei *time-less workers*, la cui regolazione dei tempi è questione, non di orario, ma di riconoscimento, di accesso ai diritti e di protezione effettiva.

---

[58] Cfr. P. PASSALACQUA, *Spunti sulla gestione partecipata della sicurezza sul lavoro*, cit., p. 742 ss., dove si osserva che «(…) la sovrapposizione tra RLS e componenti di RSU/RSA [...] sembra non consentire al RLS di acquisire una necessaria specializzazione funzionale e una propria autonomia di ruolo», e che «le funzioni negoziali tese a chiedere incrementi retributivi possono indurre a cedere in chiave contrattuale sul versante degli investimenti in sicurezza».

[59] Il sistema Ergo-UAS (*Universal Analysing System*), adottato da FCA e diffuso a livello internazionale, è una metodologia di ingegneria industriale che combina l'analisi dei tempi di lavoro con la valutazione ergonomica delle postazioni. Nato dall'integrazione tra il metodo UAS e la *checklist* EAWS (*European Assembly Worksheet*), esso si propone di definire tempi equi per le operazioni manuali, misurando il carico biomeccanico e introducendo pause proporzionate al livello di fatica fisica sostenuta dal lavoratore.

[60] Il caso FIAT, in particolare gli accordi aziendali siglati dal 2010 in poi, ha rappresentato un esempio emblematico di come la contrattazione collettiva possa incidere profondamente sull'organizzazione del lavoro e, di conseguenza, sulla salute dei lavoratori. L'introduzione del sistema Ergo-UAS, volto alla razionalizzazione dei tempi e delle pause attraverso la scomposizione delle operazioni lavorative in unità di misura, ha sollevato numerose criticità. Sebbene il sistema preveda un fattore di riposo proporzionato al rischio ergonomico, esso non considera aspetti come la fatica posturale o lo stress da ripetitività. Inoltre, la mancanza di un monitoraggio partecipato da parte dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza ha evidenziato il rischio di una regolazione unilaterale, con impatti negativi sulla salute psico-fisica dei lavoratori. Cfr. G. NATULLO, *Nuovi contenuti della contrattazione collettiva*, cit.; A. GIURINI, *Benessere del lavoratore e organizzazione aziendale: spunti di riflessione dal caso Fiat*, "Diritti Lavori Mercati", 1, 2013.

[61] Per tali profili si veda lo studio di M. D. FERRARA, R. NUNIN, *Health and Safety from a Gender Viewpoint: Problems, Perspective and the Role of Collective Bargaining*, in T. ADDABBO, E. ALES, Y. CURZI, I. SENATORI (a cura di), *Well-being at and through Work*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 181 ss.

La sfida consiste nel costruire strumenti contrattuali capaci di cogliere la complessità delle nuove forme di lavoro, integrando la dimensione temporale con quella relazionale, ergonomica e psicosociale. Solo così sarà possibile garantire una tutela effettiva, capace di restituire centralità alla persona e di promuovere una cultura del lavoro fondata sulla dignità, sulla sostenibilità e sull'equità.

6. *Osservazioni conclusive*

Giunti a questo punto, è possibile formulare alcune considerazioni conclusive. L'analisi condotta evidenzia come la regolazione dei tempi di lavoro, la partecipazione e la contrattazione collettiva costituiscano oggi snodi fondamentali nella costruzione di un sistema prevenzionistico integrato, capace di tutelare non solo la salute fisica, ma anche la dignità e il benessere complessivo del lavoratore. Il tempo di lavoro, lungi dall'essere una mera variabile gestionale, si configura come indicatore strutturale della qualità organizzativa e della legalità aziendale, assumendo una valenza bifronte: da un lato, come oggetto di regolazione normativa e contrattuale; dall'altro, come fattore critico di rischio, la cui gestione inadeguata può generare responsabilità penale dell'ente.

È necessario promuovere una visione evolutiva del diritto del lavoro e della sicurezza, orientata alla costruzione di un sistema di tutele fondato sulla partecipazione attiva, sulla responsabilità condivisa e sulla valorizzazione del tempo come risorsa sociale. La prevenzione non può più essere intesa come mero adempimento formale, ma deve trasformarsi in cultura organizzativa, capace di integrare competenze tecniche, rappresentanza sindacale e innovazione sociale. In tale prospettiva, il diritto non si limita a regolare i rapporti di lavoro, ma si configura come strumento di trasformazione, in grado di incidere concretamente sulla qualità della vita lavorativa e sulla sostenibilità dei modelli produttivi[62].

Questa trasformazione impone un ripensamento profondo delle categorie giuridiche tradizionali, a partire dalla nozione stessa di lavoratore contenuta nell'art. 2, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 81/2008. Sebbene alcuni passi siano stati compiuti, in particolare con riferimento al lavoro agile, che ha ricevuto una prima regolazione normativa e contrattuale volta a riconoscere forme di flessibilità e autonomia nella gestione del tempo, tali interventi si rivelano ancora parziali e settoriali.

Sul piano della tutela della salute e della sicurezza, permane l'assenza di un impianto complessivo in grado di cogliere le implicazioni organizzative, ergonomiche e psicosociali delle nuove modalità lavorative. Si rende pertanto necessario un ripensamento complessivo dell'architettura normativa, capace di includere le nuove soggettività del lavoro e di garantire una protezione effettiva anche a coloro che operano in contesti non standardizzati, con orari flessibili, intermittenti o non formalizzati. I *time-less workers*, a ben vedere, rappresentano una

[62] Fornisce preziosi indici di lettura di tale mutamento, M. WEISS, *Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 3, 2016, p. 651 ss.

sfida per il diritto del lavoro contemporaneo, che deve essere in grado di ricomprenderli nei meccanismi di tutela, partecipazione e rappresentanza. La loro "invisibilità normativa" non corrisponde ad una marginalità economica o sociale, bensì ad una lacuna regolativa che rischia di compromettere l'effettività dei diritti fondamentali.

La contrattazione collettiva, se orientata alla giustizia sostanziale, può offrire risposte concrete a queste nuove esigenze, integrando strumenti di rilevazione dei tempi, modelli di partecipazione e protocolli di benessere organizzativo. In tal senso, l'asseverazione dei modelli gestionali, la valorizzazione dei DVR partecipati e l'inclusione dei rappresentanti dei lavoratori nei processi decisionali aziendali costituiscono tasselli di un mosaico normativo che può evolvere verso una maggiore equità.

La sfida è duplice: da un lato, garantire che anche i *time-less workers* possano accedere a forme di tutela effettiva, superando la frammentazione contrattuale e la debolezza della rappresentanza; dall'altro, promuovere una cultura del lavoro che riconosca il valore del tempo non solo come fattore produttivo, ma come dimensione esistenziale, relazionale e sociale.

La regolazione dei tempi di lavoro, la partecipazione e la contrattazione collettiva non sono ambiti separati, ma componenti interdipendenti di un sistema prevenzionistico avanzato, capace di coniugare efficienza e giustizia. La legge n. 76/2025, pur con i suoi limiti, apre uno spazio di riflessione e di azione che può essere valorizzato attraverso l'autonomia contrattuale, la responsabilità condivisa e l'inclusione delle nuove soggettività lavorative. Solo in questo modo sarà possibile costruire un diritto del lavoro effettivamente generativo, capace di rispondere alle trasformazioni del presente e di orientare il futuro verso modelli più sostenibili e partecipativi[63].

Abstract

Il saggio indaga il ruolo del tempo di lavoro quale presidio di salute e dignità, in un contesto in cui la flessibilità rischia di dissolvere i confini della protezione. La riflessione si concentra sui time-less workers *– figure emergenti nel diritto del lavoro contemporaneo, caratterizzate dall'assenza di orari predeterminati e da un'elevata autonomia – per ricercare il significato e le forme delle tutele in scenari segnati dalla digitalizzazione e dalla crescente frammentazione organizzativa. In questa prospettiva, il tempo non è mera variabile gestionale, ma fattore critico di rischio e risorsa sociale, capace di orientare la sostenibilità dei modelli produttivi. L'analisi si sviluppa lungo tre direttrici: i modelli organizzativi di gestione di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008; l'asseverazione come strumento di controllo sociale partecipato; il paradigma del* risk-based thinking *quale fondamento di una prevenzione proattiva. La partecipazione dei lavoratori – rafforzata dalla recente legge n. 76/2025 – è riletta come funzione di co-progettazione, mentre l'autonomia contrattuale collettiva deve proporsi come sede di regolazione del tempo e della salute dei lavoratori, anche servendosi di prassi virtuose di impresa. La sfida è governare la flessibilità senza sacrificare la dignità, restituendo al tempo di lavoro la sua funzione protettiva e relazionale. Lo studio, infine, delinea una*

[63] M. SQUEGLIA, *Presentazione*, in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute*, cit., p. XVII ss.

traiettoria evolutiva del diritto della sicurezza del lavoro, orientata all'inclusione delle nuove soggettività e alla costruzione di un sistema di tutele fondato sulla corresponsabilità e sull'effettività.

This essay explores the role of working time as a safeguard of health and dignity in a context where flexibility risks dissolving the boundaries of protection. The reflection focuses on time-less workers – emerging figures in contemporary labour law, characterised by the absence of predetermined hours and a high degree of autonomy – to explore the meaning and forms of protection in scenarios marked by digitalisation and increasing organisational fragmentation. In this perspective, time is not merely a management variable, but a critical risk factor and social resource, capable of guiding the sustainability of production models. The analysis develops along three lines: the organisational management models referred to in article 30 of Italian Legislative Decree no. 81/2008; certification as a tool for participatory social control; the paradigm of risk-based thinking as the foundation of proactive prevention. Worker participation – reinforced by the recent Italian Law No. 76/2025 – is reinterpreted as a co-design function, while collective bargaining autonomy must be proposed as a means of regulating workers' time and health, including through the use of virtuous business practices. The challenge is to manage flexibility without sacrificing dignity, restoring the protective and relational function of working time. Finally, the study outlines an evolutionary trajectory for occupational safety law, oriented towards inclusiveness.

Parole chiave

Time-less workers; prevenzione partecipata; contrattazione collettiva dei tempi di lavoro; risk-based thinking; modelli organizzativi di gestione; partecipazione dei lavoratori

Keywords

Time-less workers; participatory prevention; collective bargaining of working schedules; risk-based thinking; organisational management models; worker participation

DSL
2-2025

Al crocevia fra orario di lavoro, tutela della salute e malattie professionali: il caso dei lavoratori "senza tempo"**

di Gabriella Leone*

SOMMARIO: 1. Premessa: delimitazione dell'ambito di indagine. – 2. I lavoratori senza tempo nell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali. – 3. Orario di lavoro e organizzazione: stress lavoro-correlato e malattia (anche professionale). – 4. Intensificazione del lavoro e salute. – 4.1. Orario di lavoro e prevenzione: la centralità della sorveglianza sanitaria. – 5. Orario di lavoro e nesso causale nelle malattie professionali. – 5.1. (segue) Il duplice significato del termine «lavorazione». – 6. Lo *smart working* fra norme generali e norme speciali. Necessità di una riforma della normativa sulle tecnopatie.

1. *Premessa: delimitazione dell'ambito di indagine*

Il tema affrontato in questo contributo riguarda l'incidenza, diretta o indiretta, che l'orario di lavoro – inteso, innanzitutto, come criterio di determinazione quantitativa della prestazione lavorativa[1] – ha nell'insorgenza di una malattia professionale, con particolare riferimento ai lavoratori "senza tempo". Con tale espressione ci si riferisce a quei soggetti la durata della cui prestazione lavorativa non è predeterminabile o ai quali, in generale, sono riconosciuti maggiori margini di autonomia e flessibilità nella gestione dei tempi di lavoro e, più in generale, nella collocazione temporale della prestazione[2], destinatari di quanto sancito, innanzitutto, dall'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, su cui si concentrerà l'attenzione. Tale norma, infatti, sottrae dall'applicazione di alcune previsioni[3] che fondano la fitta trama regolativa dell'orario di lavoro, i lavoratori

* Gabriella Leone è professoressa associata in Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro. *gabriella.leone@uniba.it*

** Il presente contributo si colloca nell'ambito del PRIN – Codice Progetto 2022HPPFNL – *«Time-less Workers? Legal Challenges in Work Activities Managed by Objectives and Without Scheduled Working Hours»*, a cui partecipano l'Università di Bari Aldo Moro e l'Università degli Studi di Milano, sotto la supervisione scientifica del PI Prof. Vito Sandro Leccese.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

[1] Per le diverse finalità assolte dall'orario di lavoro v. anche V. FERRANTE, *L'orario di lavoro tra presente e futuro*, in "Labour & Law Issues", 2022, 1, p. 115.

[2] P. TOMASSETTI, A. ABBASCIANO, *Il lavoro "senza tempo" nella contrattazione collettiva*, in "Labour & Law Issues", 2025, 1, p. R.2.

[3] Il citato art. 17, comma 5 richiama, quali norme non applicabili, l'art. 3 (durata dell'orario normale di lavoro), l'art. 4 (durata massima dell'orario di lavoro), l'art. 5 (lavoro straordinario), l'art. 7 (riposo giornaliero), l'art. 8 (pause), l'art. 12 (obbligo di consultazione sindacale preventiva circa l'introduzione del lavoro notturno) e l'art. 13 (durata del lavoro notturno). V. FERRANTE, *Commento*

«la cui durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non è misurata o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi»[4], individuandone alcuni in una successiva elencazione non tassativa, ma, allo stesso tempo, da interpretare restrittivamente[5]. La "sottrazione" riguarda, così, «in particolare» i dirigenti, il personale direttivo delle aziende o di altre persone aventi potere di decisione autonomo; la manodopera familiare; i lavoratori nel settore liturgico delle chiese e delle comunità religiose e, infine, le prestazioni rese nell'ambito di rapporti di lavoro a domicilio e di telelavoro. Quest'ultimo riferimento ha, poi, posto le basi per una sua presunta apertura allo *smart working*[6], resa possibile dalla formulazione di cui all'art. 18, comma 1, della l. n. 81/2017 che lo qualifica come «modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» e che consente che lo svolgimento della prestazione avvenga in parte all'esterno dei locali aziendali. Ma su questo si avrà modo di tornare.

I lavoratori "senza tempo", allora, nell'accezione qui accolta, sono tali perché sottratti al condizionamento «derivante dall'obbligo del rispetto di durate e/o collocazioni temporali della prestazione lavorativa espressamente e negozialmente imposte»[7] ma, per l'espressa previsione che apre il citato art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, per essi non possono non operare i «principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori». Si tratta di una precisazione importante, poiché la limitazione della durata della prestazione, che non varrebbe per questi prestatori di lavoro, è essa stessa finalizzata (anche) all'attuazione di tali principi, sicché la disposizione normativa (nel suo complesso) non può assumere il significato di una loro esclusione integrale dalla tutela in materia di orario, poiché ciò si porrebbe in contrasto proprio con l'esplicito richiamo ai principi medesimi. La norma *de qua*, semmai, può solo eventualmente giustificare diversi criteri di misurazione dell'orario stesso, al fine di realizzare le inderogabili istanze protettive che essa stessa richiama. L'orario di lavoro, quindi, e in parte la sua collocazione, ha una valenza non solo interna alla dimensione contrattuale, *in primis* in relazione alla controprestazione retributiva, ma anche

sub art. 17, in M. NAPOLI (a cura di), *L'orario di lavoro tra ordinamento interno e disciplina comunitaria*, in "Nuove leggi civili commentate", 2004, p. 1408, evidenzia come a tali lavoratori si applicano, esplicitamente, le disposizioni in tema di riposo settimanale e annuo (art. 10) e di astensione dal lavoro notturno (art. 11), rispecchiando così, pienamente, il dettato, innanzitutto, dell'art. 36, comma 3, Cost.

[4] V. FERRANTE, *Il tempo di lavoro fra persona e produttività*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 239, ritiene che alla definizione generale possano ricondursi casi «assai rari nella realtà» e che, quindi, si debba «riconoscere nella clausola generale, di cui alla prima parte del 5° comma dell'art. 17 del d.lgs. n. 66/2003, solo un criterio suppletivo, idoneo ad individuare ipotesi ulteriori rispetto a quelle espressamente escluse nell'elenco di legge» (p. 242).

[5] V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute,* in "Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale", 2020, II, p. 428 ss.

[6] Per tutti v. V. BAVARO, *L'orario di lavoro agile «senza precisi vincoli»*, in "Lavoro Diritti Europa", 2022, p. 1.

[7] V. LECCESE, *Lavoratori "senza tempo"? Rischi, bisogni di protezione, opportunità*, in "Labour & Law Issues", 2025, 1, p. 34.

esterna, per esempio nell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, laddove, sebbene non esplicitamente richiamato, esso emerge comunque nell'applicazione delle relative disposizioni e nell'interpretazione che ad esse è stata fornita, ed evoca insuperabili interconnessioni con il tema generale della salute dei lavoratori che meritano di essere approfondite proprio in forza dell'*incipit* che l'art. 17, comma 5 contiene.

2. *I lavoratori "senza tempo" nell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali*

L'analisi, dunque, non può che partire da una precisazione apparentemente superflua: i prestatori di lavoro menzionati nella norma in commento sono tutti assicurati contro gli infortuni e le malattie professionali, ai sensi del d.P.R. n. 1124/1965. Per la propria concreta operatività quest'ultimo richiede la ricorrenza di due condizioni, in parte retaggio dell'originaria rispondenza alle logiche del principio[8] del rischio professionale: l'una, di carattere oggettivo, costituita dalle lavorazioni ritenute rischiose, su cui si tornerà, e l'altra, di carattere soggettivo, riferita alle «connotazioni che deve presentare il rapporto di lavoro dei soggetti che esercitano dette attività»[9]. L'art. 4, comma 1, infatti, dispone che hanno innanzitutto diritto alla tutela «coloro che in modo permanente o avventizio prestano alle dipendenze e sotto la direzione altrui opera manuale retribuita, qualunque sia la forma di retribuzione» (n. 1), anche solo sovrintendendo al lavoro di altri (n. 2). Si tratta di una espressione che, pur non ricalcando esattamente il contenuto dell'art. 2094 c.c.[10], di fatto coincide oggi con l'intera area della subordinazione grazie al chiarimento della Corte costituzionale[11] circa la locuzione

[8] È nota la distinzione, accolta in dottrina a partire dalla riflessione di M. PERSIANI, *Rischio professionale*, in "Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali", 1978, I, p. 219 ss. (spec. p. 221), fra *principio* del rischio professionale, per un verso, in quanto rischio proprio dell'impresa, entrato in collisione con l'inquadramento costituzionale (dell'infortunio sul lavoro e) della malattia professionale in quanto evento generatore di un bisogno socialmente rilevante, e *nozione* di rischio professionale, per altro verso, in quanto mera possibilità che si verifichi un evento dannoso derivante, in senso lato, dal lavoro. Il rischio professionale è dunque oggi inteso come «rischio da lavoro»: v. S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano – Padova, WoltersKluwer – Cedam, 2020, 2°ed., p. 23, ma v. anche S. GIUBBONI, voce *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, in "Digesto delle Discipline Privatistiche sezione Commerciale", 2000, in pdf "Onelegale", p. 11.

[9] Ge. FERRARI, Gi. FERRARI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Padova, Cedam, 2004, 5°ed., p. 59.

[10] In verità la norma attualmente vigente contiene ancora, al suo interno, tracce dell'originaria disposizione introdotta con la l. n. 80/1898, che all'art. 2 conteneva, appunto, la definizione di «operaio». La scelta di fondo compiuta dal legislatore del 1965, in verità, non era l'unica possibile: il d.lgs. n. 547/1955, infatti, contenente «norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro», nel delimitare il campo di applicazione soggettiva della prima normativa in materia di sicurezza, che implicitamente escludeva i lavoratori a domicilio, aveva già accolto una definizione di lavoratore subordinato più attinente all'art. 2094 c.c., unitamente a quella dei soggetti «equiparati» (art. 3).

[11] Corte cost., 9 giugno 1977, n. 114, secondo cui tutti i lavoratori dipendenti sottoposti al medesimo rischio per il loro servizio presso macchine fruiscono della tutela assicurativa a

«opera manuale», da leggere guardando all'effettivo contenuto della prestazione lavorativa svolta e non alla qualifica rivestita. A tale previsione di carattere generale segue, poi, una elencazione di ulteriori fattispecie, integrata dalla legislazione speciale. Per quanto qui interessa, l'obbligo assicurativo[12] riguarda gli «appartenenti all'area dirigenziale»[13], i lavoratori a domicilio[14] e i lavoratori addetti a servizi domestici e familiari[15], cui è riconducibile l'espressione «manodopera familiare» indicata nell'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003[16]. In relazione al telelavoro, invece, l'estensione deriva in via interpretativa dal combinato disposto degli artt. 1 e 4 del d.P.R. n. 1124/1965: l'utilizzo di macchine elettriche[17], quali sono pacificamente quelle che consentono l'utilizzo delle «tecnologie dell'informazione» di cui si avvale il telelavoratore nella postazione fissa allestita dal datore di lavoro ai sensi dell'accordo quadro del 2004[18], infatti, si combina con la natura subordinata di tali prestatori. Tale lettura sarebbe valsa anche per lo *smart working* per il quale, invece, esiste una specifica disposizione in materia (art. 23, comma 2, della l. n. 81/2017).

Orbene, però, l'assicurazione di queste categorie di lavoratori, pur collegandosi alla tutela in materia di salute e sicurezza menzionata dall'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, non ne costituisce di per sé, l'attuazione: i principi richiamati, infatti, sebbene esplicitamente ricondotti dalla norma in commento alla sola «protezione», con una singolare scelta lessicale al limite dell'imprecisione, evocano in realtà anche l'imprescindibile concetto di prevenzione[19] poiché mirano,

prescindere dalla qualifica anche impiegatizia loro spettante nell'impresa, rapportando l'espressione «opera manuale retribuita» al momento in cui il soggetto si serve della macchina, e cioè, appunto, all'attività che comporta il rischio. Tutte le sentenze qui citate, salva diversa indicazione, sono reperibili su *www.dejure.it*.

[12] Manca un'esplicita previsione relativa all'assicurazione dei lavoratori del settore liturgico delle chiese e delle comunità religiose, che sono lavoratori subordinati, da alcuni assimilabili ai lavoratori a domicilio: sul punto v. le riflessioni di E. PASQUALETTO, *Commento* sub *art. 17*, in C. CESTER, M.G. MATTAROLO, M. TREMOLADA (a cura di), *La nuova disciplina dell'orario di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 534 ss.

[13] Art. 4 del d.lgs. n. 38/2000.

[14] Artt. 13 della l. n. 264/1958 e 19 del d.P.R. n. 1289/1959, nonché, successivamente, art. 9 della l. n. 877/1973.

[15] Art. 1, comma 1, lett. *e*), del d.P.R. n. 1403/1971.

[16] G. RICCI, *Le deroghe alla disciplina in materia di riposo giornaliero, diritto alla pausa, lavoro notturno e durata* media *della prestazione di lavoro*, in V. LECCESE (a cura di), *L'orario di lavoro. La normativa italiana di attuazione delle direttive comunitarie*, Milano, Ipsoa, 2004, p. 484.

[17] In proposito Corte cost., 16 ottobre 1986, n. 221, richiama quali «elementi del "diritto vivente" che consente di qualificare utopico il "rischio zero"», in relazione alle macchine mosse da corrente elettrica, «le norme generali per gli impianti elettrici redatte dal Comitato elettronico italiano, le quali ammoniscono tra l'altro che "nessuna norma, per quanto accuratamente studiata, può garantire in modo assoluto l'immunità delle persone e delle cose dai pericoli dell'energia elettrica"», sicché le occasioni di pericolo possono essere ridotte, ma non evitate del tutto.

[18] Analoga espressione è rinvenibile nel d.P.R. n. 70/1999 relativo al telelavoro nelle pubbliche amministrazioni.

[19] Nel d.lgs. n. 81/2008, nonostante l'utilizzo continuo della locuzione "prevenzione e protezione", ad iniziare dalla denominazione del relativo Servizio, il legislatore fornisce soltanto la definizione normativa di prevenzione [art. 2, lett. *n*)], intesa come «il complesso delle disposizioni o misure necessarie anche secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno».

innanzitutto, a (cercare di) evitare l'evento dannoso che, invece, nella normativa sulle malattie professionali, si è verificato, generando il bisogno da cui il lavoratore, *ex* art. 38, comma 2 Cost., va liberato. Al tempo stesso, però, è chiaro che, salvo esplicita esclusione, valgono per i lavoratori in esame i principi e i meccanismi che la normativa enuncia per la generalità degli assicurati, con tutto ciò che ne consegue in relazione, in particolare, al complesso adattamento, lasciato agli interpreti, di norme costruite su fattispecie di lavoro soggette a coordinate spazio-temporali che si stanno progressivamente allentando o, più in generale, su un modello di organizzazione del lavoro che, oggi, non è più l'unico possibile.

A ciò aggiungasi una seconda precisazione, attinente al fatto che, per un verso, la tutela accordata dalla Costituzione[20] non accosta alcuna aggettivazione al sostantivo "lavoro" (art. 35) o "lavoratori" (art. 38, comma 2), posto l'obiettivo generale della liberazione dal bisogno, e che, per altro verso, la giurisprudenza in materia previdenziale ha, in qualche modo, "attraversato" le distinzioni accolte dal diritto del lavoro nella qualificazione delle fattispecie contrattuali. Riprova ne sia il consolidato indirizzo della Corte costituzionale, cui appartiene anche la decisione sull'estensione dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali agli associati in partecipazione con apporto consistente in una prestazione lavorativa[21], secondo cui «a parità di esposizione al rischio deve corrispondere parità di tutela assicurativa, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto in base al quale il lavoro è prestato». D'altra parte, il medesimo principio è alla base della progressiva estensione dell'obbligo assicurativo contro gli infortuni e le malattie professionali – affermato in partenza solo per gli artigiani che prestano abitualmente attività manuale nelle loro imprese[22] e per il lavoro autonomo in agricoltura[23] – agli iscritti alla gestione separata Inps[24] e alle collaborazioni eterorganizzate[25] – pure mediante piattaforme anche digitali[26] –, suscettibili, peraltro, di un'assimilazione all'interno della categoria dei lavoratori "senza tempo"[27].

Sebbene l'estensione dell'assicurazione obbligatoria superi la qualificazione formale del rapporto a parità di rischio, essa non prescinde, però, dalla valutazione degli elementi che delineano la distinzione fra lavoro autonomo e lavoro subordinato. Nel negare, per esempio, il riconoscimento dell'origine professionale delle patologie contratte da due lavoratori autonomi, alcune sentenze di merito osservano che i tempi delle lavorazioni, nel lavoro autonomo, sono modulati dal

[20] Non appare secondario sottolineare come l'adozione di termini generici, capaci di adattarsi ad una successiva evoluzione del lavoro stesso, sia sorta a seguito del dibattito, nelle relative sottocommissioni dell'Assemblea costituente, proprio su alcune forme di lavoro evocate dall'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, quali il lavoro a domicilio e quello di cura svolto nelle famiglie. Sul punto sia consentito il rinvio a G. LEONE, *Associazionismo dei lavoratori e Stato nella previdenza sociale. Un'analisi storica e funzionale*, Bari, Cacucci, 2024, p. 406.

[21] Corte cost., 15 luglio 1992, n. 332.

[22] Art. 4, comma 1, n. 3), del d.P.R. n. 1124/1965.

[23] Art. 205, comma 1, lett. *b*), del d.P.R. n. 1124/1965.

[24] Art. 5 del d.lgs. n. 38/2000.

[25] Art. 2 del d.lgs. n. 81/2015.

[26] Art. 1 del d.l. n. 101/2019, convertito in l. n. 128/2019.

[27] P. TOMASSETTI, A. ABBASCIANO, *Il lavoro "senza tempo"*, cit., p. R.3.

lavoratore che non è assillato «dai ritmi che potrebbero essere imposti alle dipendenze di terzi, sicché ben possono essere previsti nell'arco delle lavorazioni periodi di recupero e di riposo sia pur brevi»[28] o, ancora, che «ritmi di lavoro, pause e riposi sono autogestiti dall'artigiano il quale, per tale posizione, non è costretto a ritmi di lavoro eterodiretti» e a «modalità lavorative costrittive e mal sopportate»[29]. L'attività del lavoratore autonomo, in altri termini, è astrattamente articolabile, al suo interno, in modo simile a quanto accade per il lavoro subordinato, poiché i ritmi di lavoro hanno nelle due fattispecie la medesima funzione, ovvero delimitare il tempo di esposizione al rischio, con conseguente necessità di prevedere periodi di interruzione (pause e riposi) di tale esposizione. La differenza, allora, non risiede nell'articolazione di tale tempo[30], ma solo nel soggetto su cui incombe l'organizzazione complessiva dell'attività lavorativa, ovvero il lavoratore medesimo, in un caso, e il datore di lavoro, nell'altro.

3. *Orario di lavoro e organizzazione: stress lavoro-correlato e malattia (anche professionale)*

La qualificazione in termini di costrittività delle modalità lavorative del lavoro subordinato, ora ricordata, consente, di introdurre un altro profilo, attinente, per certi versi, alla tipologia dei rischi di cui l'orario di lavoro misura l'esposizione. La salute del lavoratore, infatti, è attualmente intesa come «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità» [art. 2, lett. *o*), del d.lgs. n. 81/2008]. Le relazioni giuridiche che si dipanano con l'orario di lavoro riguardano, dunque, sia la previsione di modalità di svolgimento del lavoro che preservino l'integrità psico-fisica del dipendente, come appena evidenziato, anche consentendogli il recupero delle energie impiegate, sia l'adeguata soddisfazione del tempo di non-lavoro, in tutte le sue quantificazioni (annuale, settimanale e perfino quotidiano), destinato anche alla partecipazione alla vita relazionale[31], al fine, in entrambi i casi, di costruire il concreto benessere di cui sopra.

Ne consegue che l'oggetto della tutela, in una apparente distonia rispetto al titolo dei provvedimenti in materia di sicurezza che, nel tempo, si sono succeduti[32],

[28] Corte App. Ancona, 5 giugno 2014, n. 361.

[29] Corte App. Ancona, 19 giugno 2013, n. 154.

[30] Più in generale v. M. BARBIERI, *Dell'inidoneità del tempo nella qualificazione dei rapporti di lavoro*, in "Labour & Law Issues", 2022, 1, p. 18 ss.

[31] V. LECCESE, *L'orario di lavoro. Tutela costituzionale della persona, durata della prestazione e rapporto fra le fonti*, Bari, Cacucci, 2001, p. 36 ss.

[32] Il d.lgs. n. 626/1994, infatti, menzionava nel titolo «il miglioramento della sicurezza e della salute dei *lavoratori* durante il lavoro», mentre il d.lgs. n. 81/2008 disciplina la «tutela […] nei *luoghi* di lavoro» (corsivo di chi scrive), pur avendo costruito, nel suo articolato, la «sicurezza organizzata», fatta anche di ruoli e di procedure, che costituisce l'evoluzione di quella «comportamentale» del 1996 e, ancora prima, di quella «tecnologica» dei decreti prevenzionali: sul punto v. M. PERSIANI, M. LEPORE, *Profilo storico legislativo del concetto di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*, in IIDEM (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, UTET, 2012, p. 10 ss. (spec. pp. 11, 13 e 14).

è oggi, rispetto alla centralità che hanno sempre avuto i luoghi di lavoro, (anche) la persona del lavoratore[33], in tutte le sue sfaccettature. Ciò è suggerito, in generale, dai cd. rischi psicosociali[34], che il datore di lavoro deve considerare per una efficace costruzione della prevenzione, fra cui quelli collegati allo stress lavoro-correlato (art. 28, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008), inteso come situazione psicologica negativa determinata da un insieme di fattori che dipendono anche dall'organizzazione del lavoro[35].

Lo stress, come si è ripetuto costantemente, non è in sé una malattia, ma ne costituisce potenzialmente una causa[36] per cui diventa necessario, onde orientare efficacemente l'azione preventiva del datore di lavoro, provare a individuare i fattori che lo ingenerano. Non va, però dimenticata la forte componente soggettiva, o di predisposizione individuale, che concorre al verificarsi di tale situazione negativa, ovvero quella "costituzione psichica" che alcune decisioni richiamano nel negare il riconoscimento della malattia professionale[37]. Si tratta di una precisazione importante, visto che, in relazione alle patologie ccdd. multifattoriali, la giurisprudenza richiede che l'eziologia lavorativa sia provata almeno in termini di «ragionevole certezza», onde dedurre «con elevato grado di probabilità l'origine professionale della patologia da fattori professionali (tipologia delle lavorazioni svolte, natura dei macchinari presenti nell'ambiente di lavoro, *durata della prestazione lavorativa*) e dall'assenza di altri fattori extralavorativi, alternativi o concorrenti, che possano costituire la causa della malattia»[38].

[33] Per C. LAZZARI, *Lavoro senza luogo fisso, de-materializzazione degli spazi, salute e sicurezza*, in "Labour & Law Issues", 2023, 1, p. 23 ss., nei nuovi scenari del lavoro occorrerebbe prestare una maggiore attenzione al concetto di salute piuttosto che a quello di sicurezza (30), transitando «da un sistema incentrato sulla «sicurezza dei luoghi di lavoro» a uno statuto protettivo basato sulla «sicurezza dei lavoratori», o sulla salute della persona che lavora (42). V., anche, P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, in questa "Rivista", 1/2018, I, p. 7, il quale sottolinea come «la prestazione viene eseguita in più luoghi che, di per se stessi, non sono necessariamente deputati esclusivamente al lavoro o, per dirla altrimenti, che assumono la dimensione di luogo di lavoro solo perché le modalità della prestazione consentono di svolgerla pressoché ovunque, a prescindere dal fatto che tali luoghi siano nati per accogliere lavoro. […] Di qui l'esigenza di pensare a regole di sicurezza capaci di "seguire" il lavoratore e non più tarate solo su di un luogo fisico determinato. Per dirla sinteticamente, la "sicurezza dei lavoratori" più che la "sicurezza nei luoghi di lavoro"».

[34] L'espressione rischi psicosociali affonda le sue radici nell'interazione tra ambiente di lavoro, contenuto del lavoro, condizioni organizzative e capacità, bisogni, cultura e considerazioni personali extra-lavorative dei lavoratori che possono, attraverso percezioni ed esperienze, influenzarne la salute, le prestazioni lavorative e la relativa soddisfazione: cfr. rapporto ILO/WHO, *Recognition and Control of Adverse Psycho-social Factors at Work*, 1984, p. 5, (https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma992371713402676/41ILO_INST:41ILO_V2).

[35] V. G. LUDOVICO, *Lo stress lavoro correlato tra tutela prevenzionistica, risarcitoria e previdenziale*, in "Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale", 2011, p. 401 ss.

[36] Secondo l'Accordo europeo dell'8 ottobre 2004, «lo stress non è una malattia ma una esposizione prolungata allo stress può ridurre l'efficienza sul lavoro e causare problemi di salute».

[37] Cfr. Cass. civ., sez. lav., 26 settembre 1998, n. 9669, che ha escluso il riconoscimento della malattia professionale sulla base, appunto, di una «personalità fragile dotata di una strutturazione psichica interiore, ampiamente predisponente all'insorgenza della nevrosi», riscontrata in sede di CTU, la quale non poteva, quindi, essere eziologicamente ritenuta conseguenza dell'attività lavorativa della dipendente.

[38] S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro*, cit., p. 211, con ampi rinvii in giurisprudenza.

Con riferimento allo stress lavoro-correlato, dunque, al centro dell'indagine si pone la possibile discrepanza fra organizzazione del lavoro e prestazione lavorativa, verificabile su un piano sia qualitativo, con evidente riferimento, per esempio, alle mansioni, specie se poco qualificate o ripetitive[39], ma anche all'insufficiente gratificazione economica derivante da mansioni non correttamente retribuite[40], sia quantitativo, a sua volta declinabile in due modi.

Per un verso, infatti, emerge, il tema della diversa collocazione dell'orario di lavoro rispetto a quella *standard*, come accade per i lavoratori a turni o notturni, capace di determinare un'alterazione dello stato di salute dei soggetti interessati[41] (che non è necessariamente sinonimo di malattia professionale): un recente studio francese[42], infatti, richiamando i risultati di precedenti ricerche, ha evidenziato l'incidenza di tali modalità lavorative sul ritmo sonno-veglia, con aumento della sonnolenza e con indicazione di altri effetti minori riguardanti l'aumento delle malattie cardio-vascolari e, in generale, la sindrome metabolica.

Per altro verso, poi, occorre fare riferimento alla cd. intensificazione del lavoro[43], rappresentata da gravosi ritmi lavorativi[44] e dalla durata dell'orario di lavoro[45], che emerge dalla giurisprudenza che si è occupata della configurabilità, in tali casi, della eventuale responsabilità risarcitoria gravante sul datore di lavoro. Ci si riferisce al «superlavoro»[46] eccedente, secondo regole di esperienza, la normale tollerabilità, con affermato obbligo per il datore di lavoro di adottare, in generale, «tutte le misure tutelative dell'integrità fisico-psichica del lavoratore, comprese quelle intese ad evitare eccessività di impegno da parte di un soggetto che è in condizioni di subordinazione socioeconomica», nonché, nello specifico, di

[39] V. Cass. civ., sez. lav., 11 ottobre 2022, n. 29515 che ha riconosciuto come malattia professionale la nevrosi d'ansia da demansionamento.

[40] Sottolineano come il pregiudizio psico-fisico ingenerato a lungo andare sul lavoratore dallo sfruttamento economico sia un profilo del tutto ignorato dalla giurisprudenza italiana, esclusivamente concentrata fino ad oggi sui soli riflessi economico-retributivi, D. TAMBASCO, A. ROSIELLO, *Il risarcimento del danno da stress lavorativo. Nuove forme di tutela nell'era del lavoro digitale*, Milano, Giuffrè, 2024, p. 42.

[41] Si vedano le interessanti osservazioni di F. LUCIDI, *Promuovere gli spazi di salute dei lavoratori ai tempi del lavoro senza né tempo né spazio,* in "Giornale Italiano di Psicologia", 2019, p. 131 ss.

[42] Mi riferisco al dossier dell'Institut National de Recherche et de Sécurité pour la prevention des accidents du travail et des maladies professionnelle (INRS) dal titolo *Travail de nuit et posté: état des connaissances et prévention en milieu professionnel*, in *Hygiène & securité du travail*, marzo 2023, n. 270, p. 22 ss.

[43] V. sul punto il lavoro di C. BALDUCCI, F. FRACCAROLI, *Stress lavoro-correlato: questioni aperte e direzioni future*, in "Giornale Italiano di Psicologia", 2019, p. 43.

[44] La giurisprudenza della Cassazione si è più volte esercitata sul punto, in fattispecie differenti fra loro: v. per tutte Cass. civ., sez. lavoro, 23 maggio 2003, n. 8230, in relazione ad un infortunio sul lavoro occorso ad una guardia giurata adibito ad un doppio turno consecutivo di lavoro; Cass. civ, sez. lav., 14 febbraio 2006, n. 3209, in relazione all'impugnativa di licenziamento di un autista che aveva causato un incidente dopo un turno alla guida di quattordici ore consecutive e Cass. civ., sez. lav., 8 maggio 2014, n. 9945 sul risarcimento dei danni morali e patrimoniali connessi al decesso di un quadro dipendente da una società di telecomunicazioni a causa di circa undici ore in media di lavoro al giorno, che aveva comportato il protrarsi dell'attività a casa e fino a tarda sera.

[45] G. LUDOVICO, *Lo stress lavoro correlato*, cit., p. 405.

[46] V. anche D. VOLPE, *Danno da superlavoro: quando l'organizzazione del lavoro da* soluzione *diventa* problema, in "Il Lavoro nella Giurisprudenza", 2023, p. 1133 ss.

adeguare l'organico aziendale[47]. Tale intensificazione, infatti, è stata anche presa in considerazione da una isolata pronuncia della Cassazione del 2018[48] che, premessa la ritenuta indennizzabilità di tutte le malattie di natura fisica o psichica la cui origine sia riconducibile al «rischio del lavoro, sia che riguardi la lavorazione, sia che riguardi l'organizzazione del lavoro e le modalità della sua esplicazione», ha riconosciuto il diritto alla rendita permanente in relazione alla malattia professionale contratta da una lavoratrice a causa dello stress lavorativo dovuto ad un numero elevatissimo di ore di lavoro straordinario e consistente in un grave disturbo dell'adattamento[49] con ansia e depressione[50].

4. *Intensificazione del lavoro e salute*

Alcune brevi puntualizzazioni si rendono, a questo punto, opportune.

La prima attiene alle possibili conseguenze determinate da stress connesso alla intensificazione del lavoro, le quali possono tradursi anche in un'usura psico-fisica, la quale, a sua volta, rileva soltanto se produce una lesione dell'integrità psico-fisica quantificabile in una valutazione medico legale. Spetta al lavoratore provarle entrambe[51] (lesione e valutazione), poiché detta usura, pur provocata dallo stress, non rappresenta una malattia professionale tabellata[52]. Lo chiarisce una

[47] Cass. civ., sez. lav., 1° settembre 1997, n. 8267, che ha riconosciuto il risarcimento del danno biologico derivante da un infarto ad un lavoratore che aveva accettato lo svolgimento di straordinario continuativo e aveva rinunciato a parte delle ferie annuali. V. anche Cass. civ., sez. lav., 8 giugno 2017, n. 14313, che, nell'ambito di un giudizio per equo indennizzo, osserva come «questa Corte ha già avuto modo di esaminare fattispecie in cui il dipendente, deceduto per infarto del miocardio, era stato costretto, ancorché non per sollecitazione diretta, a conformare i propri ritmi di lavoro all'esigenza di realizzare lo smaltimento delle proprie incombenze, nei tempi richiesti dalla natura e dalla molteplicità degli incarichi affidatigli», precisando inoltre che «in materia di responsabilità dell'imprenditore *ex* art. 2087 c.c., gli effetti della conformazione della condotta del prestatore ai canoni di cui all'art. 2104 c.c., coerentemente con il livello di responsabilità proprio delle funzioni e in ragione del soddisfacimento delle ragioni dell'impresa, non integrano mai una colpa del lavoratore».

[48] Cass. civ., sez. lav., 5 marzo 2018, n. 5066, in "Giurisprudenza Italiana", 2018, pp. 2437 ss. con commento di G.M. LETTIERI.

[49] Secondo il rapporto INAIL su *Le malattie psichiche sul lavoro*, 2025, p. 2, le patologie psichiatriche che solitamente rispondono direttamente allo stress sono: il disturbo dell'adattamento, che si caratterizza da una condizione psico emotiva tale da compromettere le funzioni e le prestazioni sociali a causa di eventi e/o cambiamenti di vita stressanti di tipo acuto; il disturbo acuto da stress che avviene in conseguenza di gravi traumi di tipo fisico e mentale con esordio o poco dopo l'evento o entro un mese; il disturbo post-traumatico da stress che si determina a causa di eventi altamente minacciosi e catastrofici che possono riguardare la persona sia direttamente sia indirettamente, per aver assistito ad essi o esserne venuto a conoscenza.

[50] In realtà il rapporto su *Le malattie psichiche*, cit., evidenzia come «a causa dello squilibrio tra persona e ambiente si possono manifestare una serie di sintomi: l'ansia, l'astenia, la tensione psichica e muscolare. Questo accade per l'attivazione del sistema nervoso autonomo-sistema simpatico della persona quale risposta *fight or flight*».

[51] Cfr. Cass. civ., sez. lav., 15 maggio 2013, n. 11727, che ha negato la qualificazione di danno da usura psico-fisica derivante dalla mancata concessione, ad un dipendente di una ASL, di un giorno di riposo compensativo nella giornata successiva a turni di reperibilità passiva (ovvero senza effettiva chiamata in servizio), effettuati in giorni festivi, per non aver assolto all'onere di dedurre e provare l'esistenza e consistenza del danno evocato.

[52] Cfr. A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano, Giuffrè, 2024, 5° ed., p. 513.

decisione della Cassazione[53] che, pur in presenza di un comprovato orario di lavoro «che si allungava a dismisura e imprevedibilmente, anche con la sovrapposizione dei turni», una volta assodata l'esistenza della lesione, ha precisato che la quantificazione del relativo danno biologico non può essere lasciata ad un apprezzamento equitativo del giudice, con una somma calcolata in modo apodittico, essendo, al contrario, necessaria una valutazione medico-legale.

Ma, ed è questa la seconda puntualizzazione, lo stress può determinare, come nel citato caso del 2018, anche malattie di natura psichica, queste, sì, riconosciute come professionali[54]. Nonostante il dibattito sollevato, o forse a conferma dei timori circa la loro esatta individuazione quando riferite all'ambiente di lavoro, è opportuno rimarcare che tali patologie non costituiscono l'ambito di maggiore intervento dell'Inail, che resta quello delle malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo. Nel rapporto relativo al 2024[55] pubblicato dall'Istituto, infatti, sebbene si evidenzi un tendenziale aumento delle denunce di malattie professionali pari al 21,6%[56], quelle per i disturbi psichici e del comportamento rappresentano soltanto lo 0,5% del totale. Un altro rapporto dell'Inail del 2025, relativo alle malattie psichiche[57] evidenzia, invece, come nel periodo 2019-2023 siano state presentate 2.047 denunce di tali malattie, con una percentuale di riconoscimento del solo 7,3%[58], contro quella del 47,1% delle altre patologie. Si tratta di un divario che evidenzia la peculiare difficoltà di diagnosi delle malattie psichiche e soprattutto la complicata individuazione della loro origine lavorativa, tenuto conto della possibile compresenza di fattori extralavorativi e, come detto, della predisposizione genetica. In ogni caso, fra gli agenti di esposizione coinvolti nello sviluppo di queste patologie[59] quelli maggiormente coinvolti riguardano i rapporti interpersonali sul lavoro (41,3%), ma sono anche riportati – e ciò appare significativo – l'orario di lavoro (7,9%) e il carico/ritmo di lavoro (6,3%).

La terza puntualizzazione opportuna è che, sebbene l'attenzione si concentri sullo stress lavoro-correlato, anche per la sua evanescenza che rende difficile una efficace prevenzione[60], comunque imposta al datore di lavoro, non è affatto escluso che l'intensificazione del lavoro incida direttamente sulla salute, anche "solo" fisica, del dipendente, ovvero che essa sia, di per sé, una fonte di

[53] Cass. civ., sez. lav., 8 marzo 2011, n. 5437.

[54] Le malattie psichiche e psicosomatiche da disfunzioni dell'organizzazione del lavoro sono ricomprese nel gruppo 7 (disturbo dell'adattamento cronico e disturbo post-traumatico da stress) della lista II (malattie la cui origine lavorativa è di limitata probabilità) del d.i. 10 ottobre 2023, che ha riconfermato il d.m. 14 gennaio 2008.

[55] INAIL, *Andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*, 2025, 1, p. 12.

[56] I primi sette mesi del 2025 mostrano un ulteriore aumento del 9,9% rispetto alle denunce presentate nello stesso periodo dell'anno precedente.

[57] Cfr. INAIL, *Le malattie psichiche*, cit.

[58] La patologia con il maggior numero di domande presentate riguarda i disturbi dell'adattamento, ma quella con la maggiore percentuale di riconoscimento concerne il disturbo post-traumatico da stress: v. tabella 1 del citato rapporto sulle malattie psichiche.

[59] INAIL, *Le malattie psichiche*, cit., figura 3.

[60] V. C. RIZZI, F. FRACCAROLI, C. BALDUCCI, *Misure dello stress lavoro-correlato: approcci fisiologici*, in "Giornale Italiano di Psicologia", 2015, p. 219 ss.

rischio. Ne costituiscono la conferma casi emblematici, per quanto isolati, in cui la giurisprudenza ha ricostruito il nesso causale fra attività lavorativa e tecnopatia sulla base proprio del tempo di esposizione al rischio, dal punto di vista della quantificazione oraria all'interno della giornata e della reiterazione di quest'ultima in lassi di tempo particolarmente apprezzabili. Ci si riferisce, innanzitutto, all'uso eccessivo del *mouse* (per 8-9 ore al giorno) in posizione di pronazione continua dell'avambraccio, già inquadrato, a dire dei giudici, da un'approfondita rassegna di studi condotti a livello europeo sui disturbi muscolo-scheletrici dell'arto superiore, all'esito dei quali alcuni istituti assicuratori stranieri (in Danimarca e in Olanda) hanno giudicato come professionali proprio le lesioni provocate dal *mouse* stesso[61]. Un secondo caso fa capo, invece, alla decisione, in verità non isolata[62], che ha riconosciuto l'origine professionale di una patologia tumorale, verosimilmente causata – in base ad autorevoli studi scientifici riportati dalla CTU del ricorrente – , dalle onde elettromagnetiche emesse dai telefoni cellulari e dai *cordless* usati per lavoro, usando il solo orecchio sinistro, per 5-6 ore al giorno e per complessivi 12 anni[63].

Più in generale, un'ulteriore conferma dell'incidenza dell'intensificazione del lavoro sulla salute viene da uno studio condotto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro, pubblicato dall'INAIL nel 2022[64]. In tale documento, sebbene con riferimento ai paesi del Sud-Est asiatico e del Pacifico occidentale, si evidenzia come l'esposizione a orari di lavoro prolungati ($\geq$ 55 ore settimanali) sia il fattore di rischio professionale con il maggior numero di decessi per le persone di età compresa fra i 60 e i 74 anni. Lo studio stima che, nel 2016, l'eccesso di ore di lavoro è stato responsabile di quasi 750 mila decessi a livello globale per cardiopatia ischemica e ictus (+29% rispetto al 2000). Nel dettaglio, le morti causate da malattie cardiache dovute a orari di lavoro prolungati sono aumentate del 42% e quelle per ictus del 19%. Nella letteratura e nelle evidenze scientifiche esistenti, richiamate dallo studio, al fattore di rischio "eccesso di ore di lavoro" corrispondono, come effetti, ictus, depressione, cardiopatie ischemiche e disordini da abuso di alcol. È altrettanto vero, tuttavia, che in Europa la relativa Indagine sulle condizioni di lavoro per il 2024 mostra una significativa diminuzione dei lavoratori che lavorano più di 10 ore al giorno (dal 37% del 2005 all'attuale 28%) o più di 48 ore settimanali (dal 19%

[61] C. App. L'Aquila, 25 marzo 2013, richiamata da D. CORSALINI, *La tutela Inail delle malattie "occasionate" dal lavoro*, in "Rivista Italiana degli Infortuni e delle Malattie Professionali", 2015, p. 210 ss.

[62] Di veda la ricostruzione sul tema di M. TIRABOSCHI, *Esposizione a campi elettromagnetici prodotti da telefoni cellulari, malattia professionale a eziologia multifattoriale, tutele del lavoro*, in "Working Paper Salus", 2020, 2, p. 4 ss.

[63] Cass. civ., sez. lav., 12 ottobre 2012, n. 17438.

[64] INAIL, *Contributo dell'Inail alla produzione delle stime globali degli effetti sulla salute di specifici rischi occupazionali*, 2022, reperibile sul sito istituzionale dell'ente previdenziale. Lo studio condotto, *Global, regional and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000-2016: A systemtic analysisfrom the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury*, è invece interamente consultabile sul sito dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

all'11%) o che utilizzano il tempo libero per far fronte alle esigenze lavorative per una o più volte la settimana (dal 31% del 2010 all'attuale 20%). Il che, pur essendo un dato confortante, non esclude, evidentemente, che anche nei paesi europei il problema persista.

4.1. *Orario di lavoro e prevenzione: la centralità della sorveglianza sanitaria*

Sulla base di quanto sinora esposto, dunque, può agevolmente concludersi che l'orario di lavoro è il criterio di determinazione quantitativa sia della prestazione sia dell'esposizione al rischio, nonché, per quanto detto, esso stesso, se eccessivo, fattore di rischio. Da questo punto di vista, la sua quantificazione normativa in termini di durata e di articolazione interna è intrinsecamente orientata alla tutela del lavoratore, e, per quanto lo sfilacciamento delle coordinate spazio-temporali di esecuzione della prestazione di lavoro subordinato evochino nuovi scenari, essa non può non essere gestita dal datore di lavoro in materia di sicurezza. Quest'ultima specificazione è d'obbligo: nelle realtà più complesse, infatti, pur potendo non coincidere con il titolare del rapporto di lavoro e, dunque, con chi determina e organizza l'orario di lavoro, per i principi generali di tutela richiamati dallo stesso art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, il datore di lavoro in materia di sicurezza [art. 2, lett. *b*), del d.lgs. n. 81/2008] tale soggetto è responsabile, innanzitutto, della valutazione dei rischi, della loro eliminazione – o, meglio, riduzione al minimo – e della adozione delle relative misure di tutela (art. 15). Rientra fra questa ultime il controllo sanitario dei lavoratori [lett. *l*)], che, ad avviso di chi scrive, evoca la strada da percorrere per "irrobustire" il collegamento fra la disciplina prevenzionale e la tutela assicurativa contro le malattie professionali, al momento affidato, sul piano normativo, a due disposizioni contenute nel d.P.R. n. 1124/1965. Nell'art. 138 si dispone che l'Inail può prendere visione dei referti relativi alle visite mediche preventive e periodiche effettuate, oggi, nell'ambito della sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. n. 81/2008 e, nel successivo art. 139, si rende «obbligatoria per ogni medico, che ne riconosca la esistenza, la denuncia delle malattie professionali», ivi incluso, dunque, anche il medico competente (artt. 38 ss. del d.lgs. n. 81/2008).

La prevenzione è affidata alla valutazione di «tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori» (art. 28, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008), in parte specificati dal legislatore. Nella estensione dell'obbligo rientrano sia rischi generali, oggettivi, come, per esempio, quelli relativi alla «sistemazione dei luoghi di lavoro», sia rischi particolari, soggettivi, perché legati a fattori che si raccordano alle peculiarità del singolo lavoratore, fra cui emergono, ancora una volta, lo stress lavoro-correlato e altri aspetti meno indagati, elencati in via esemplificativa. Genere, età, nazionalità, tipologia contrattuale non esauriscono, in altri termini, l'ambito dell'azione doverosa del datore di lavoro, che ben può estendersi a rischi non tipizzati fra i quali può certamente rientrare anche l'orario di lavoro, a maggior ragione se

(legittimamente) "eccedente" la collocazione o la durata *standard*. È lo stesso art. 28, d'altra parte, a contenere un riferimento, oltre che alla «specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro» (comma 1) anche alle «mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici» [comma 2, lett. *f*)], laddove l'aggettivo prescelto in entrambi i casi ("specifico") evidenzia la rilevanza del concreto contenuto del rapporto di lavoro e, dunque, anche dell'orario. D'altronde, è sulla valutazione dei rischi che si fonda la successiva doverosa indicazione delle misure di prevenzione e di protezione adottate, fra cui, come detto, c'è «il controllo sanitario». La stretta correlazione fra quest'ultimo e la dimensione temporale del lavoro emerge, d'altra parte, sia nel d.lgs. n. 66/2003 (art. 14, comma 1), sebbene limitatamente al lavoro notturno, sia nella definizione di sorveglianza sanitaria accolta dal d.lgs. n. 81/2008 che esplicitamente ricomprende, fra gli atti medici che la compongono, quelli inerenti «alle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa» [art. 2, lett. *m*)]. Ne consegue, allora, che l'eventuale presenza di tipologie lavorative caratterizzate da una durata dell'orario di lavoro che «non è misurata o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi» dovrebbe essere inquadrata come rischio in sé e ciò grazie alla partecipazione, alla valutazione dei rischi, anche del medico competente, il cui coinvolgimento in questa fase, oggi solo eventuale, meriterebbe, anche per queste ragioni, di diventare obbligatorio[65].

Si ritiene opportuno, in altri termini, che il datore di lavoro (in materia di sicurezza) organizzi, per i lavoratori "senza tempo", un efficace controllo sanitario che indaghi il concreto dispiegarsi dell'orario di lavoro sulla loro salute, tanto più che, se l'art. 41, comma 1 stabilisce che la sorveglianza sanitaria si effettua nei casi previsti dalla normativa o dalle indicazioni della Commissione consultiva permanente, oggi l'art. 18, comma 1, lett. *a*)[66] rende obbligatoria la nomina del medico competente (e dunque la sorveglianza medesima) anche qualora ciò sia «richiesto dalla valutazione dei rischi»[67], con una maggiore aderenza alla specifica realtà aziendale cui essa si riferisce. Tale controllo sanitario non solo consentirebbe di valutare *in itinere* l'impatto che l'orario di lavoro, potenzialmente più gravoso per questi soggetti rispetto alla generalità dei dipendenti, ha sullo stato di salute del singolo lavoratore, ma giustificherebbe una sua informazione e formazione anche su tale specifico rischio al fine di renderlo, in generale, più consapevole[68]. In questo

[65] Cfr. P. PASCUCCI, *Le novità del d.l. n. 48/2023 in tema di salute e sicurezza sul lavoro*, in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali", 2023, p. 413 ss.

[66] L'art. 18, comma 1, lett. *a*) è stato modificato dall'art. 14, comma 1, lett. *a*), del d.l. n. 48/2023, conv. in l. n. 85/2025.

[67] Sul punto v., per tutti, M. LAI, *Le novità in materia di salute e sicurezza nel cd. "decreto lavoro". La tutela prevenzionistica ed assicurativa in ambito prevenzionistico*, in G. CORSALINI, S. GIUBBONI, R. RIVERSO (a cura di), *Tutela degli infortuni e delle malattie professionali. Questioni fondamentali e orientamenti giurisprudenziali*, Milano, Giuffrè, 2024, p. 84 ss., e M. SQUEGLIA, *La sorveglianza sanitaria dopo i recenti interventi normativi. Un passo avanti e due indietro?*, in ID. (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 31 ss.

[68] D'altronde, il lavoratore è gravato dall'obbligo di prendersi cura della propria salute (art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008), e, in particolare, di osservare le disposizioni e le istruzioni

modo, peraltro, sarebbe forse più agevole, per lo stesso lavoratore, richiedere ulteriori visite mediche, tanto più che esse sono subordinate dalla legge al fatto che il medico competente le ritenga correlate «ai rischi professionali» o alle condizioni di salute del dipendente, «suscettibili di peggioramento a causa dell'attività lavorativa svolta» [art. 41, comma 2, lett. *c*)].

La chiave di lettura che viene dall'incrocio delle due normative, quella previdenziale relativa alle malattie professionali e quella sulla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, richiamata dall'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003, passa dunque, ad avviso di chi scrive, dal rafforzamento della sorveglianza sanitaria, che potrebbe, per esempio, non solo escludere i neoassunti, meno consapevoli dei rischi ad esse connessi, da modalità di lavoro che esulano dai vincoli della normativa sull'orario di lavoro nei termini prima descritti, ma anche sospendere l'esposizione a tale specifico rischio al primo manifestarsi di forme di compromissione dell'integrità psicofisica del lavoratore, riespandendo la regola eccezionalmente esclusa, ovvero disponendo l'immediata applicazione del d.lgs. n. 66/2003, anche per evitare l'aggravamento della compromissione medesima[69]. Tale rafforzamento, inoltre, ed è questo l'aspetto più rilevante, potrebbe agevolare il lavoratore anche nei controlli medici successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, e potrebbe, forse, contribuire a delineare tempestivamente l'origine professionale[70] anche di patologie insorte successivamente ad essa, con riflessi importanti, sul piano probatorio, nel caso delle malattie cd. non tabellate.

5. *Orario di lavoro e nesso causale nelle malattie professionali*

Per quanto sinora illustrato, appare necessario spostare adesso l'attenzione sulla fattispecie giuridica delle malattie professionali che, nell'ordinamento italiano, richiede non già un generico contatto con il lavoro, bensì la ricorrenza di precisi elementi in sé poco moderni e, soprattutto, scarsamente aderenti ad un sistema regolativo che, in altri campi, è profondamente cambiato. Il punto è, per un verso, la progressiva estensione che ha interessato solo la parallela nozione di infortunio sul lavoro[71], ma soprattutto lo scarso coordinamento fra i nuovi modi di

impartitegli e di sottoporsi ai controlli sanitari, per cui la maggiore consapevolezza cui si accenna nel testo concorrerebbe ad un rafforzamento della tutela anche in questa direzione.

[69] Cass. civ., sez. lav., 3 luglio 1997, n. 5961, stabilisce la responsabilità risarcitoria per violazione dell'art. 2087 c.c. del datore di lavoro che, consapevole dello stato di malattia del lavoratore, continui ad adibirlo a mansioni che, sebbene corrispondenti alla sua qualifica, siano suscettibili – per la loro natura e per lo specifico impegno (fisico e mentale) – di metterne in pericolo la salute.

[70] F. MALZANI, *Ambiente di lavoro e tutela della persona. Diritti e rimedi*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 178, correttamente evidenzia come in tema di sorveglianza sanitaria «la difficoltà deriva dall'esistenza di una varietà di malattie che possono essere associate in rapporto più o meno consequenziale con il lavoro e che possono tra loro integrarsi: dalle cd. malattie da lavoro […] alle malattie lavoro-correlate […] infine, alle malattie condizionate dal lavoro».

[71] Per tutti v. G. LUDOVICO, *Le nuove coordinate del sistema assicurativo*, in "Rivista di Diritto della Sicurezza Sociale", 2024, p. 64 ss.

organizzare il lavoro e il modello che la legge assume alla base delle previsioni sulle tecnopatie (su cui peraltro è intervenuta in modo significativo, ma non sempre dirimente, la Corte costituzionale). Si pensi, ad esempio, alla centralità che nella disciplina di cui al d.P.R. n. 1124/1965 assume il luogo di lavoro, in una sorta di "coercizione" spaziale che, al momento della sua entrata in vigore, ammetteva come unica deroga il lavoro a domicilio o, ancora, alla lunga battaglia per includere la strada nel concetto di ambiente di lavoro per i vigili urbani[72], che oggi può riverberare effetti, per esempio, in relazione ai *riders*.

Sebbene attualmente traspaia nel dibattito una sorta di convergenza fra le norme in materia di infortunio sul lavoro e quelle relative alla malattia professionale, è il caso di ricordare che esse affondano le loro radici in una divergenza. La prima formulazione normativa volta a «proteggere la vita e la integrità personale degli operai» (art. 3, comma 1, della l. n. 80/1898) era, infatti, contenuta in una legislazione protettiva che considerava soltanto gli infortuni e ciò anche per la difficoltà di affrontare «un processo causale diluito lungo tutto il tempo dello svolgimento del rapporto»[73], molti anni dopo la cessazione dello stesso. Ha, dunque, giocato un ruolo importante, come altri hanno detto[74], «la vistosità dell'infortunio, il suo effetto emozionale, per il rapido prodursi, sui compagni di lavoro su parenti e amici della vittima» *versus* il fatto che «la malattia professionale […] uccide lentamente, silenziosamente». Nonostante l'intuizione di B. Ramazzini[75] in ordine alla configurazione specifica di quest'ultima preceda di quasi due secoli la normativa contro gli infortuni sul lavoro nel settore industriale, la prima regolazione delle malattie professionali è arrivata, così, solo nel 1929[76], con il regolamento attuativo emanato nel 1933[77], per il settore dell'industria, e addirittura nel 1958[78] per quello agricolo, accogliendo «criteri selettivi (del rischio professionale tutelato) ancor più restrittivi di quelli valevoli per gli infortuni sul lavoro»[79].

Sebbene in sintesi occorre, dunque, ricordare che la fattispecie dell'infortunio sul lavoro presenta come propri elementi distintivi, fra gli altri, la «causa violenta in occasione di lavoro» (art. 2, comma 1, del d.P.R. n. 1124/1965), mentre la malattia professionale è tale se contratta «nell'esercizio e a causa» di lavorazioni originariamente inserite in un'apposita tabella (art. 3 del d.P.R. n. 1124/1965). La distinzione si fonda su un'azione rapida e intensa, nel primo caso, contrapposta alla lenta esposizione al fattore morbigeno, nel secondo. A ciò si aggiunge, poi, l'ulteriore differenza che contrappone il nesso di strumentalità tra la condotta all'origine dell'infortunio e l'attività lavorativa, da un lato, alla stringente

[72] Cass. civ., sez. lav., 20 novembre 2002, n. 16364.

[73] S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro*, cit., p. 17.

[74] G.G. BALANDI, *Un caso di archeologia giuridica: ciò che resta oggi del «rischio professionale»*, in "Rivista Giuridica del Lavoro e della previdenza sociale", 1976, III, p. 104.

[75] Mi riferisco a *De morbis articum diatriba*, la cui prima edizione è del 1700.

[76] R.D. 13 maggio 1929, n. 928.

[77] R.D. 5 ottobre 1933, n. 1565.

[78] L. 21 marzo 1958, n. 313.

[79] S. GIUBBONI, *Infortuni*, cit., p. 25.

derivazione causale[80] della tecnopatia dalle suddette lavorazioni, che il legislatore richiede anche al fine di meglio delineare la natura professionale delle patologie che si manifestano, come detto, dopo la cessazione del rapporto di lavoro, dall'altro. Non va infatti dimenticato, infatti, che la regolamentazione giuridica delle tecnopatie ha previsto fino al 1988, come ulteriori elementi distintivi della fattispecie, precisi vincoli temporali nella manifestazione della sintomatologia e nella presentazione della relativa denuncia, entrambi travolti dal giudizio di incostituzionalità[81] che ha, in qualche modo, eliminato l'idea che il trascorrere del tempo "diluisse" il nesso causale di cui sopra.

Orbene, nonostante queste distinzioni, va però sottolineato che alle malattie professionali si applicano le disposizioni previste per gli infortuni sul lavoro (art. 131), ad iniziare dai criteri che ne individuano l'ambito di applicazione e che sono soggettivi, come si è già detto, e oggettivi. Con riferimento a questi ultimi, l'art. 3 riferisce la tutela alle lavorazioni inserite, sì, nella tabella, ma «in quanto tali lavorazioni rientrino fra quelle previste nell'art. 1», sicché, in un sistema idealmente a cerchi concentrici, è tale previsione ad avere l'estensione maggiore e a comprendere, al suo interno, le altre.

Innanzitutto, la tutela *ex* art. 1 opera in relazione alle lavorazioni considerate pericolose, individuate secondo due distinti criteri[82]. Il primo, con una terminologia oggettivamente obsoleta, prende in considerazione sia l'adibizione «a macchine mosse non direttamente dalla persona che ne usa, ad apparecchi a pressione, ad apparecchi e impianti elettrici o termici» – ivi inclusa l'occupazione «in lavori complementari o sussidiari» (comma 5), anche quando svolti in locali diversi e separati da quelli in cui si svolge la lavorazione principale (comma 4) –, sia l'occupazione «in opifici, laboratori o in ambienti organizzati per lavori, opere o servizi, i quali comportino l'impiego di tali macchine, apparecchi o impianti». Il secondo, invece, individua alcune lavorazioni indipendentemente dall'utilizzazione di macchine e impianti e dà vita ad un elenco che la giurisprudenza considera esemplificativo[83].

In secondo luogo, ferma restando l'operatività dell'art. 1, nella sua versione originaria il sistema richiedeva, altresì, la ricorrenza di due requisiti ulteriori (cui si aggiungeva anche quello relativo al tempo di manifestazione della patologia): l'inserimento della malattia nell'apposita tabella, cui l'art. 3 fa tuttora riferimento, e, per altro verso, la contrazione della stessa «nell'esercizio e a causa» di una lavorazione morbigena indicata, a sua volta, nella già menzionata tabella. Si trattava di un sistema chiuso, data la tassatività dell'elencazione delle lavorazioni tabellate,

[80] V., sul punto, F. MASSONI, M.P. TACCONI, L. RICCI, C. D'ANNIBALE, A. ZACCHEO, M. BARUCCA, *Nesso di causa nella malattia professionale: la presunzione semplice e gli elementi gravi, precisi e concordanti*, in questa "Rivista", 1/2025, II, p. 51 ss.

[81] Rispettivamente Corte Cost., 19 febbraio 1988, n. 179 e 25 febbraio 1988, n. 206.

[82] G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano, Giuffrè, 2002, 11° ed., p. 216, descrive l'art. 1 del d.P.R. n. 1124/1965 come «norma il cui dettato è sintetico e descrittivo (è sintetico nei riguardi di lavori eseguiti con l'uso di macchine ed è piuttosto descrittivo nei riguardi delle altre numerose lavorazioni previste)».

[83] Cass., n. 16364/2002, cit.

in cui lo svantaggio della compressione del rischio professionale, di fatto rigidamente predeterminato, si riteneva compensato dal vantaggio derivante dalla presunzione circa l'origine professionale della tecnopatia che presentasse i requisiti indicati. Dopo alcune decisioni in cui ha preservato questo sistema, ritenendolo sostanzialmente equilibrato[84], sebbene ipotizzando un suo superamento[85], la Corte costituzionale[86] ha accolto l'idea di un sistema misto, modificando il suo precedente orientamento alla luce del progresso e dello sviluppo delle tecnologie sia diagnostiche, anche e particolarmente nel settore della medicina del lavoro, sia produttive, registrando un inesorabile incremento dei fattori di rischio delle malattie professionali. Ne è conseguita la dichiarazione di illegittimità costituzionale, *ex* art. 38, comma 2 Cost., dell'art. 3, comma 1, del d.P.R. n. 1124/1965 nella parte in cui non prevede che «l'assicurazione contro le malattie professionali nell'industria è obbligatoria anche per malattie diverse da quelle comprese nelle tabelle allegate concernenti le dette malattie e da quelle causate da una lavorazione specificata o da un agente patogeno indicato nelle tabelle stesse, purché si tratti di malattie delle quali sia comunque provata la *causa di lavoro*» (corsivo di chi scrive). Si tratta di un'espressione, quest'ultima, che secondo un'isolata e risalente dottrina[87], è portatrice di un'importante carica eversiva che di fatto modifica il campo di applicazione oggettivo della norma poiché avrebbe sottratto alla locuzione «nell'esercizio» gran parte della sua pregnanza, essendo quest'ultima riferita alla specifica lavorazione tabellata. La medesima espressione è stata, poi, ripresa, molti anni dopo, dalla circolare INAIL n. 71/2003, che riferisce l'estensione della tutela previdenziale a tutte le «malattie professionali […] di cui sia dimostrata la *causa lavorativa*». Come è noto, tale circolare, pur riferendosi a «specifiche e particolari condizioni dell'attività e della organizzazione del lavoro», riconducibili alla cd. costrittività organizzativa, cui si è fatto sopra riferimento, l'ha poi declinata in un elenco di condotte di fatto riconducibili esclusivamente al *mobbing*, dando vita ad una serie di pronunce del giudice amministrativo che hanno condotto al suo annullamento[88]. E ancora, più di recente, altra dottrina[89] ha letto nel citato intervento della Corte costituzionale del 1988 una "disarticolazione"

[84] Corte cost., 4 luglio 1974, n. 206.

[85] Corte cost., 21 luglio 1981, n. 140.

[86] Corte cost., n. 179/1988 cit.

[87] G.G. BALANDI, *Le malattie professionali: un quadro normativo in evoluzione*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 1989, I, p. 235 ss. Osserva, infatti, questo a. che, se riferita ad una specifica lavorazione essa serve «ad escludere la possibilità che il nesso causale sia riconosciuto a favore di chi pur non svolgendo tale lavorazione resti vittima di effetti perniciosi da essa provenienti, […]. Ma se «nell'esercizio» si riferisce genericamente al lavoro svolto dal soggetto – come è nell'ipotesi non tabellare – essendo comunque questo che lo porta a contatto con la lavorazione morbigena, la capacità selettiva dell'inciso diminuisce notevolmente. A meno di non voler leggere il «lavoro» di cui al dispositivo della sentenza come se fosse «lavorazione», ossia *le specifiche mansioni svolte dal soggetto*: ma tracce in questo senso non mi pare si rinvengano nella decisione» (pp. 238-239).

[88] La circolare è stata annullata dapprima con Tar Lazio, sez. Roma, 4 luglio 2005, n. 5454, e poi con Cons. Stato, sez. VI, 17 marzo 2009, n. 1576, per le quali va escluso che le patologie derivanti da *mobbing* possano assurgere al rango di malattie professionali tabellate, poiché esso non può essere considerato in via automatica come una malattia professionale, in quanto tale indennizzabile dall'INAIL, dovendo essere sempre provata la causa di lavoro.

[89] A. DE MATTEIS, *Infortuni*, cit., p. 448 ss.

dell'art. 3 del d.P.R. n. 1124/1965, riconducendo la nozione di causa delle malattie professionali «al medesimo nesso funzionale con l'attività lavorativa in sé nel quale si risolve la nozione di occasione per gli infortuni sul lavoro», di fatto ammettendo una estensione di quest'ultima anche alle tecnopatie.

In realtà, tornando all'immagine dei cerchi concentrici, la decisione della Corte tocca soltanto quello più interno, riferito al raggio di azione, appunto, del solo art. 3, lasciando invece inalterata l'operatività di quello più esterno e, dunque, dei suoi requisiti soggettivi e oggettivi. L'origine professionale di una patologia, in altri termini, non deriva da qualsiasi attività lavorativa posta in essere da qualsiasi soggetto, su cui comunque incombe l'onere di provare tale origine[90], ma continua ad inserirsi nel quadro delineato dall'art. 1 e dall'art. 4 del d.P.R. n. 1124/1965, che non è stato toccato dalla pronuncia di incostituzionalità e che determina, fra l'altro, il relativo premio assicurativo. Resta, dunque, malattia professionale quella contratta *nell'esercizio e a causa* delle lavorazioni *in quanto* innanzitutto rientranti fra quelle previste dall'art. 1[91], senza che il contemporaneo allentamento dei vincoli della disciplina, avvenuto in relazione all'infortunio sul lavoro, per il tramite di quello *in itinere*, possa riverberare qui i suoi effetti. È altrettanto vero, però, che decisioni come quelle sopra richiamate circa l'uso intensivo del *mouse* o del cellulare, possono deporre in senso contrario a quanto qui sostenuto, riferendosi, ancora una volta, ad una "causa di lavoro" in senso ampio[92].

5.1. (segue) *Il duplice significato del termine «lavorazione»*

Ora, alla luce di questa seppur sintetica ricostruzione, e per tornare al punto da cui essa si è sviluppata (la rilevanza dell'orario di lavoro nella costruzione della fattispecie giuridica delle malattie professionali), appare ineludibile un'indagine circa il significato da attribuire al termine «lavorazione». Esso si presta, infatti, ad una duplice interpretazione, come sinonimo, per un verso, di attività lavorativa complessivamente esercitata dal datore di lavoro, nella quale si inserisce quella del lavoratore, in una logica che si potrebbe definire oggettiva, nonché, per altro verso, di prestazione resa dal lavoratore all'interno del proprio rapporto di lavoro, in una

[90] Per essere precisi, il sistema tabellare esonera il lavoratore dalla prova del nesso di causalità tra la lavorazione tabellata e la malattia, ma non dalla prova dell'adibizione professionale alla prima (v. Cass. civ., sez. lav., 11 ottobre 2022, n. 29578), mentre nel caso di malattia professionale non tabellata, il lavoratore ha l'onere di fornire la prova dell'esistenza della malattia, delle caratteristiche morbigene della lavorazione svolta e del nesso causale fra quest'ultima e la tecnopatia (v. Cass. civ., sez. lav., 21 giugno 2006, n. 14308).

[91] In senso conforme v. G. LUDOVICO, Mobbing*,* stress *e malattia professionale: l'assicurazione Inail dinanzi ai «nuovi» rischi da lavoro*, in "Rivista di Diritto della Sicurezza Sociale", 2006, p. 392. V., però, le riflessioni di S. GIUBBONI, *Infortuni*, cit., p. 28.

[92] V. G. CORSALINI, *Estensione della tutela Inail – Questioni controverse*, in "Responsabilità Civile e Previdenza", 2016, p. 1398, secondo cui in tali decisioni «sono protetti tutti i danni che sono collegati non solo direttamente ma anche indirettamente all'attività lavorativa. In fondo, si potrebbe pure sostenere che trovano ormai riconoscimento anche i pregiudizi che il lavoro abbia soltanto agevolato o reso possibili».

logica, invece, soggettiva.

Concorre a sorreggere la prima accezione proposta non solo l'espressione riportata nell'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 1124/1965, che si riferisce all'«esercizio dell'industria che forma oggetto di detti opifici o ambienti», ma anche la progressiva costruzione del cd. rischio ambientale, che scaturisce, cioè, dalla frequentazione degli ambienti organizzati, come già detto, per lavori, opere o servizi in cui sono presenti fonti di rischio. In proposito, la giurisprudenza ha infatti sottolineato l'irrilevanza, ai fini del riconoscimento della malattia professionale, sia della qualifica posseduta dal lavoratore[93], sia delle mansioni espletate[94], rispetto alla necessità che queste ultime (quali che siano) giustifichino in modo stringente la frequentazione del luogo di lavoro in esame anche se in modo saltuario o occasionale[95]. Sembra qui delinearsi una *vis* attrattiva dell'elemento spaziale rispetto a quello temporale: in questo caso, l'*origine professionale* della tecnopatia – per dirla con l'art. 10, comma 4, del d.lgs. n. 38/2000 –, prescinde dalla quantità e dalla qualità della prestazione lavorativa del soggetto assicurato, essendo connessa alla sola presenza, non per motivi personali[96], sul luogo di lavoro. In altre parole, se l'orario di lavoro, come si è detto, ha la funzione anche di determinazione quantitativa dell'esposizione al rischio, esso passa qui in secondo piano, poiché non si richiede la frequentazione di quell'ambiente di lavoro per tutta la durata della prestazione lavorativa, ma solo che essa sia giustificata da questioni di lavoro. Il rischio non viene dal tempo dell'esposizione, ma dal luogo, sicché vi è da ritenere che esso non possa riguardare, per come la fattispecie è costruita, il lavoro a distanza. Un esempio può essere utile a chiarire meglio quest'ultima affermazione: prima dell'introduzione normativa del divieto di fumare, la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto la natura professionale di patologie connesse all'esposizione al fumo passivo del collega di stanza[97], ascrivendo tale esposizione a quelle situazioni di dannosità che, seppure ricorrenti anche per attività non lavorative, costituiscono per l'assicurato un rischio specifico, sebbene improprio[98], qualora si sviluppino nell'ambiente di lavoro. Appare difficile, se non impossibile, giungere alla medesima conclusione nel caso di un lavoratore a distanza che contragga le stesse patologie per esposizione continuata al fumo passivo del/della convivente durante l'esecuzione della prestazione lavorativa nella propria

[93] Per tutte, v. Cass. civ., sez. lav., 6 agosto 2003, n. 11877.

[94] «L'approdo, cui conduce questo lungo excursus giurisprudenziale in base alle decisioni di questa Corte e alle autorevoli e numerose pronunce della Corte Costituzionale, è nel senso che l'art. 4 T.U., interpretato alla luce degli artt. 3 e 38, secondo comma, Cost., in relazione alle condizioni di rischio ambientale e alle lavorazioni protette, sia in materia di infortuni che di malattia professionale, estende la protezione assicurativa anche ai lavoratori intellettuali, costretti, dall'esercizio delle loro mansioni, a frequentare ambienti in cui si svolgono attività rischiose»: Cass. civ., S.U., 14 aprile 1994, n. 3476.

[95] Cfr. Cass., n. 3476/1994, cit.

[96] Cass. civ., sez. lav., 1° luglio 1986, n. 4351.

[97] Cass. civ., sez. lav., 10 febbraio 2011, n. 3227.

[98] Precisa la sentenza in esame che è rischio specifico improprio «quello che, pur non insito nell'atto materiale della prestazione lavorativa, riguarda situazioni ed attività strettamente connesse con la prestazione stessa».

abitazione, poiché quest'ultima non è, appunto, il luogo di «esercizio dell'industria», ma quello di svolgimento della sola prestazione oggetto del contratto.

6. *Lo* smart working *fra norme generali e norme speciali. Necessità di una riforma della normativa sulle tecnopatie*

È proprio lo *smart working*, d'altra parte, che concorre a rafforzare l'accezione soggettiva del termine «lavorazione». L'art. 23, comma 2, della l. n. 81/2017, infatti, stabilisce che il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dipendenti (vi è da ritenere entrambi) da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali. Nel commentare la disposizione, in verità con una prevalente attenzione rivolta agli infortuni sul lavoro, ripresi anche al successivo comma 3, c'è chi[99], rimarcando l'ammissione della «indennizzabilità delle malattie contratte al di fuori dei confini aziendali», ha sottolineato come essa concorra al superamento dell'indirizzo giurisprudenziale che ha in passato «escluso dalla tutela le malattie provocate dai rischi connessi al percorso tra casa e lavoro», ovvero, in altri termini, che ha negato la configurabilità di una sorta di malattia professionale "*in itinere*"[100]. Tale specifica conclusione si presta, tuttavia, a qualche considerazione critica. Le decisioni cui essa fa riferimento, infatti, si interrogano sulla valenza di accadimenti ricollegabili in forma indiretta allo svolgersi dell'attività di lavoro, mentre la norma del 2017 è strettamente imperniata sull'esecuzione della prestazione, oggetto del patto di agilità, e prende semplicemente atto della diversa collocazione spaziale di parte dell'attività lavorativa. La copertura previdenziale, quindi, non viene estesa a tutte le patologie che insorgono all'esterno dei locali aziendali, in momenti anche solo indirettamente rapportabili allo svolgimento della prestazione lavorativa, ma solo a quelle che presuppongono quest'ultima, sebbene svolta "altrove". Per lo *smart working*, l'ambito della tutela è, ad avviso di chi scrive, la patologia connessa alla sola *prestazione* lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali: non c'è qui rischio ambientale, come si diceva, poiché difetta l'ambiente di lavoro "tradizionale"[101], mentre assume una insopprimibile centralità il fattore temporale.

[99] G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Milano, Giuffré, 2023, p. 326. V. anche F. STAMERRA, *La malattia professionale dello smart worker tra determinazione degli obblighi di sicurezza e accertamento del nesso causale*, in questa "Rivista", 2/2024, I, p. 351 ss. L'attenzione è in verità catalizzata dagli infortuni sul lavoro anche nella circ. INAIL 2 novembre 2017, n. 48.

[100] V. Cass. civ., sez. lav., 9 ottobre 2013, n. 22974, con il commento, fra gli altri, di G. LUDOVICO, *Sulla distinzione fra infortunio sul lavoro e malattia professionale*, in "Il Lavoro nella Giurisprudenza", 2014, p. 86 ss. e di G.R. SIMONCINI, *ivi*, p. 361 ss.

[101] Appaiono particolarmente calzanti le parole di P. PASCUCCI, *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in G. CORSALINI, S. GIUBBONI, R. RIVERSO (a cura di), *Tutela degli infortuni e delle malattie professionali*, cit., p. 324, allorché precisa che «quando si parla di irrilevanza del luogo di lavoro, non si intende ovviamente che non esista un luogo di lavoro o che la prestazione venga effettuata in un non luogo, dato che un luogo, per quanto non esattamente definito o circoscritto, ci sarà sempre, bensì che il luogo in cui essa è resa non rientra nella piena ed assoluta disponibilità del datore di lavoro come quando essa si svolge in una delle sedi dell'impresa».

In proposito, si è già ricordato che la legge evoca per tale modalità di esecuzione del rapporto anche «forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» (art. 18, comma 1, della l. n. 81/2017) ma, allo stesso tempo, sancisce che la prestazione resa all'esterno dei locali aziendali «viene eseguita […] entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale derivanti dalla legge o dalla contrattazione collettiva» (art. 18, comma 1, della l. n. 81/2017). Dall'intreccio di queste disposizioni emerge la coesistenza di due possibili varianti di lavoro agile, l'una a tempo e l'altra per obiettivi, che, nel quadro della "normalizzazione" legislativa di una giornata di lavoro molto lunga[102], differiscono per l'ampia discrezionalità riconosciuta al lavoratore che, nella prima variante, è limitata alla sola collocazione oraria della prestazione, mentre, nella seconda, comprende anche la sua durata. I rischi che ne derivano sono evidenti, poiché rimettono sul tavolo le funzioni assolte dall'orario di lavoro, sul piano della tutela dell'integrità psico-fisica del dipendente e della soddisfazione del tempo di non-lavoro, per definizione dedicato ad altro: d'altra parte, gli esiti di una interessante indagine pubblicati nel 2021 hanno confermato i timori suscitati dalla disposizione in commento, evidenziando «come lo *smart working* determini un fenomeno di ampliamento del tempo di lavoro che dapprima permea, per poi invadere, il tempo della persona e della sua libertà»[103].

Orbene, nell'ottica del ragionamento qui sviluppato, chi scrive[104] non ritiene riconducibile tale modalità di svolgimento della prestazione all'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003 innanzitutto per l'esplicito rinvio del legislatore del 2017 ai limiti di durata massima dell'orario di lavoro, fra cui gli artt. 7 e 8, che sono invece esclusi dal citato art. 17 in relazione ai lavoratori "senza tempo". A ciò aggiungasi, come è stato evidenziato[105], l'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia che ritiene inapplicabile la deroga prevista dal corrispondente art. 17, par. 1, della dir. n. 2003/88 qualora non sia dimostrato che l'orario di lavoro, nel suo complesso, non sia misurato o predeterminato o che possa essere stabilito dal lavoratore stesso, il che implicherebbe, nel caso specifico del lavoro agile, una estensione della presunta discrezionalità del lavoratore, di cui si è detto, anche alla parte di prestazione eseguita nei locali aziendali, cui la legge n. 81/2017 non fa, ovviamente, riferimento.

All'interno dei limiti richiamati dalla legge, occorre, dunque, determinare quantitativamente la prestazione[106] e, di conseguenza, l'esposizione ai rischi ad essa connessi, ma occorre altresì predisporre quanto necessario, anche da parte della

[102] M.T. CARINCI, A. INGRAO, *Il lavoro agile: criticità emergenti e proposte per una riforma*, in "Labour & Law Issues", 2021, 2, p. R.26.

[103] IISDEM, R.25.

[104] Sia consentito il rinvio a G. LEONE, *La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori agili*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale*, Modena, Adapt University Press, 2018, p. 480.

[105] V., da ultimo, V. LECCESE, *Lavoratori "senza tempo"?*, cit., p. 40.

[106] Cfr. D. GAROFALO, *L'evoluzione della normativa italiana in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, anche alla luce delle più recenti trasformazioni digitali*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 2023, p. 860.

contrattazione collettiva[107], per evitare, nonostante tale determinazione, una dannosa intensificazione o articolazione del lavoro, come sopra descritta. L'allentamento della connotazione spaziale, rappresentato dallo svolgimento della prestazione non sempre nei locali aziendali, richiede innanzitutto un irrobustimento del vincolo temporale, nella logica prevenzionale, ma richiede anche un'attenta vigilanza per meglio distinguere, sul piano previdenziale, gli eventi professionali da quelli comuni, come, per esempio, in relazione a patologie connesse allo stress lavoro-correlato[108] ovvero più specificamente determinate[109] dal cd. tecnostress[110], legato a un'iperconnessione con strumenti tecnologici non necessariamente dovuta solo a motivi di lavoro[111]. Anche nella prospettiva delle malattie professionali, dunque, il tema attiene innanzitutto alla disconnessione, solitamente declinata in termini di diritto del lavoratore per la "invasione" del tempo di non-lavoro che un'ipertrofica prestazione lavorativa può realizzare, ma che qui apre ad una diversa prospettiva. In letteratura, infatti, da tempo si sottolinea

[107] Sul punto v. le riflessioni di P. TOMASSETTI, A. ABBASCIANO, *Il lavoro "senza tempo"*, cit., p. R.10 ss.

[108] V. M.T. CARINCI, A. INGRAO, *Il lavoro agile*, cit., p. R.38, che riportando i risultati di una ricerca sulle condizioni dei lavoratori dell'industria ITC dell'area milanese, su un campione di 3.152 lavoratori, evidenziano come il 15,61 % degli intervistati nell'indagine condotta ha dichiarato di soffrire di disturbi "d'insonnia" da quando lavora in *smart working*, mentre addirittura il 13% ha dichiarato di aver rischiato l'esaurimento nervoso (*burn out*). Soltanto la metà degli intervistati (il 51,68 %) ha risposto di non aver accusato disturbi di alcun genere né fisici, né psichici.

[109] V. PASQUARELLA, *(Iper)digitalizzazione del lavoro e tecnostress lavoro-correlato: la necessità di un approccio multidisciplinare*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", 2022, p. 57, richiama una sintomatologia importante, relativa a «problemi gastrointestinali, cardiocircolatori, muscolo-scheletrici, oculo-visivi; ansia, insonnia, irritabilità, demotivazione, disturbi della memoria, depressione». Più in generale, v. C. GALIMBERTI, F. GAUDIOSO, *Tecnostress: stato dell'arte e prospettive d'intervento. Il punto di vista psicosociale*, in "Tutela e sicurezza del lavoro", 2015, 1, p. 13 ss.

[110] Il tecnostress, definito a partire da C. BROD, *Technostress: The Human Cost of the Computer Revolution*, USA, Addison-Wesley Publishing Company, 1984, come malattia moderna causata dalla incapacità di far fronte o trattare le informazioni e le nuove tecnologie di comunicazione in modo sano, è configurato dalla dottrina giuslavoristica «come un fattore di rischio correlato all'organizzazione del lavoro che dipende dalla dimensione quantitativa della prestazione e in particolare dagli eccessivi carichi lavorativi, dalla velocità nell'esecuzione della prestazione (*techno-overload*), dagli intensi ritmi lavorativi, durata e flessibilità di orario e continua tensione verso risultati che per qualità e quantità si rivelano esorbitanti rispetto alle capacità del lavoratore»: così G. LUDOVICO, *Nuove tecnologie e tutela della salute del lavoratore*, in G. LUDOVICO, F. FITA ORTEGA, T.C. NAHAS (a cura di), *Nuove tecnologie e diritto del lavoro. Un'analisi comparata degli ordinamenti italiano, spagnolo e brasiliano*, Milano, Milano University Press, 2021, p. 87. Sul punto v. anche INAIL, *ICT e lavoro: nuove prospettive di analisi per la salute e la sicurezza sul lavoro*, 2016, p. 52, che sottolinea come l'eccessivo carico cognitivo determinato dall'uso delle *Information and Communication Technologies* (ICT) «può generare fatica mentale, avere effetti negativi sulla memoria a lungo termine, diminuire la quota mentale con conseguente declino cognitivo precoce», nonché il richiamo esplicito al tecnostress nella premessa di INAIL, *Metodologia per la valutazione e gestione del rischio stress lavoro-correlato. Modulo contestualizzato al lavoro a remoto e all'innovazione tecnologica*, 2025. Per uno sguardo alle conseguenze connesse all'intelligenza artificiale, e specificamente ai rischi connessi all'uso delle tecnologie di realtà virtuale, realtà aumentata, realtà estesa o di metaverso nei luoghi di lavoro, si veda F. MALZANI, *Dall'unità produttiva al metaverso. Le coordinate della prevenzione sul luogo di lavoro*, in "Labour & Law Issues", 2025, 1, p. 57.

[111] G. PIGLIALARMI, *L'accertamento del nesso di causalità nei casi di infortunio e di malattie professionali. Il problema dell'ignoto tecnologico e dei rischi diffusi*, in "Rivista di Diritto della Sicurezza Sociale", 2022, p. 309, sottolinea come un'analisi delle motivazioni alla base del tecnostress sia molto complessa «in un contesto in cui la distinzione tra tempo di lavoro e non-lavoro, tra strumenti di lavoro e strumenti personali è sempre più sfumata».

l'esistenza di altri fenomeni, come l'ansia e il disagio derivanti in sé dal fatto di essere disconnessi, in una sorta di "crisi di astinenza" nelle situazioni di cd. *techno-addiction,* associabile a *workaholism* [112]. La disconnessione, dunque, pur senza alterare la configurazione degli obblighi incombenti sul datore di lavoro e ridimensionarne la responsabilità, potrebbe essere inquadrata anche come dovere[113], quale ricaduta specifica del generale principio che impone ad ogni lavoratore di prendersi cura della propria salute (art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008), e ciò anche nell'ottica di un rafforzamento dell'effettività del corrispondente diritto[114].

Nella prospettiva delle tecnopatie, tuttavia, il rischio riguarda anche altri aspetti, non meno importanti, come si è visto, come per esempio quelli connessi all'apparato muscolo-scheletrico[115]. Se, infatti, nel telelavoro la postazione è allestita dal datore di lavoro e si presume essere, dunque, ergonomica[116], non altrettanto accade nel lavoro agile, con possibile amplificazione dei rischi connessi allo svolgimento dell'attività lavorativa e all'eventuale protrarsi di essa. Il tema diventa, quindi, anche il rispetto delle pause[117] all'interno dell'esecuzione della

[112] C. GALIMBERTI, F. GAUDIOSO, *Tecnostress*, cit., spec. pp. 17 e 20.

[113] Sul punto si vedano le riflessioni di E. GRAGNOLI, *La distanza come misura degli spazi contrattuali*, in A. OCCHINO (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*, Milano, Vita e Pensiero, 2018, pp. 208-209.

[114] V. le considerazioni di S. RENZI, *Digitalizzazione del lavoro e rischi psicosociali*, in R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI, R. NUNIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, Modena, Adapt University Press, 2020, p. 127 ss. il quale ritiene l'affermazione del diritto alla disconnessione uno strumento di tutela debole e inadeguato «dal momento che esso […] non ha la forza di orientare il prestatore *smart* verso una corretta autoregolamentazione dei propri ritmi di vita e di lavoro» (p. 128) mostrandosi capace di «antagonizzare solo in margine i rischi di psicopatologie e di dipendenza dal lavoro» (p. 129). Sul tema della disconnessione, per tutti, fra i più recenti, v. D. CALDERARA, *Garanzia della disconnessione nel rapporto di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, ma anche M.G. ELMO, *Salute, sicurezza e prevenzione dei lavori a distanza digitalizzati*, Bari, Cacucci, 2024, p. 105 ss.

[115] Ancora una volta risulta molto utile leggere M.T. CARINCI, A. INGRAO, *Il lavoro agile*, cit., p. R.38, le quali evidenziano come, salvo casi eccezionali, «l'azienda non ha fornito ai lavoratori quei dispositivi che assicurano una postazione lavorativa "ergonomica" (poggiapiedi, sedia, tavolo, posizionamento dello schermo del computer); non solo. È stato invece il singolo lavoratore, a seconda delle sue esigenze, a farsene carico: il 33,12% degli intervistati (1.044) ha dichiarato di non fruire di una postazione di lavoro "ergonomica", mentre il 47,68% (1.503) ha acquistato o già possedeva una sedia ergonomica, il 37,75% (1.190) un tavolo ergonomico, 6,03% un poggiapiedi ergonomico. Per il 44,8% il posizionamento dello schermo del computer è considerato alla giusta altezza rispetto al raggio visivo. […] Alla luce di tali dati non sorprende allora che alla domanda "Da quando lavori in *smart working*, ritieni di aver iniziato a soffrire di qualche disturbo?" il 39,18 % dei lavoratori abbia risposto positivamente, denunciando disturbi di natura muscolo-scheletrica».

[116] L'art. 3, comma 10, del d.lgs. n. 81/2008 impone il rispetto del titolo VII, relativo ai videoterminali, anche in favore dei lavoratori a distanza, e dunque dei telelavoratori, sicché vale certamente per loro il rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 174, comma 3.

[117] Qui, peraltro, si innesta un ulteriore profilo che incrocia la tutela dei videoterminalisti e il loro diritto specifico alla pausa di quindici minuti ogni centoventi di «applicazione continuativa al videoterminale» (art. 175, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008), applicabile *ex* art. 3, comma 10 al lavoro a distanza, e dunque con certezza al telelavoro. Per il lavoro agile, invece, si pone tuttora il dubbio sulla riconducibilità di *tablet* e *smartphone* alla definizione di videoterminale [art. 172, comma 2, lett. *e*)] o sulla loro assimilazione ai *computer* portatili, qualificati come tali dall'allegato XXXIV, punto 1, lett. *f*), né il problema appare risolto dal Protocollo nazionale sul lavoro in modalità agile del 7 dicembre 2021 che, pur allargando espressamente la tutela di cui all'art. 23 della l. n. 81/2017 a infortuni sul lavoro e malattie professionali «anche derivanti dall'uso di videoterminali», non contribuisce a chiarire il punto.

prestazione lavorativa, poiché se l'orario di lavoro è un fattore di rischio professionale, lo è anche (*rectius*, a maggior ragione) nello *smart working*, e come tale deve essere trattato: va "mappato" in sede di valutazione dei rischi, e vanno rinforzate, ancora una volta, l'informazione e la formazione del lavoratore agile, anche per rendere concretamente attuabile il dovere di cooperazione fra lavoratore e datore di lavoro cui fa riferimento l'art. 22, comma 2, della l. n. 81/2017. Ma, soprattutto, è necessario irrobustire la sorveglianza sanitaria[118] che deve essere preventiva rispetto alla sottoscrizione del patto di agilità e periodica durante la sua esecuzione, e ciò, ancora una volta, per le sue intime connessioni con il tema delle malattie professionali.

Da questo punto di vista, infatti, il dato significativo è un altro e attiene, come accennato, all'espressione «rischi connessi alla prestazione lavorativa» contenuta nell'art. 23, comma 2, della l. n. 81/2017 e, in particolare, all'aggettivo "connessi". Se il suo utilizzo, infatti, non pone nessun problema rispetto alla configurazione di un infortunio sul lavoro, ben potendo accostarsi all'occasione di lavoro su cui esso di innesta, altrettanto non può dirsi con riferimento al rigido nesso causale che, come si è visto, le malattie professionali ancora richiedono sul piano generale. Il sintagma utilizzato nel citato art. 23, comma 2, infatti, sembra riproporre, sul piano normativo, più la "causa di lavoro" richiamata dalla citata sentenza della Corte costituzionale del 1988, su cui ci si è soffermati in precedenza, che non la locuzione «nell'esercizio e a causa» della (lavorazione intesa come) prestazione, e di fatto deroga all'art. 3 del d.P.R. n. 1124/1965 in quanto norma speciale e posteriore.

Lo "sfilacciamento" delle previsioni di carattere generale è dunque duplice nello *smart working*: attiene sia alla disciplina dell'orario di lavoro sia alla nozione di malattia professionale ma, al di là di sue possibili giustificazioni legate alle peculiari caratteristiche che questo istituto presenta, riaccende dimenticati riflettori sulla necessità di una più generale riforma della normativa sulle tecnopatie. È probabilmente giunto il momento che il legislatore ne fornisca una esatta definizione, applicabile ad una realtà in continuo mutamento e di cui non sono certi gli sviluppi[119] e ne aggiorni il campo soggettivo di applicazione, tenendo conto «delle patologie determinate dalle "condizioni" nelle quali viene espletata la prestazione lavorativa con un sostanziale "ampliamento" delle attività protette»[120]. È auspicabile, ancora, che esso adatti gli indicatori della fattispecie anche alla

[118] La sorveglianza sanitaria non è menzionata dall'art. 22 della l. n. 81/2017, ma, a parte la centralità assunta oggi dalla valutazione dei rischi, il caso dei videoterminalisti è uno di quelli in cui essa è obbligatoria per legge (art. 176 del d.lgs. n. 81/2008), a ulteriore riprova dell'importanza della questione illustrata nella nota precedente.

[119] Di rischi da ignoto tecnologico parla M. TIRABOSCHI, *Esposizione a campi elettromagnetici*, cit., p. 21. Sulla immissione nell'ambito della sicurezza del lavoro del cd. principio di precauzione v. A. ROTA, *Tutela della salute e sicurezza dei lavoratori digitali. Persona e pervasività delle tecnologie*, in P. TULLINI (a cura di), *Web e lavoro. Profili evolutivi e di tutela*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 167.

[120] P. LAMBERTUCCI, *Sicurezza sul lavoro e rischi psico-sociali: profili giuridici*, in "Diritti Lavori Mercati", 2010, p. 367.

strumentazione tecnologica oggi in uso[121], e ciò non solo nel lavoro a distanza (visto che, ad esempio, il *mouse* non è tecnicamente un apparecchio elettrico), e che chiarisca se «nell'esercizio della lavorazione» vuol dire "durante lo svolgimento della prestazione", rafforzando, infine, il collegamento con la sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. n. 81/2008 anche in un'ottica di miglioramento delle interazioni[122] fra art. 32 e art. 38 Cost. Ed è forse opportuno che sia la legge ad affermare chiaramente che non è solo pericoloso ciò che si fa e come lo si fa, ma anche, e soprattutto, per quanto tempo.

Abstract

Il saggio analizza il ruolo che l'orario di lavoro ha nella insorgenza di una malattia professionale e mira a fornire un contributo alla lettura dell'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 66/2003 dalla prospettiva della normativa previdenziale. Nella ricostruzione di tale ruolo emerge la rilevanza della normativa sulla salute e sicurezza dei lavoratori e, soprattutto, della sorveglianza sanitaria ivi contenuta. Essa dovrebbe considerare l'orario di lavoro come un rischio specifico e realizzare una più efficace prevenzione rispetto alla intensificazione del lavoro che si presenta di per sé pericolosa. L'analisi si concentra, in particolare, sui lavoratori "senza tempo", mostrando come per la disciplina contro le malattie professionali sia molto rilevante la quantificazione dell'orario e si conclude con una riflessione specifica sullo smart working.

The essay investigates the role that working time plays in the development of occupational diseases and seeks to offer a contribution to the interpretation of Article 17, paragraph 5 of Legislative Decree No. 66/2003 from a social-security standpoint. In reconstructing this role, the analysis highlights the significance of occupational health and safety regulations and, above all, of the system of health surveillance embedded therein. Such surveillance ought to treat working time as a specific risk factor and to implement more effective preventive measures with regard to the intensification of work, which is, in itself, inherently hazardous. The assessment focuses in particular on so-called "timeless workers", outlining that the quantification of working hours is of considerable importance for the regulatory framework governing occupational diseases, and offering at the end a specific insight into smart working.

Parole chiavi

Malattia professionale; orario di lavoro; salute e sicurezza sul lavoro; stress lavoro-correlato; sorveglianza sanitaria; smart working

Keywords

Occupational disease; working time; occupational health and safety; work-related stress; health surveillance; smart working

[121] V. anche V. CANGEMI, *L'assicurazione Inail alla prova delle macchine intelligenti: rischi e tutele*, in G. CORSALINI, S. GIUBBONI, R. RIVERSO (a cura di), *Tutela degli infortuni e delle malattie professionali*, cit., p. 206.

[122] M. CINELLI, *I fondamenti costituzionali dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro*, ivi, p. 15 ss. e *Fondamenti costituzionali della tutela antinfortunistica*, in ID., *Previdenza e Costituzione. Temi e percorsi di ricerca*, Napoli, Ed. Scientifica, 2025, p. 218 ss.

DSL

2-2025

L'infortunio sul lavoro del lavoratore senza tempo e luogo di lavoro predeterminati**

di Giuseppe Ludovico*

SOMMARIO: 1. I lavoratori "senza tempo" e il significato storicamente condizionato della nozione di infortunio sul lavoro. – 2. L'evoluzione del significato dell'occasione di lavoro: dal rischio specifico o aggravato al rischio improprio. – 3. L'accertamento dell'elemento teleologico in assenza delle coordinate spazio-temporali della prestazione lavorativa. – 4. L'occasione mancata della disciplina del lavoro agile. – 5. Sulla perdurante necessità della tutela differenziata tra eventi professionali e comuni e la nozione presuntiva di occasione di lavoro.

1. *I lavoratori "senza tempo" e il significato storicamente condizionato della nozione di infortunio sul lavoro*

Le coordinate temporali della prestazione lavorativa assumono molteplici funzioni che non ineriscono soltanto alla misurazione della relativa durata ai fini della commisurazione della retribuzione e della tutela della salute del lavoratore, sebbene tali profili abbiano assunto un ruolo indubbiamente predominante nella disciplina lavoristica. Non meno rilevanti sono gli aspetti che attengono alla tutela previdenziale del lavoratore in caso di infortunio sul lavoro, posto che il riconoscimento della natura professionale dell'evento lesivo dipende in maniera non trascurabile – come si vedrà – proprio dal suo collegamento spazio-temporale con la prestazione lavorativa.

La crescente diffusione, anche grazie alle tecnologie digitali, di modalità di lavoro temporalmente flessibili che accentuano gli spazi di autodeterminazione della durata e collocazione oraria della prestazione da parte del lavoratore, sollevano in questo modo numerosi problemi in merito alla qualificazione giuridica dell'evento infortunistico che potrebbero impedire o rendere più difficoltoso l'accesso alla tutela previdenziale. I lavoratori "senza tempo", intendendosi, come tali, i prestatori di lavoro il cui orario di lavoro non è misurabile o pretederminabile[1], pongono anzi un problema più generale di adattamento e

* Giuseppe Ludovico è professore associato di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano. *giuseppe.ludovico@unimi.it*

** Il presente contributo si colloca nell'ambito del PRIN – Codice Progetto 2022HPPFNL – *«Time-less Workers? Legal Challenges in Work Activities Managed by Objectives and Without Scheduled Working Hours»*, a cui partecipano l'Università di Bari Aldo Moro e l'Università di Milano, sotto la supervisione scientifica del PI Prof. Vito Sandro Leccese.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

aggiornamento delle nozioni fondamentali della disciplina assicurativa che, diversamente, potrebbe non essere in grado di assolvere adeguatamente alla relativa funzione costituzionale di protezione sociale.

Il problema nasce dai limiti oggettivi di applicazione dell'assicurazione obbligatoria che attraverso la nozione di infortunio sul lavoro definisce la relazione che deve sussistere tra il lavoro, l'evento protetto e il rischio tutelato, inteso quest'ultimo come probabilità del verificarsi dell'evento stesso. Pur ancora identica nella sua formulazione a quella originaria, quella nozione è stata oggetto nel corso del tempo di una costante evoluzione interpretativa che ne ha adeguato il significato ai profondi mutamenti intervenuti nelle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e nel rapporto tra quest'ultima, l'evento protetto e il rischio tutelato. È merito soprattutto della dottrina e della giurisprudenza se, a dispetto della sua immutata formulazione, quella nozione ha saputo resistere alla obsolescenza derivante dalla mutata realtà sociale, riuscendo così a preservare la stessa funzione della protezione assicurativa.

L'obiettivo di salvaguardare l'effettività della garanzia previdenziale ha costituito, anzi, la principale, se non l'unica, ragione dell'evoluzione interpretativa del significato di quella nozione che, altrimenti, avrebbe provocato l'esclusione dalla tutela di un novero sempre maggiore di eventi.

La questione dell'adeguamento del significato di quella nozione ai continui cambiamenti della modalità di svolgimento della prestazione lavorativa sembra ora riproporsi – come anticipato – a causa della progressiva perdita di centralità del fattore temporale che attenua, fino quasi ad annullarlo, il presupposto fondamentale della tutela indennitaria ovvero la distinzione o, quantomeno, la distinguibilità sul piano spazio-temporale degli eventi di origine lavorativa per i quali l'ordinamento riconosce una più intensa protezione sociale.

Ad essere in gioco, in poche parole, è la stessa sopravvivenza della distinzione tra eventi lavorativi ed extraprofessionali che deve fare ora i conti con l'inarrestabile «porosità della frontiera fra tempo libero e tempo di lavoro»[2]. La progressiva erosione dei confini spazio-temporali della prestazione lavorativa agevolata dalla diffusione delle tecnologie digitali mette in crisi, infatti, non soltanto il concetto di orario di lavoro che è storicamente fondato proprio sulla separazione dal tempo di non lavoro, ma anche qualunque altra nozione giuridica – come quella di infortunio sul lavoro – che si fonda su quella distinzione.

Per i lavoratori "senza tempo" la questione della qualificazione dell'evento lesivo, che in teoria riguarda qualunque lavoratore impegnato nello svolgimento della prestazione al di fuori dei tradizionali confini spazio-temporali del lavoro nell'impresa, si pone in termini ancora più problematici a causa dell'indeterminabilità della durata e collocazione oraria dell'attività lavorativa. Per

[1] Sul punto v. M.T. CARINCI, *Tecnologie, "prestazioni intermittenti" e compenso sufficiente ex art. 36 Cost.*, in "Labour & Law Issues", 2025, 11(1), p. 1 ss.; V. S. LECCESE, *Lavoratori "senza tempo"? Rischi, bisogni di protezione, opportunità*, in "Labour & Law Issues", 2025, 11(1), p. 29 ss.

[2] Così A. SUPIOT, *Alla ricerca della concordanza dei tempi (le disavventure europee del "tempo di lavoro")*, in "Lavoro e diritto", 1997, p. 20.

questi lavoratori, in particolare, il tempo e il luogo di lavoro non scompaiono ma tendono ad assumere, in misura più o meno ampia, contorni sfumati ed evanescenti rispetto a quelli della vita privata, rendendo così incerta la distinzione che funge da presupposto teorico e applicativo della tutela assicurativa.

La domanda che occorre allora porsi è se il significato storicamente condizionato della nozione di infortunio sul lavoro sarà in grado o meno di adattarsi alle difficili sfide sollevate da una prestazione lavorativa dai confini temporali sempre più flessibili o addirittura completamente svincolata da un orario di lavoro predeterminato.

2. *L'evoluzione del significato dell'occasione di lavoro: dal rischio specifico o aggravato al rischio improprio*

Prima di tentare di fornire una risposta al quesito sopra illustrato può essere utile ricostruire l'evoluzione interpretativa della nozione contenuta nell'art. 2 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1165 (T.U.), il quale, riproponendo l'originaria formulazione dell'art. 7 della legge 17 marzo 1898, n. 90, definisce l'infortunio sul lavoro come l'evento occorso «per causa violenta in occasione di lavoro, da cui sia derivata la morte o un'inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, ovvero un'inabilità temporanea assoluta che importi l'astensione dal lavoro per più di tre giorni».

Se il requisito della causa violenta descrive l'evento sul piano cronologico, richiedendo l'azione di un fattore lesivo esterno dotato di rapidità e intensità[3], l'occasione di lavoro definisce invece il rapporto eziologico tra l'evento e l'attività lavorativa che, diversamente dalle malattie professionali, è descritto in termini di mera occasionalità anziché di rigorosa causalità. L'occasione di lavoro esprime in questo modo la funzione stessa della tutela assicurativa che, fin dalle sue origini, si pone l'obiettivo di garantire una protezione dai confini più ampi rispetto agli eventi civilisticamente imputabili al datore di lavoro così da ricomprendervi unitariamente qualunque infortunio dovuto a caso fortuito, forza maggiore, fatto del terzo, colpa dell'assicurato oppure dolo o colpa dell'assicurante[4].

Sennonché, la formula dell'occasione di lavoro descrive soltanto il collegamento funzionale che deve sussistere tra il lavoro e l'evento, mentre nulla dice in ordine alla natura del rischio che ha generato l'evento stesso, ed è proprio su questo aspetto che la giurisprudenza ha continuato per lungo tempo a fare riferimento alla rigorosa lettura elaborata agli inizi del secolo scorso da Francesco Carnelutti, per il quale la relazione tra il lavoro e l'evento si poneva in termini completamente differenti rispetto a quella tra il lavoro e il rischio, nel senso che il

[3] Per una più approfondita analisi del concetto di causa violenta v. S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano, Cedam-Wolters Kluwer, 2023, p. 132 ss.; A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali,* Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2024, p. 183 ss.

[4] G. ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 323.

primo, pur potendo rappresentare l'occasione dell'evento, doveva porsi comunque come causa diretta del rischio che aveva provocato l'infortunio[5].

Questa impostazione è rimasta per lungo tempo dominante nella giurisprudenza di legittimità, la quale, in coerenza con la classificazione carlenuttiana dei rischi lavorativi, era solita ammettere alla tutela soltanto gli eventi provocati da rischi specifici o generici aggravati, corrispondenti, rispettivamente, ai rischi intriseci dell'attività svolta o a quelli comuni da quest'ultima aggravati[6], escludendo invece gli eventi provocati da rischi di natura generica ancorché verificatisi in circostanze di tempo e di luogo coincidenti o comunque riconducibili alla prestazione lavorativa[7].

Questa lettura dell'occasionalità lavorativa non era priva di una sua intrinseca coerenza rispetto ad una realtà lavorativa ancora contraddistinta dai tipici rischi del lavoro industriale per i quali questa tutela era stata originariamente introdotta attraverso una impostazione selettiva, tuttora presente nella disciplina, che limitava i soggetti assicurati in funzione del maggior rischio dell'attività svolta.

La formula dell'occasione di lavoro, grazie alla sua particolare elasticità, è stata però in grado – ed è qui che risiede la principale ragione della sua capacità di resistenza – di adattarsi ai profondi mutamenti della realtà sociale, assumendo significati progressivamente improntati ad una maggiore ampiezza della tutela. Allorché le trasformazioni del tessuto produttivo hanno cominciato a rivelare un rischio infortunistico non più prevalentemente legato al lavoro industriale ma in modo crescente anche al settore del terziario, la giurisprudenza non ha tardato a prediligere una lettura diversa di quella formula in modo da evitare una progressiva e ingiustificata contrazione dell'intervento della tutela.

In piena coerenza con il superamento della tassatività del sistema tabellare delle malattie professionali[8], i giudici di legittimità hanno iniziato così ad abbandonare gradualmente il criterio della tipicità del rischio, identificando l'infortunio sul lavoro in ragione della semplice inerenza dell'evento all'attività lavorativa. In questa lettura che è indubbiamente più aderente alla moderna realtà del lavoro, è il rapporto finalistico della condotta del lavoratore rispetto alla prestazione lavorativa a determinare l'ambito oggettivo del rischio tutelato, con l'effetto che, diversamente dall'indirizzo precedente, il mero collegamento temporale o topografico con l'attività lavorativa oppure con operazioni strumentali o prodromiche al suo svolgimento è ritenuto di per sé sufficiente a determinare

[5] F. CARNELUTTI, *Occasione del lavoro*, in ID., *Infortuni sul lavoro (Studi)*, Roma, Athenaeum, 1913, Vol. I, p. 217 ss.

[6] F. CARNELUTTI, *Occasione del lavoro*, cit., p. 230, il quale definiva come «*rischio specifico diretto o proprio* quello che, generato dalle condizioni peculiari dell'industria, incombe *esclusivamente* alle persone, che con la industria medesima vengono in contatto» e come «*rischio specifico indiretto o improprio* quel rischio che, indipendente dalle condizioni peculiari dell'industria per quanto riguarda la sua esistenza, ne dipende però per quanto riguarda la sua *quantità*» (corsivi dell'A.).

[7] Cfr. S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, cit., p. 113 ss. ove più ampi riferimenti di giurisprudenza.

[8] Corte Cost. 18 febbraio 1988, n. 179, in "Massimario di giurisprudenza del lavoro", 1988, p. 16, con nota di G. ALIBRANDI.

l'indennizzabilità dell'evento anche ove quest'ultimo sia stato provocato da rischi di natura generica[9], salvo che l'infortunio non dipenda da cause ulteriori del tutto autonome rispetto alla prestazione lavorativa.

Questa lettura teleologica dell'occasionalità lavorativa, che tende a far coincidere il rischio tutelato con qualunque circostanza inerente la prestazione lavorativa, ha consentito alla giurisprudenza di estendere la tutela assicurativa agli eventi che in precedenza ne erano esclusi in ragione della genericità del rischio, come i numerosi infortuni provocati da semplici cadute durante gli spostamenti spaziali nel luogo di lavoro[10], da litigi con colleghi o aggressioni criminose di terzi purché in rapporto di occasionalità con l'attività lavorativa[11].

I giudici di legittimità sono soliti utilizzare il concetto di "rischio improprio", escludendo che ai fini della configurazione dell'occasione di lavoro possa assumere rilievo la tipicità del rischio in modo da estendere la garanzia previdenziale a qualunque evento generato anche da rischi non intrinsecamente

[9] Cass. civ., sez. lavoro, 26 novembre 2019, n. 30874; Cass. civ., sez. lavoro, 22 maggio 2018, n. 12549; Cass. civ., sez. lavoro, 20 luglio 2017, n. 17917; Cass. civ., sez. lavoro, 3 aprile 2017, n. 8597, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2017, p. 936; Cass. civ., sez. lavoro, 13 maggio 2016, n. 9913; Cass. civ., sez. lavoro, 13 aprile 2016, n. 7313, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2016, p. 720; Cass. civ., sez. lavoro, 14 ottobre 2015, n. 20718; Cass. civ., sez. lavoro, 5 gennaio 2015, n. 6; Cass. civ., sez. lavoro, 11 febbraio 2013, n. 3173, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2013, p. 418; Cass. civ., sez. lavoro, 23 luglio 2012, n. 12779, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2012, p. 1114; Cass. civ., sez. lavoro, 27 gennaio 2006, n. 1718, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2006, p. 598.

[10] Cass. civ., sez. lavoro, 17 giugno 2021, n. 17336, in "Il Foro italiano", 2021, I, c. 3195; Cass. civ., sez. lavoro, 20 luglio 2017, n. 17917; Cass. civ., sez. lavoro, 4 agosto 2005, n. 16417, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2006, II, p. 540; Cass. civ., sez. lavoro, 28 luglio 2004, n. 14287; Cass. civ., sez. lavoro, 13 maggio 2002, n. 6894; Cass. civ., sez. lavoro, 7 maggio 2002, n. 6511, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2002, II, p. 71; Cass. civ., sez. lavoro, 13 aprile 2002, n. 5357; Cass. civ., sez. lavoro, 13 aprile 2002, n. 5354; Cass. civ., sez. lavoro, 11 febbraio 2002, n. 1944; Cass. civ., sez. lavoro, 13 luglio 2001, n. 9556, in "Diritto e pratica del lavoro", 2002, p. 364; Cass. civ., sez. lavoro, 8 marzo 2001, n. 3363, in "Giustizia civile", 2001, I, p. 2105; Cass. civ., sez. lavoro, 7 novembre 2000, n. 14464; Cass. civ., sez. lavoro, 9 ottobre 2000, n. 13447, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2001, p. 556, con nota di G. LUDOVICO; Cass. civ., sez. lavoro, 4 agosto 2000, n. 10298; Cass. civ., sez. lavoro, 7 aprile 2000, n. 4433, in "Lavoro e previdenza oggi", 2000, p. 1437 con nota di M. MEUCCI; Cass. civ., sez. lavoro, 10 gennaio 2001, n. 253, in "Il Foro italiano", 2001, I, c. 1532. Ma vedi in senso contrario Cass. civ., sez. lavoro, 8 novembre 2021, n. 32473, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2022, p. 155 con nota critica di A. DE MATTEIS, *Il caffè è un piacere, o no? L'infortunio durante la pausa caffè tra occasione di lavoro e rischio elettivo* (p. 111 ss.) e di R. RIVERSO, *Lo smarrimento del concetto di occasione nella giurisprudenza di legittimità in materia di infortunio sul lavoro*, in "Questione Giustizia", 30/06/2022.

[11] In questo senso Cass. civ., sez. lavoro, 11 giugno 2009, n. 13599, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2009, n. 11, p. 1172; Cass. civ., sez. lavoro, 14 febbraio 2008, n. 3776, in "Rivista critica di diritto del lavoro", 2008, p. 688, con nota di A. CORRADO; Cass. civ., sez. lavoro, 27 gennaio 2006, n. 1712; Cass. civ., sez. lavoro, 6 febbraio 1998, n. 1241 in "Giurisprudenza italiana", 1999, p. 29, con nota di A. MORRONE; Cass. civ., sez. lavoro, 27 novembre 1999, n. 13296, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2000, II, p. 37; Cass. civ., sez. lavoro, 28 gennaio 1999, n. 774, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali",1999, II, p. 51; Cass. civ., sez. lavoro, 29 ottobre 1998 n. 10815, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1998, II, p. 99. Per la non indennizzabilità dell'infortunio consistente nell'aggressione da parte di un terzo per ragioni personali estranee all'attività lavorativa: Cass. civ., sez. un., 7 settembre 2015, n. 17685, in "Ilgiuslavorista.it", 2015, 5 novembre, con nota di A. DE MATTEIS; Cass. civ., sez. lavoro, 27 novembre 2014, n. 25243, in "Il Foro italiano", 2015, I, c. 2093; Cass. civ., sez. lavoro, 11 giugno 2009, n. 13599, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2009, p. 1172; Cass. civ., sez. lavoro, 3 agosto 2004, n. 14875, in "Giustizia civile", 2005, I, p. 2664; Cass. civ., sez. lavoro, 6 febbraio 1998, n. 1241, in "Giurisprudenza italiana", 1999, p. 29, con nota di A. MORRONE.

legati allo svolgimento delle mansioni tipiche, ma comunque provocati da attività strumentali al soddisfacimento delle esigenze lavorative[12]. La nozione di rischio assicurato tende così a coincidere con l'attività lavorativa in sé ovvero con ogni comportamento cui il lavoratore è contrattualmente tenuto in esecuzione dell'obbligazione lavorativa, assumendo decisivo rilievo la sua «mancanza di libertà» rispetto alla situazione che ha generato l'evento[13].

Da questa impostazione deriva, quale logica conseguenza, l'esclusione dalla tutela indennitaria soltanto degli eventi occorsi in circostanze di tempo e di luogo prive di collegamento finalistico con la prestazione lavorativa che la giurisprudenza è solita ricondurre al c.d. rischio elettivo, intendendosi come tale il rischio provocato dallo stesso lavoratore attraverso scelte personali e arbitrarie del tutto estranee all'attività lavorativa[14].

Il maggiore impatto della sostituzione del criterio della tipicità del rischio con quello del nesso teleologico si è comunque avuto in materia di infortunio *in itinere*, la cui indennizzabilità è stata svincolata dalla pericolosità del tragitto per dipendere unicamente dalla sussistenza di un *quid pluris* che la giurisprudenza individua nella destinazione lavorativa del percorso[15], e a tale indirizzo si è uniformato lo stesso legislatore con l'art. 12 del d.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, il quale, aggiungendo un apposito comma all'art. 2 del T.U., ha dettato una esplicita definizione di infortunio *in itinere* nella quale l'occasione di lavoro è identificata. per l'appunto, nel semplice rapporto finalistico che collega il tragitto all'attività lavorativa[16].

Il riferimento al «normale percorso» di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello di lavoro esprime così la chiara volontà di recepire l'indirizzo giurisprudenziale più estensivo che, ai fini dell'indennità dell'evento, ritiene sufficiente la ricorrenza del semplice collegamento finalistico tra il percorso

[12] Così tra le tante Cass. civ., sez. lavoro, 17 giugno 2021, n. 17336, cit.; Cass. civ., sez. lavoro, 27 maggio 2015, n. 10984; Cass. civ., sez. lavoro, 6 febbraio 2018, n. 2838; Cass. civ., sez. lavoro, 24 settembre 2010, n. 20221; Cass. civ., sez. lavoro, 28 luglio 2004, n. 14287; Cass. civ., sez. lavoro, 11 febbraio 2002, n. 1944.

[13] A. DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, Torino, Utet, 1996, p. 106.

[14] Tra le più recenti: Cass. civ., sez. lavoro, 21 dicembre 2024, n. 33783; Cass. civ., sez. lavoro, 22 febbraio 2022, n. 5814, in "Rivista italiana di diritto del lavoro", 2022, II, p. 686, con nota di A. ROTA; Cass. civ., sez. lavoro, 3 agosto 2021, n. 22180; Cass. civ., sez. lavoro, 8 settembre 2020, n. 18659; Cass. civ., sez. lavoro, 6 febbraio 2018, n. 2838; Cass. civ., sez. lavoro, 4 luglio 2007, n. 15047.

[15] *Ex plurimis*: Cass. civ., sez. lavoro, 22 febbraio 2022, n. 5814, cit.; Cass. civ., sez. lavoro, 8 settembre 2020, n. 18659; Cass. civ., sez. lavoro, 5 febbraio 2019, n. 3376; Cass. civ., sez. un., 7 settembre 2015, n. 17685, cit.; Cass. civ., sez. lavoro, 23 marzo 2008, n. 13376.

[16] Per un maggiore approfondimento della definizione legislativa di infortunio *in itinere* v. S. GIUBBONI, G. LUDOVICO, A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, cit., p. 120 ss.; A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, cit., p. 147 ss.; G. CORSALINI, *Gli infortuni* in itinere, Milano, Ipsoa, 2009; G. LUDOVICO, *La definizione legislativa dell'infortunio* in itinere *tra estensione della tutela e selezione dei soggetti*, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2002, I, p. 31 ss.; V.M. MARINELLI, *La cristallizzazione dell'orientamento giurisprudenziale nell'attuazione della delega legislativa in tema di infortunio* in itinere, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2001, p. 1043 ss.; C. CESTER, *La nuova disciplina dell'infortunio* in itinere: *ancora strada da percorrere?*, in "Rivista della previdenza pubblica e privata", 2001, p. 9 ss.

effettuato e l'attività lavorativa, restando esclusi dalla tutela gli eventi verificatisi nel corso di interruzioni o deviazioni «del tutto indipendenti dal lavoro».

È così sufficiente la normalità del percorso che collega l'abitazione al luogo di lavoro, intendendosi, come tale, non il tragitto più breve ma quello abituale[17], per legittimare l'intervento della garanzia indennitaria che in questo modo compie la sua definitiva maturazione da tutela selettivamente applicata in ragione della maggiore pericolosità dell'attività svolta a compiuta garanzia previdenziale correttamente rivolta a qualunque evento eziologicamente occasionato dal lavoro.

3. *L'accertamento dell'elemento teleologico in assenza delle coordinate spazio-temporali della prestazione lavorativa*

Superando il criterio della tipicità del rischio di cui peraltro non vi è traccia nella laconica formula dell'occasione di lavoro[18], la giurisprudenza ha compiuto un'operazione concettuale di notevole rilievo sul piano sistematico che ha consentito non solo di ampliare il novero degli eventi tutelati, ma anche, al contempo, di salvaguardare l'effettività della stessa tutela, adeguandone la disciplina al principio sancito dall'art. 38, comma 2, Cost. che riconosce al lavoratore, in caso di infortunio sul lavoro, il diritto ai mezzi adeguati alle esigenze di vita «senza altre condizioni»[19].

È parimenti evidente, tuttavia, come questa ricostruzione della occasionalità lavorativa si fondi su un ragionamento deduttivo che ricava l'elemento teleologico dalla sussistenza di fattori idonei a comprovarne la sussistenza.

Detto in altri termini, la finalità lavorativa che qualifica l'evento come infortunio sul lavoro, può essere oggettivamente accertata, riducendosi altrimenti a semplice intenzionanlità del lavoratore, soltanto se e nella misura in cui la stessa sia desumibile dal nesso cronologico e topografico che collega le circostanze che hanno determinato l'evento all'attività lavorativa. Il che significa che l'efficacia qualificatoria del criterio teleologico non è autosufficiente ma dipende inevitabilmente da ulteriori fattori di natura oggettiva dai quali è possibile desumerne la sussistenza. Ciò è particolarmente evidente nell'infortunio *in itinere* dove il *quid pluris* connesso alle esigenze lavorative che trasforma il rischio generico della strada in rischio lavorativo, attestando in questo modo la professionalità dell'evento[20], si ricava dalla finalità del tragitto stesso che può essere

[17] Cass. civ., sez. lavoro, 5 febbraio 2019, n. 3376; Cass. civ., sez. lavoro, 13 gennaio 2014, n. 475; Cass. civ., sez. lavoro, 24 settembre 2010, n. 2022; Cass. civ., sez. lavoro, 4 novembre 1994, n. 9099, in "Giurisprudenza italiana", 1995, I, p. 1224.

[18] A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, cit., p. 117.

[19] Così Cass. civ., sez. lavoro, 17 gennaio 2018, n. 1048, in "Il Foro italiano", 2018, I, c. 2136, con nota di V. FERRARI.

[20] Così, per primo, A. DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, cit., p. 103 ss. Sul punto v. G. CORSALINI, *Il riconoscimento dell'infortunio* in itinere. *Il* quid pluris *secondo Aldo De Matteis*, in G. CORSALINI, S. GIUBBONI, R. RIVERSO (a cura di), *Tutela*

oggettivamente dedotta soltanto dalla compatibilità geografica e temporale tra il percorso effettuato e la destinazione lavorativa[21]. Ma la questione si pone in termini analoghi per qualunque evento per il quale l'occasionalità di lavoro si ricava dal collegamento funzionale con la prestazione lavorativa o con l'espletamento di attività strumentali o prodromiche al suo svolgimento.

Il ragionamento sottostante la pure condivisibile lettura accolta dalla giurisprudenza è dunque decisamente più articolato rispetto a quanto a prima vista potrebbe apparire, facendo dipendere il riconoscimento della natura professionale dell'evento dalla sua inerenza all'attività lavorativa in base alla collocazione spazio-temporale di quest'ultima. Ma ciò è possibile, a ben vedere, soltanto a condizione che l'orario e il luogo della prestazione siano predeterminati o quantomeno predeterminabili, risultando altrimenti difficile – se non addirittura impossibile – distinguere l'attività o il percorso effettuati per ragioni lavorative da quelli compiuti per ragioni personali del tutto indipendenti dalle prime.

È possibile allora concludere questa parte del ragionamento affermando che la finalità lavorativa dalla quale viene dedotta la professionalità dell'evento, si ricava dalla compatibilità delle relative circostanze con la prestazione lavorativa sull'implicito ma decisivo presupposto che quest'ultima sia identificata o quantomeno identificabile sul piano spazio-temporale.

L'elemento finalistico quale fattore di qualificazione dell'evento si muove dunque all'interno di una logica di ripartizione cronologica e topografica tra attività lavorativa e vita personale dalla quale deriva la fondamentale distinzione tra la più intensa tutela riservata agli eventi professionali e quella più blanda accordata agli eventi comuni.

Ebbene, per quanto quella suddivisione sia in molti casi ancora tangibile ed effettiva, occorre ammettere come la rigida distinzione tra lavoro e vita privata abbia rappresentato il connotato tipico dell'organizzazione del lavoro di epoca industriale che si caratterizzava per la tendenziale stabilità spazio-temporale delle prestazioni lavorative. Per effetto dell'evoluzione dei modelli organizzativi dell'impresa e delle trasformazioni indotte dal progresso tecnologico, quella stabilità non solo è andata gradualmente attenuandosi ma è stata anche progressivamente sostituita da una marcata flessibilità delle prestazioni lavorative tanto sul piano spaziale quanto su quello temporale, al punto da far dubitare della stessa capacità qualificatoria del tempo di lavoro[22].

---

degli infortuni e delle malattie professionali. Questioni fondamentali e orientamenti giurisprudenziali. Scritti in onore di Aldo De Matteis, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2024, p. 237 ss.

[21] Cfr. Cass. civ., sez. lavoro, 13 gennaio 2014, n. 475; Cass. civ., sez. lavoro, 23 maggio 2008, n. 13376; Cass. civ., sez. lavoro, 23 aprile 2004, n. 7717; Cass. civ., sez. lavoro, 1° febbraio 2002, n. 1320, in "Orientamenti di giurisprudenza del lavoro", 2002, I, p. 156.

[22] In questo senso già R. DE LUCA TAMAJO, *Il tempo di lavoro. Il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *Il tempo di lavoro, Atti delle Giornate di Studio di diritto del lavoro, Genova, 4-5 aprile 1986*, Milano, Giuffrè, 1987, p. 3 ss. Più di recente M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *Le dimensioni spazio temporali dei lavori, Atti Giornate di Studio Aidlass Campobasso, 25-26 maggio 2023*, Piacenza, La Tribuna, 2024, p. 13 ss.; D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi,*

La questione dell'accertamento dell'occasione di lavoro si pone allora in termini particolarmente problematici per quei lavoratori che nello svolgimento dell'attività lavorativa non sono vincolati ad un preciso orario di lavoro, potendo autodeterminarsi nella durata e nella collocazione oraria della prestazione che in questi casi è sovente svincolata anche dalla sua esecuzione in un luogo prestabilito. Ma il discorso potrebbe facilmente estendersi a qualunque lavoratore che, grazie alle moderne tecnologie digitali, può continuare a svolgere la prestazione oltre i limiti del normale orario di lavoro e al di fuori dei confini spaziali dell'impresa. Portando all'estremo il ragionamento, l'occasione di lavoro, così come ricostruita dalla giurisprudenza, potrebbe configurarsi, in teoria, per qualunque evento occorso durante una comunicazione di lavoro o la consultazione della posta elettronica aziendale al di fuori dell'orario e luogo di lavoro, non rilevando la natura generica del rischio o la collocazione spazio-temporale dell'evento, ma soltanto l'inerenza delle circostanze dell'evento alla prestazione lavorativa o ad attività prodromiche o strumentali al suo svolgimento.

La diffusa porosità[23] tra tempo di lavoro e tempo libero, dunque, non soltanto offusca la tradizionale distinzione tra sfera professionale e vita privata, permettendo alla prima di invadere gli spazi e i tempi generalmente riservati alla seconda[24], ma comporta, di conseguenza, anche una potenziale confusione tra eventi lesivi di diversa natura giuridica, ponendo l'ente previdenziale dinanzi al difficile compito di accertare l'occasionalità lavorativa all'interno di un contesto nel quale l'ambito lavorativo tende a sovrapporsi e confondersi con quello privato[25].

Ad entrare irrimediabilmente in crisi, in definitiva, sono i confini sempre più labili ed evanescenti tra tempo di lavoro e non lavoro nonché tra ambiente interno ed esterno che, non a caso, hanno suscitato la crescente attenzione della dottrina per le possibili ricadute in materia di salute e sicurezza del lavoro, alimentando l'idea di una «circolarità dei rischi» in grado di garantire, oltre i limiti fisici del luogo di lavoro, «il benessere della persona-lavoratore nella sua dimensione unitaria»[26]. Questioni analoghe a quelle sollevate sul versante prevenzionistico si pongono allora su quello previdenziale, con la differenza che in

Atti delle giornate di studio di Diritto del lavoro, Cassino, 18 e 19 maggio 2017, Milano, Giuffrè, 2018, p. 17 ss.

[23] Sul concetto di porosità, oltre a A. SUPIOT citato alla nota n. 1, v. E. GENIN, *Proposal for a Theoretical Framework for the Analysis of Time Porosity*, in "International journal of comparative labour law and industrial relations", 2016, p. 287; C. DEGRYSE, *Les impacts sociaux de la digitalisation de l'économie*, in "Working Paper", ETUI, 2016.02, p. 43 ss.

[24] Sia consentito sul punto il rinvio a G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2023, p. 87 ss.

[25] F. STAMERRA, *Le dimensioni spazio-temporali dell'occasione di lavoro*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2023, p. 809 ss.

[26] Così C. LAZZARI, P. PASCUCCI, *La gestione della circolarità dei rischi tra ambiente interno ed esterno all'azienda. Profili giuridici*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 1/2023, I, p. 36. Sulla circolarità dei rischi v. anche D. GAROFALO, *L'evoluzione della normativa italiana in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, anche alla luce delle più recenti trasformazioni digitali*, in "Variazioni su temi di diritto del lavoro", 2023, spec. p. 867 ss.; C. LAZZARI, *Lavoro senza luogo fisso, de-materializzazione degli spazi, salute e sicurezza*, in "Labour & law issues", 2023, n. 1, p. 21 ss.; P. PASCUCCI, *Modelli organizzativi e tutela dell'ambiente interno ed esterno all'impresa*, in "Lavoro e diritto", 2022, p. 335 ss.

questo caso ad essere in gioco non è l'ampiezza degli obblighi e delle responsabilità datoriali, ma i confini oggettivi di una tutela che dovrebbe assolvere alla funzione costituzionale della sollevazione del lavoratore dal bisogno generato da qualunque evento originato dall'attività lavorativa.

La principale differenza tra i due ambiti normativi risiede allora nel fatto che, mentre nelle pieghe del d.lgs. n. 81 del 2008 non mancano elementi idonei a fondare la prospettiva di una tutela integrata della salute del lavoratore, riferendosi l'art. 2, comma 1, lett. *q*), alla «valutazione globale e documentata di tutti i rischi» generati dall'organizzazione intesa non soltanto in senso fisico ma anche funzionale[27], una lettura estensiva della tutela previdenziale deve fare i conti con il limite strutturale della necessaria professionalità dell'evento dedotta dall'occasione di lavoro, la quale, per quanto svincolata dalla tipicità del rischio, presuppone comunque la dimostrazione, con onere a carico del lavoratore, del collegamento teleologico tra l'evento e la prestazione lavorativa o attività strumentali al suo svolgimento.

Dinanzi alla crescente difficoltà di definire esattamente i confini spazio-temporali della prestazione lavorativa un chiarimento del legislatore era quanto mai auspicabile e in questo senso l'introduzione della disciplina del lavoro agile avrebbe potuto rappresentare la sede più idonea e coerente per intervenire sul significato dell'occasionalità lavorativa rispetto alle attività prive di precisi vincoli di orario o luogo di lavoro.

4. *L'occasione mancata della disciplina del lavoro agile*

Diversamente da quanto era lecito attendersi, la disciplina del lavoro agile di cui agli artt. 18 e seguenti della legge 22 maggio 2017 n. 81, non offre invece alcuna indicazione utile alla soluzione della questione, limitandosi a ribadire, con una scarna ed inutile disposizione, quanto poteva già facilmente desumersi dalla normativa vigente.

Alla disciplina assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è dedicato l'art. 23 della suddetta legge, il quale, riconoscendo al secondo comma il diritto alla tutela contro gli eventi professionali «dipendenti da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali», non aggiunge in realtà nulla di nuovo rispetto ad una tutela che era già pacificamente applicabile ai lavoratori agili in quanto espressamente qualificati dalla stessa legge come subordinati[28]. Né pare costituire un elemento di novità l'estensione della

[27] Cfr. P. PASCUCCI, *Le nuove coordinate del sistema prevenzionistico*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 2/2023, I, p. 37 ss.; C. LAZZARI, P. PASCUCCI, *La gestione della circolarità dei rischi*, cit., p. 38 ss.; D. GAROFALO, *L'evoluzione della normativa italiana*, cit., p. 869;

[28] In questo senso A. DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, cit., p. 178; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, cit., p. 325; M. PERUZZI, *Sicurezza e agilità: quale tutela per lo* smart worker*?*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 1/2017, I, p. 23; S. CAFFIO, *Lavoro agile e tutela assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali,* in D.

tutela agli eventi occorsi all'esterno degli spazi aziendali dal momento che la giurisprudenza e lo stesso legislatore erano già pervenuti – come già detto – al risultato di svincolare la garanzia indennitaria dai confini tipografici dell'impresa. Come già rilevato in altra sede[29], la previsione potrebbe assumere una qualche utilità alla luce dell'indirizzo giurisprudenziale che esclude l'indennizzabilità degli eventi verificatisi nei luoghi privati del lavoratore, come l'abitazione, le relative pertinenze o i locali condominiali[30], ma, anche volendo desumere dal secondo comma dell'art. 23 il superamento di tale indirizzo, rimane il problema della prova del collegamento funzionale tra le specifiche circostanze che hanno determinato l'evento infortunistico e l'attività lavorativa prestata «senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro» (art. 18, comma 1)[31].

La questione già particolarmente problematica si complica ulteriormente in caso di infortunio *in itinere*, per il quale il terzo comma dell'art. 23, oltre a richiamare i limiti e le condizioni di indennizzabilità previste dalla definizione generale di cui all'art. 2 del T.U., dispone semplicemente che la scelta del luogo della prestazione sia «dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza». La complicazione nasce dal fatto che, potendo il lavoratore svolgere la prestazione in ogni tempo e luogo, sono le sue stesse scelte personali a determinare i presupposti di indennizzabilità dell'evento, non assumendo particolare rilievo il riferimento, scontato e inutile, alle esigenze lavorative o il richiamo alla necessità di conciliare i tempi di vita e di lavoro che la giurisprudenza peraltro aveva già considerato, unitamente al parametro della ragionevolezza[32], ai

GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale*, Adapt University Press, 2018, p. 492. Sul punto v. la circ. INAIL n. 48 del 2017.

[29] Sul punto v. G. LUDOVICO, *Il problema dell'occasione di lavoro negli infortuni al di fuori dell'impresa*, in "Argomenti di diritto del lavoro", 2024, n. 2, p. 297; ID., *Le nuove coordinate del sistema assicurativo*, in "Diritto della sicurezza sul lavoro", 1/2024, I, p. 73.

[30] Cass. civ., sez. lavoro, 27 aprile 2010, n. 10028, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2010, p. 731; Cass. civ., sez. lavoro, 16 luglio 2007, n. 15777, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2008, p. 195; Cass. civ., sez. lavoro, 9 giugno 2003, n. 9211, in "Rivista italiana di diritto del lavoro", 2004, II, p. 191, con nota di O. BONARDI; Cass. civ., sez. lavoro, 21 aprile 2001, n. 5937, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2001, II, p. 85, con nota di G. CORSALINI. Sul punto v. V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro. Persona, tecnologie, tutele*, Adapt Labour Studies e-Book series n. 88, 2020, p. 141 ss.

[31] Per un'analisi di alcuni casi di infortunio avvenuti in ambiente domestico occorsi durante l'attività di lavoro agile v. R. ROMANO, M. PAGGETTI, D. CRUCIANI, P.A. DI PALMA, *Tutela Inail negli infortuni occorsi in ambiente domestico durante l'attività di* smart working, in AA.VV., *Atti del Convegno Nazionale di Medicina e Sanità Inail Salute, benessere e sicurezza del lavoratore al centro della Sanità Inail*, Roma 26, 27, 28 giugno 2023, Vol. I, in "Quaderni della rivista degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali", 2023, p. 59 ss.

[32] Sulla ragionevolezza della distanza tra il luogo di abitazione e quello di lavoro, seppure con diversi criteri di valutazione: Cass. civ., sez. lavoro, 8 giugno 2005, n. 11950, in "Il Foro italiano", 2006, I, c. 171, con nota di V. FERRARI; Cass. civ., sez. lavoro, 8 novembre 2000, n. 14508, in "Il Foro italiano", 2001, I, c. 1532; Cass. civ., sez. lavoro, 5 novembre 1998, n. 11148; Cass. civ., sez. lavoro, 19 gennaio 1998, n. 455, in "Giustizia civile", 1999, I, p. 2793, con nota di G. VECCHIO; Cass. civ., sez. lavoro, 19 dicembre 1997, n. 12903, in "Il Foro italiano", 1998, I, c. 433; Cass. civ., sez. lavoro, 2 maggio 1997, n. 3756, in "Giustizia civile", 1999, I, p. 2794, con nota di G. VECCHIO; Cass. civ., sez. lavoro, 23 settembre 1996, n. 8396, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1996, II, p. 156; Cass. civ., sez. lavoro, 16 dicembre 1995, n. 12881, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 1996, p. 505; Cass. civ., sez. lavoro, 4 novembre 1994, n. 9099, in

fini della esclusione del rischio elettivo[33].

Rimane così irrisolto il problema della prova a carico del lavoratore della sussistenza dell'occasione di lavoro rispetto ad una modalità di esecuzione della prestazione lavorativa nella quale l'abitazione o qualunque altro luogo da lui prescelto possono diventare luogo di lavoro, riducendo così la differenza, fino quasi ad annullarla, tra la figura dell'infortunio *in itinere* e quello dell'infortunio tra due luoghi di lavoro che, diversamente dal primo, incide sul tasso specifico aziendale ai fini della determinazione del premio assicurativo[34].

La questione, del resto, non sembra trovare esaustiva soluzione nelle indicazioni contenute nel patto di lavoro agile[35], il quale, definendo eventualmente il tempo e luogo dell'attività esterna, delimiterebbe soltanto la prestazione contrattualmente dovuta ma non anche i confini dell'occasione di lavoro che ricomprendono – come già detto – anche qualunque attività prodromica o strumentale al suo svolgimento, né tantomeno la prestazione svolta al fuori dei limiti indicati dal patto potrebbe essere ricondotta al c.d. rischio elettivo che si configura soltanto in presenza di un comportamento arbitrario del tutto estraneo all'attività lavorativa[36].

Una possibile soluzione al problema dell'accertamento dell'occasione di lavoro non sembra potersi rinvenire neppure nelle moderne tecnologie di tracciabilità della prestazione, le quali, al di là della loro condizionata legittimità, non potrebbero comunque dimostrare il collegamento funzionale tra il lavoro e l'evento occorso in assenza di connessione digitale nel corso di attività preparatorie o strumentali allo svolgimento della prestazione[37].

Non occorrono a questo punto ulteriori considerazioni per comprendere come la disciplina del lavoro agile abbia rappresentato per molti versi un'occasione mancata per fare chiarezza su un problema tutt'altro che trascurabile e anzi

"Giurisprudenza italiana", 1995, I, I, p. 1224; Cass. civ., sez. lavoro, 2 aprile 1992, n. 4062, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1992, II, p. 154. Cass. civ., sez. lavoro, 17 aprile 1989, n. 1830, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1989, II, p. 41. Sul punto v. il documento INAIL *Linee guida per la trattazione dei casi di infortuni* in itinere del 4 maggio 1998, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1998, I, p. 160, secondo il quale può «considerarsi rientrante nei limiti della ragionevolezza una distanza percorribile in un tempo complessivamente (andata e ritorno) non superiore a tre ore» (punto 4.1.2).

[33] Sul punto si rinvia a G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, cit., p. 332 ove più ampia riferimenti di giurisprudenza.

[34] A. DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, cit., p. 180; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, cit., p. 331.

[35] È quanto sostenuto tra gli altri da V. FILÌ, *Il punto sulla giurisprudenza in materia di occasione di lavoro e infortunio* in itinere, in "Responsabilità civile e previdenza", 2019, pp. 80-81; S. CAFFIO, *Lavoro agile e tutela assicurativa*, cit., p. 499; V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro*, cit., p. 143, F. STAMERRA, *Le dimensioni spazio-temporali dell'occasione di lavoro*, cit., pp. 815-816 nonché dalla circolare INAIL n. 48 del 2 novembre 2017 secondo la quale il patto di lavoro agile «si configura come lo strumento utile per l'individuazione dei rischi lavorativi ai quali il lavoratore è esposto e dei riferimenti spazio-temporali ai fini del rapido riconoscimento delle prestazioni infortunistiche».

[36] S. CAFFIO, *Lavoro agile e tutela assicurativa*, cit., p. 502; V. CANGEMI, *L'infortunio sul lavoro*, cit., p. 143; G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, cit., p. 328 ss.

[37] In questo senso S. CAFFIO, *Lavoro agile e tutela assicurativa*, cit., p. 497.

prevedibilmente destinato nel prossimo futuro ad assumere sempre maggiore ampiezza.

5. *Sulla perdurante necessità della tutela differenziata tra eventi professionali e comuni e la nozione presuntiva di occasione di lavoro*

La progressiva perdita di importanza della unità di tempo e di luogo della prestazione lavorativa è gravida di conseguenze – come si è visto – anche per l'ordinamento previdenziale che, al pari di altre discipline, è tuttora fondato su regole e concetti che affondano le proprie radici nel lontano passato dell'epoca industriale.

Non solo i lavoratori privi di orario di lavoro ma qualunque lavoratore che utilizza i dispositivi digitali per svolgere anche solo una parte della prestazione lavorativa, è potenzialmente esposto alla continua sovrapposizione dei tempi di vita e di lavoro che mette irrimediabilmente in crisi la fondamentale distinzione che identifica e contraddistingue la funzione sociale della tutela obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Non si tratta soltanto di un problema di prova dell'occasione di lavoro, derivando dalla difficoltà di assolvere l'onere probatorio una ben più grave confusione e sovrapposizione tra eventi professionali e comuni che alimenta il rischio di applicare ai primi la limitata tutela prevista per i secondi o, al contrario, di estendere a quest'ultimi la più intensa protezione riservata ai primi.

Il fatto è che questa distinzione, per quanto risalente alle origini storiche del sistema previdenziale[38], assume una precisa funzione nel contesto dei valori costituzionali, rappresentando «la professionalità dell'evento» un fattore «coessenziale alla specificità della garanzia apprestata ai lavoratori»[39], sicché, inteso nell'accezione di «rischio da lavoro»[40], il rischio professionale può ritenersi connaturato ai principi dell'art. 38, comma 2, Cost., designando gli eventi che, per la particolare importanza attribuita al lavoro nella trama dei valori costituzionali[41], sono ritenuti socialmente meritevoli della più intesa protezione garantita dalla tutela indennitaria[42].

---

[38] Sulla perdurante fedeltà di questa disciplina al modello assicurativo originario v. M. CINELLI, *Previdenza e costituzione. Temi e percorsi di ricerca*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2025, p. 201 ss.

[39] Corte Cost., 2 marzo 1991, n. 100, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1991, II, p. 9 ss., con nota di R. BOZZI; Corte Cost., 27 luglio 1989, n. 462, in "Massimario di giurisprudenza del lavoro", 1989, p. 435 ss., con nota di G. ALIBRANDI.

[40] S. GIUBBONI, voce *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, in "Digesto delle discipline privatistiche. Sezione commerciale", Aggiornamento, Torino, Utet, 2000, p. 386.

[41] In questo senso ma rilevando la «sostanziale discrasia» tra la meritevolezza di un *quid pluris* di tutela riservato agli eventi professionali e la mancata distinzione nel secondo comma dell'art. 38 Cost. tra gli eventi comuni e quelli professionali M. CINELLI, *Previdenza e costituzione*, cit., p. 202 ss.

[42] M. PERSIANI, *La tutela del rischio professionale nel quadro della previdenza sociale,* in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 1986, I, p. 316; G.G. BALANDI, *Un caso di archeologia giuridica: ciò che resta oggi del "rischio professionale"*, in "Rivista giuridica del lavoro", 1976, III, p. 95; S. GIUBBONI, voce *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, cit. Sul punto sia consentito il rinvio al mio *Tutela*

È stato altresì sostenuto che «una legge che facesse venir meno il rilievo previdenziale della professionalità dell'evento sarebbe molto probabilmente costituzionalmente illegittima»[43], sebbene la Corte Costituzionale, recependo le indicazioni della dottrina, abbia chiarito che l'art. 38 Cost. delinei un modello «aperto»[44] che «lascia allo stesso legislatore ampia libertà nell'attuazione delle finalità perseguite con l'emanazione dell'articolo in esame»[45]. Se ne dovrebbe desumere che al legislatore non sarebbe precluso il superamento della mutualità di categoria in favore di una più generale e indifferenziata garanzia pubblica dal bisogno, tanto più che nella realtà normativa il modello "mutualistico" e quello "solidaristico" «si trovano mescolati in gradazioni diverse»[46] che definiscono la «individualità di ogni sistema»[47] e la «gradualità con la quale, in questa materia, i tipi sono realizzati»[48].

Occorre nondimeno riconoscere che quella distinzione non solo riflette la tradizione storica del nostro ordinamento ma non è da lungo tempo neppure messa in discussione, sicché, non avendo il legislatore optato per un modello diverso, gli eventi di natura professionale devono continuare ad essere destinatari della più intesa tutela loro riservata dal secondo comma dell'art. 38, comma 2, Cost., il quale, a ben vedere, non offre alcuna definizione di infortunio sul lavoro né tantomeno di occasione di lavoro.

È parimenti evidente, d'altra parte, come il concetto di occasione di lavoro non ponga alcun problema interpretativo o applicativo per quei numerosi lavoratori che svolgono tuttora una prestazione tradizionalmente delimitata entro precisi confini spazio-temporali, con l'effetto che per una quota ancora consistente di eventi infortunistici quella nozione, così come interpretata dalla giurisprudenza, è ancora in grado di assolvere efficacemente alla funzione di delimitare l'ambito oggettivo di applicazione della più intensa tutela riservata agli infortuni sul lavoro.

La questione andrebbe allora affrontata partendo in maniera coerente dal diverso significato che il rischio professionale assume in determinati contesti lavorativi come conseguenza della profonda trasformazione dei contenuti della prestazione lavorativa e delle relative modalità di svolgimento. Non pare eccessivo, anzi, ritenere che in questi casi l'indeterminatezza spazio-temporale, lungi dal costituire un impedimento alla dimostrabilità dell'occasione di lavoro, rappresenti in realtà uno dei connotati tipici della prestazione lavorativa che ne identifica, di conseguenza, anche il relativo rischio professionale, assumendo quest'ultimo

previdenziale per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e responsabilità civile del datore di lavoro, Milano, Giuffrè, 2012, p. 70 ss.

[43] Così M. PERSIANI, *La tutela del rischio professionale*, cit., p. 317.

[44] In questo senso, tra i primi, M. CINELLI, voce *Sicurezza Sociale*, in "Enciclopedia del Diritto", vol. XLII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 505 ss.

[45] Corte Cost., 5 febbraio 1986, n. 31, in "Il Foro Italiano", 1986, I, c. 1770 ss., con nota di M. CINELLI, *L'«adeguatezza» della prestazione previdenziale tra parità e proporzionalità.*

[46] Corte Cost., 8 giugno 1992, n. 259, in "Giurisprudenza Italiana"*,* 1993, I, 1, p. 16 ss.

[47] Corte Cost., 4 maggio 1984, n. 133, in "Il Foro Italiano", 1984, I, c. 1782 ss., con nota di V. FERRARI; Corte Cost., 20 aprile 1977, n. 62; Corte Cost., 18 maggio 1972, n. 91.

[48] Corte Cost., 4 maggio 1984, n. 133, cit.; Corte Cost., 4 luglio 1979, n. 65, in "Il Foro Italiano"*,* 1979, I, c. 2825 ss.

contenuti necessariamente differenti rispetto a quelli delle prestazioni tradizionalmente delimitate sul piano spazio-temporale.

Il ragionamento, in definitiva, muove dall'incontestabile assunto per cui ad ogni attività lavorativa corrisponde un determinato rischio che dipende nei suoi tratti identificativi non soltanto dai contenuti della prestazione ma anche dalle relative modalità di svolgimento e, più in generale, dal modello di organizzazione del lavoro. È quanto dire che all'indeterminatezza spazio-temporale della prestazione lavorativa si accompagna un rischio infortunistico che è anch'esso inevitabilmente privo di precise delimitazioni cronologiche e topografiche, sicché è a tale concetto di rischio che occorre fare riferimento ai fini della individuazione della relativa occasionalità lavorativa.

È inevitabile allora concludere che in questi casi l'indeterminatezza spazio-temporale rappresenti un elemento intrinseco della prestazione lavorativa che si trasferisce da quest'ultima al rischio protetto e poi dal rischio protetto all'occasione di lavoro che potrebbe così essere presuntivamente dedotta in qualunque evento astrattamente compatibile con una prestazione priva di precisi vincoli spazio-temporali.

Non sarebbe il lavoratore allora a dover dimostrare le specifiche circostanze cronologiche o topografiche che collegano l'infortunio all'attività lavorativa, potendo limitarsi alla dimostrazione dell'evento, della indeterminatezza spazio-temporale della prestazione e dell'astratta compatibilità – e non della precisa corrispondenza – del primo con quest'ultima o con le attività prodromiche al suo svolgimento, mentre è sull'ente previdenziale che dovrebbe gravare l'onere di provare gli elementi che dimostrerebbero la completa estraneità dell'evento all'attività lavorativa.

Non si tratta di una inversione degli oneri probatori quanto piuttosto di un adeguamento del contenuto della prova dovuta dal lavoratore alle caratteristiche della prestazione lavorativa e del rischio infortunistico che ne deriva.

Questa lettura presuntiva dell'occasione di lavoro si colloca, a ben vedere, in una prospettiva che non è affatto estranea alla tutela assicurativa, risultando anzi pienamente coerente con le logiche dell'ordinamento previdenziale, il quale sovente ricorre alle presunzioni tanto ai fini dell'accertamento dell'evento, quanto e più frequentemente per la definizione della condizione di bisogno meritevole di tutela sociale[49]. Dal primo versante il ricorso alle presunzioni è ampiamente utilizzato ai fini della qualificazione delle patologie multifattoriali, ammettendosi la dimostrazione della relativa origine professionale in termini di probabilità qualificata ove l'azione del singolo fattore causale sia scientificamente indimostrabile[50]. Anche in questo caso la giurisprudenza compie, attraverso il

[49] G. LUDOVICO, *Le nuove coordinate del sistema assicurativo*, cit., p. 78 ss.

[50] *Ex plurimis* Cass. civ., sez. lavoro, 14 maggio 2025, n. 12972; Cass. civ., sez. lavoro, 14 aprile 2025, n. 9805; Cass. civ., sez. lavoro, 24 ottobre 2024, n. 27571; Cass. civ., sez. lavoro, 6 dicembre 2021, n. 38659; Cass. civ., sez. lavoro, 8 novembre 2021, n. 32449; Cass. civ., sez. VI, 20 ottobre 2021, n. 29133; Cass. civ., sez. lavoro, 31 maggio 2017, n. 13814; Cass. civ., sez. lavoro, 15 ottobre 2014, n. 21825, in "Il Lavoro nella Giurisprudenza", 2015, p. 93 ss.

ricorso alle presunzioni probabilistiche, una lettura costituzionalmente orientata della nozione di malattia professionale onde evitare che la difficoltà o l'impossibilità di dimostrare l'origine lavorativa dell'evento possano precludere l'accesso alla tutela indennitaria. E analoghi meccanismi presuntivi – come anticipato – sono utilizzati nella individuazione della condizione di bisogno ed è quanto si verifica nella disciplina pensionistica ove la perdita della capacità lavorativa è presuntivamente identificata dal legislatore nel raggiungimento di una determinata età anagrafica.

La lettura presuntiva dell'occasionalità lavorativa sembra imporsi allora per evidenti ragioni di ordine logico e costituzionale: da un lato, non pare corretto – ed anzi è palesemente contraddittorio – utilizzare, in assenza di riferimenti cronologici e tipografici, un significato dell'occasione di lavoro che proprio dalla collocazione spazio-temporale della prestazione desume il nesso teleologico dell'evento con l'attività lavorativa; dall'altro, il significato dell'occasione di lavoro non può che essere oggetto di una interpretazione costituzionalmente orientata a salvaguardare l'effettività della tutela indennitaria, non potendosi ammettere evidentemente una lettura di quel concetto che abbia l'effetto di limitare o addirittura precludere l'accesso a quella garanzia.

Quella nozione, del resto, ha già dimostrato una notevole capacità di adattamento ai profondi mutamenti della realtà lavorativa, superando il criterio della tipicità del rischio con il quale era stata per lungo tempo identificata, per assumere, attraverso il criterio teleologico, un significato decisamente più ampio ed elastico che ha garantito l'operatività della tutela assicurativa, mantenendo intatta la razionalità della differenziata protezione riservata agli eventi professionali.

Il passaggio dalla nozione teleologica a quella presuntiva di occasione di lavoro, limitatamente alle prestazioni lavorative prive di riferimenti spazio-temporali, rappresenta allora nient'altro che un ulteriore e necessario momento di evoluzione di una disciplina che, per assolvere pienamente alla propria funzione costituzionale, non può prescindere dal continuo adattamento dei relativi presupposti ai costanti mutamenti della realtà sociale.

Abstract

Il saggio intende ricostruire il significato dell'infortunio sul lavoro e, in particola-re, del presupposto costituito dall'occasione di lavoro nel caso di eventi lesivi occorsi ai lavoratori che svolgono la prestazione lavorativa senza un orario e luogo di lavoro predeterminati. Dopo aver ricostruito l'evoluzione dell'interpretazione dell'occasione di lavoro il saggio affronta le diverse questioni che il lavoro senza orario e luogo predeterminati pongono sul piano dell'applicazione dell'assicurazione obbligatoria e più in generale della distinzione costituzionalmente rilevante tra la tutela riservata agli eventi professionali e quella prevista per gli eventi privi di origine lavorativa.

The essay aims to reconstruct the meaning of accidents at work and, in particular, the injury at work in the case of harmful events occurring to workers who perform their work without predetermined working hours and locations. After reconstructing the evolution of the interpretation of the injury at work, the essay addresses the various issues that work without predetermined hours and location raise in terms of the application of compulsory insurance

and, more generally, the constitutionally relevant distinction between the protection reserved for occupational events and that provided for events not related to work.

Parole chiavi

Assicurazione obbligatoria, infortunio sul lavoro, occasione di lavoro, rischio protetto, natura professionale dell'evento, lavoro senza tempo e luoghi predeterminati

Keywords

Compulsory insurance, accident at work, injury at work, protected risk, professional nature of the event, timeless work and without predetermined locations

DSL

2-2025

La prevenzione dello sfruttamento illecito dei lavoratori nei sistemi di esternalizzazioni aziendali tramite lo strumento del Protocollo per la legalità**

di Filomena Pisconti*

SOMMARIO: 1. Introduzione: la crescita del fenomeno dello sfruttamento lavorativo nell'ambito delle esternalizzazioni aziendali e i rischi correlati. – 2. Il Protocollo per la legalità quale strumento di prevenzione. Contenuti e finalità. – 3. L'importanza dello strumento pattizio nella prevenzione dello sfruttamento illecito del lavoro – 4. Luci…e ombre dello strumento del Protocollo di legalità. Conclusioni.

1. *Introduzione: la crescita del fenomeno dello sfruttamento lavorativo nell'ambito delle esternalizzazioni aziendali e i rischi correlati*

Lo sfruttamento illecito della manodopera rappresenta uno dei fenomeni più gravi e persistenti all'interno dei mercati del lavoro contemporanei. La costante ricerca di competitività e di riduzione dei costi ha favorito l'emersione e la diffusione di pratiche elusive, collocabili in quella "zona grigia" che si situa tra il rispetto formale della legalità e la violazione sostanziale dei principi di dignità e di sicurezza dei lavoratori.

Tale problematica assume una rilevanza ancora maggiore nei contesti in cui le imprese ricorrono a modelli di esternalizzazione produttiva – quali l'*outsourcing*, l'appalto e il subappalto – che, pur costituendo strumenti giuridicamente legittimi di organizzazione aziendale, finiscono sovente per celare rapporti di lavoro caratterizzati da precarietà, trattamenti retributivi non conformi alla contrattazione

* Filomena Pisconti è ricercatrice in Diritto penale *ex* art. 24, comma 3, lett. *a*), della l. n. 240/2010, Università degli Studi di Bari "A. Moro", Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture. *filomena.pisconti@uniba.it*

** Il saggio rielabora la relazione tenuta durante il seminario dal titolo "Esternalizzazioni e debito di sicurezza lungo la catena del valore. Reticolato delle posizioni di garanzia ed effettività delle prescrizioni civili e penali", iniziativa realizzata nell'ambito dell'Osservatorio su Ambiente, Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro e nell'ambito della collaborazione tra la Fondazione Marco Biagi, il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi Roma Tre, il LabChain - Centro Interuniversitario di Studi avanzati su Blockchain, Innovazione e Politiche del Lavoro, l'Università degli Studi di Napoli Parthenope e l'Osservatorio Olympus dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo. L'evento si è svolto presso la Fondazione Marco Biagi in Modena il 28 febbraio 2025.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

collettiva e violazioni sistematiche della normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il presente elaborato si propone di analizzare il ruolo dello strumento del Protocollo di legalità quale strumento di prevenzione dello sfruttamento illecito dei lavoratori nelle filiere caratterizzate da processi di esternalizzazione aziendale. Attraverso l'esame di protocolli già adottati in settori ad alto rischio – quali l'agricoltura, la logistica, la moda e i servizi – si intende mettere in luce punti di forza e limiti di tale meccanismo, sottolineando altresì la necessità di un approccio integrato che coniughi interventi normativi, sistemi di controllo e promozione della cultura della legalità.

Numerose imprese appartenenti ai settori destinatari dei protocolli hanno sperimentato, in un primo momento, l'applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria, disciplinata dall'art. 34 del d.lgs. n. 159/2011. Il *deficit* non riguarda solo la responsabilità diretta, ma anche la responsabilità indiretta o "da posizione", connessa all'omesso presidio sulle condizioni di lavoro lungo la *supply chain*.

L'esperienza diretta di un intervento giudiziario, tramite la nomina di un commissario giudiziale, rappresenta spesso un fattore di accelerazione verso l'adozione di modelli organizzativi e gestionali orientati alla conformità normativa, al rispetto dei diritti dei lavoratori e alla prevenzione delle condotte elusive lungo la catena delle esternalizzazioni. I protocolli, dunque, non si configurano soltanto come strumenti preventivi, ma in molti casi si configurano come risposte "correttive" o di autolegittimazione da parte delle imprese già sottoposte a provvedimenti giudiziari.

Dalle più recenti inchieste condotte dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Milano nei confronti di aziende operanti nel settore dei trasporti, della logistica, della grande distribuzione organizzata e della moda[2], sono emersi casi di sistematico sfruttamento lavorativo a danno di lavoratori in condizioni di particolare vulnerabilità economica e culturale. Le indagini hanno evidenziato

[2] Per quanto riguarda il settore della moda, ci si riferisce alle note vicende che hanno coinvolto aziende come Alviero Martini, Armani, Valentino, Dior e da ultimo Loro Piana. In particolare, cfr. Trib. Milano, sez. prev., decreto 15 gennaio 2024, n. 1; Trib. Milano, sez. prev., decreto 3 aprile 2024, n. 10; Trib. Milano, sez. prev., decreto 6 giugno 2024, n. 12; Trib. Milano, sez. prev., decreto 15 maggio 2025; Trib. Milano, sez. prev., decreto 8 luglio 2025. In tutti i casi, non viene contestata una partecipazione diretta ai reati di sfruttamento, ma la negligenza nell'omessa vigilanza sulla catena produttiva, perché il marchio resta comunque custode della legalità lungo la filiera. L'accertamento giudiziario – condizioni di lavoro in nero, sfruttamento disumano, esternalizzazione sistematica – evidenzia come l'assenza di un sistema di c*ompliance* strutturata non solo alimenti fenomeni criminali, ma finisca per ritorcersi contro le stesse imprese committenti, esposte a misure invasive come l'amministrazione giudiziaria.

Sulle vicende del cd. "caporalato" della moda, cfr. F. PISCONTI, *Idoneità dei modelli aziendali 231 e due diligence nei processi di outsourcing. Riflessioni sulle recenti applicazioni dell'amministrazione giudiziaria per sfruttamento di manodopera nel sistema di supply chain dell'alta moda*, in "Rivista Trimestrale Diritto penale dell'Economia", 2025, 1-2; M. DI LELLO FINUOLI, *Fashion Industry e "lavoro povero": l'amministrazione giudiziaria delle aziende di moda per la prevenzione del caporalato*, in "Sistema 231", 2024, 1; E. LOCASCIO ALIBERTI, *Reati di impresa nella supply chain e responsabilità amministrativa ex d.lgs. 231/2001. Riflessioni a margine di alcuni provvedimenti in tema di luxury fashion "insostenibile" e criminale*, in "Il nuovo diritto delle società", 2025, 2.

proprio la mancata verifica, da parte delle società committenti, della reale capacità imprenditoriale delle imprese appaltatrici, nonché l'assenza di attività ispettive o di *audit* sulle concrete condizioni lavorative.

Il dato di maggior rilievo che emerge da tali vicende è che le numerose imprese coinvolte, spesso economicamente solide e con marchi di reputazione internazionale, hanno adottato prassi illecite consolidate, non riconducibili a vincoli strutturali di mercato, ma a scelte consapevoli di riduzione dei costi. Non si tratta di condotte isolate, quelle messe in atto, bensì di vere e proprie pratiche illecite ordinarie, finalizzate a perseguire la massimizzazione dei profitti, finanche ad avere rapporti commerciali con *partner* non affidabili. Non si riscontrano elementi di costrittività organizzativa né logiche di mercato ineluttabili che possano giustificare tali condotte che appaiono, dunque, espressione di scelte d'impresa consapevoli.

Il modello ricorrente emerso in numerosi casi evidenzia come la *lead firm*, ossia la società committente, procedeva a esternalizzare l'intera attività produttiva o di erogazione di servizi a favore di una cosiddetta "società filtro", priva di reparti manifatturieri o di un'adeguata capacità organizzativa e produttiva. Quest'ultima, a sua volta, subappaltava le attività a ulteriori soggetti giuridici – quali cooperative o società a responsabilità limitata – che si configuravano, di fatto, quali meri serbatoi di manodopera straniera irregolare o, talvolta, anche nazionale.

Le società appaltanti, destinatarie della misura di prevenzione, erano formalmente dotate di modelli organizzativi e di codici etici e ciononostante risultavano sprovviste di adeguata struttura organizzativa; in tali condizioni, esse sub-appaltavano gran parte delle lavorazioni ad opifici stranieri comunemente dediti allo sfruttamento illegale del lavoro[3].

[3] Su applicazione della misura *de quo* e reato *ex* art. 603-*bis* c.p., in generale, Cfr. G. CIVELLO, *Agevolazione colposa del "caporalato" e misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria*, in "Il Lavoro nella giurisprudenza" 2024, 2; F. MARCHETTI, *Amministrazione giudiziaria delle aziende ex art. 34 D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 e contrasto allo sfruttamento lavorativo: i casi B. e G.,* in "Lavoro, Diritti, Europa", 2023, 3; G. M. FLICK, D. F. PUJIA, *Contrasto al "fenomeno" dello sfruttamento del lavoro e principio di legalità: binomio impossibile?*, in "Sistema penale", 26 marzo 2025; F. GASPARDINI, *Riders, caporalato digitale e misure di prevenzione: il contrasto alle nuove forme di sfruttamento del lavoro nelle decisioni del Tribunale di Milano sul caso UBER*, 17 maggio 2021, su *https://www.hub231.it/2021/05/17/riders-caporalato-digitale-e-misure-di-prevenzione-il-caso-uber/*; A. QUATTROCCHI, *Le nuove manifestazioni della prevenzione patrimoniale: amministrazione giudiziaria e contrasto al «caporalato» nel caso Uber*, in "Giurisprudenza penale web", 2020, 6; A. MERLO, *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro e al "caporalato". Dai braccianti ai riders. La fattispecie dell'art. 603 bis c.p. e il ruolo del diritto penale*, Torino, Giappichelli, 2020; ID, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ed Uber per contrastare il «caporalato digitale»,* in "Sistema penale", 2 giugno 2020*;* F. PISCONTI, *Caso UBER. Analisi del nuovo modello di gestione e controllo*, in "La responsabilità amministrativa degli enti e delle società", 2021, 3; ID, *I delitti di "caporalato", la responsabilità da reato degli enti e l'aggiornamento del MOGC*, in "La responsabilità amministrativa degli enti e delle società", 2021, 2; M. VULCANO, *Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della governance e modelli d'impresa evoluti*, in "Giurisprudenza penale", 2025, 7-8.

Tra i più importanti provvedimenti di applicazione della misura con riferimento al reato *de quo* si annovera: Trib. Milano, sez. prev., decreto 24 giugno 2016, Nolostand s.p.a., con nota di C. VISCONTI, *Ancora una decisione innovativa del Tribunale di Milano sulla prevenzione antimafia nelle attività imprenditoriali*, in "Diritto penale contemporaneo", 11 luglio 2016; Trib. Milano, sez. prev., decreto 7 maggio 2019, n. 59, Ceva Logistics Italia s.r.l., con nota di A. MERLO, *Il contrasto al "caporalato grigio" tra prevenzione e repressione,* in "Diritto penale contemporaneo", 27 giugno 2019 e commento

I successivi provvedimenti di revoca[4] delle misure di amministrazione giudiziaria finora richiamate evidenziano il comportamento collaborativo delle società nell'attuazione del programma di intervento predisposto dal Tribunale, nonché la circostanza che le stesse, di concerto con l'amministratore giudiziario, abbiano adottato sistemi strutturati di prevenzione, dissuasione e controllo volti a ridurre il rischio di commissione di illeciti futuri.

Nel provvedimento di revoca anticipata della misura disposto nel caso *Uber*, ad esempio, viene proprio riconosciuto all'amministrazione giudiziaria il merito di aver saputo sviluppare un apparato prevenzionale adeguato, secondo un moderno "modello prospettico-cooperativo" di prevenzione della "devianza imprenditoriale"[5]. Un rapporto di collaborazione, dunque, idoneo a stimolare l'impresa a adottare, in via autonoma, misure di risanamento coerenti con le finalità della misura di prevenzione e con le direttrici delineate dal Tribunale.

Una impostazione che risponde ad un più moderno modello di cultura ed etica di impresa che, superando l'apparente antinomia tra legalità e competitività, considera i Modelli 231 virtuosi e idonei simbolo di una salda *governance* imprenditoriale.

Stimolare l'impresa a dotarsi in via autonoma di adatti presidi interni idonei a prevenire la consumazione di condotte simili a quelle per le quali è stata disposta la misura ablativa equivale «a valorizzare i costi della legalità all'interno di un progetto imprenditoriale autoctono e non etero-imposto, in grado di generare anticorpi duraturi all'interno del soggetto economico attinto dalla misura»[6].

Il modello prospettico-cooperativo sperimentato dimostra la possibilità di trasformare l'intervento giudiziario da misura meramente repressiva a leva di cambiamento organizzativo. Tale approccio stimola le imprese a dotarsi di sistemi strutturati di prevenzione e controllo e favorisce l'adozione di protocolli di legalità e di modelli di gestione conformi ai principi di responsabilità sociale e di tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori.

In questa prospettiva, l'amministrazione giudiziaria e i protocolli pattizi di legalità rappresentano due strumenti complementari: entrambi mirano a interrompere i meccanismi di sfruttamento insiti nelle catene di esternalizzazione,

di E. TOMASINELLI, *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: una recente pronuncia del Tribunale di Milano in tema di «caporalato grigio»*, in "Giurisprudenza penale web", 2019, 12; Trib. Milano, sez. prev., decreto 28 maggio 2020 n. 9, Uber Italy s.r.l., con commento di A. MERLO, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il "caporalato digitale"*, in "Sistema penale", 2 giugno 2020; Cfr. Trib. Milano, sez. prev., decreto 6 ottobre 2021, n. 111, Spreafico s.p.a, con commento di ID, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale: adelante cum judicio*, in "Diritto penale contemporaneo", 2022, 1, p. 173 ss.

[4] Trib. Milano, sez. prev., decreto 3 marzo 2021, per quanto riguarda il caso Uber srl.; Trib. Milano, decreto 21 febbraio 2025, per quanto riguarda Armani Operations; Trib. Milano, decreto 3 marzo 2025, per la società Manufactures Dior srl.

[5] Sul punto cfr. A. M. MAUGERI, *Prevenire il condizionamento criminale dell'economia: dal modello ablatorio al controllo terapeutico delle aziende,* in "Diritto penale contemporaneo", 2022, 1, p. 125.

[6] Trib. Milano, sez. prev., decreto 3 marzo 2021, per quanto riguarda il caso Uber srl., pf. 5 "L'esito della misura", p. 20, dove il Tribunale descrive i risultati conseguiti dall'impresa nel percorso di compliance e giustifica la decisione di revocare la misura anticipatamente.

garantendo che la ricerca di competitività non si traduca nella sistematica violazione delle norme sul lavoro e della dignità delle persone.

2. *Il Protocollo per la legalità quale strumento di prevenzione. Contenuti e finalità*

Un tratto ricorrente dell'evoluzione degli strumenti di prevenzione nell'ordinamento italiano, in generale. è rappresentato dalla loro mutabilità funzionale, ossia dalla loro capacità di essere progressivamente rielaborati e impiegati in ambiti diversi da quelli originari. Alcuni strumenti elaborati per il contrasto alla criminalità organizzata hanno progressivamente oltrepassato il perimetro dell'antimafia in senso stretto per divenire modelli di intervento contro forme più ampie di illegalità economica e distorsione del mercato.

È doveroso, infatti, tracciare la distinzione tra strumenti di prevenzione strutturali e strumenti di prevenzione nati in una logica emergenziale.

I primi sono concepiti per operare in via ordinaria e generalizzata, come parte stabile dell'assetto regolatorio dei rapporti d'impresa. Essi presuppongono un equilibrio tra prevenzione degli illeciti, autonomia organizzativa dell'impresa e garanzie procedimentali, e sono destinati a incidere in modo continuativo sui comportamenti economici, senza alterare in via eccezionale la fisiologia del mercato.

I secondi, al contrario, trovano la loro giustificazione in contesti segnati da una particolare gravità dei fenomeni da contrastare e da un elevato rischio sistemico, come quelli che hanno storicamente caratterizzato la lotta alle infiltrazioni mafiose e, più di recente, allo sfruttamento illecito della manodopera. L'amministrazione giudiziaria e, in larga misura, i protocolli di legalità si collocano in questa seconda categoria: strumenti che operano secondo una logica di prevenzione rafforzata, accettando una temporanea compressione dell'autonomia imprenditoriale in funzione di obiettivi di tutela anticipata.

Sia l'amministrazione giudiziaria *ex* art. 34 del Codice "Antimafia", sia i protocolli di legalità hanno infatti una comune matrice storica e funzionale di derivazione antimafia. Entrambi gli strumenti mirano ad alzare le barriere contro i circuiti opachi che favoriscono infiltrazioni criminali, *dumping* sociale e sfruttamento della manodopera.

Le due misure si integrano vicendevolmente: l'amministrazione giudiziaria funge da strumento di "terapia d'urto" nei casi più gravi, mentre i protocolli di legalità offrono un presidio stabile e sistemico contro il rischio che le logiche degenerative delle catene di esternalizzazione si traducano in sfruttamento illecito del lavoro.

L'amministrazione giudiziaria delle imprese, originariamente concepita quale misura di prevenzione patrimoniale finalizzata a sottrarre le attività economiche al controllo mafioso, rappresenta un esempio paradigmatico di questa evoluzione. Nel tempo, la funzione della misura si è spostata dalla mera neutralizzazione del

rischio di infiltrazione criminale alla riqualificazione organizzativa dell'impresa, mediante l'intervento su assetti, procedure e modelli di *governance*[7].

L'applicazione giurisprudenziale della misura in settori quali logistica, moda, gestione di grandi piattaforme di distribuzione etc.[8], ha consentito di qualificare come rilevante, ai fini della prevenzione antimafia, una forma di sfruttamento sistemico che, pur non riconducibile a un controllo diretto da parte della criminalità organizzata, presentava analoghi effetti di compressione dei diritti dei lavoratori e di alterazione delle regole concorrenziali. In questo senso, l'amministrazione giudiziaria è stata utilizzata non tanto come strumento repressivo in senso stretto, quanto come misura di bonifica organizzativa, finalizzata a interrompere meccanismi di intermediazione illecita e a imporre un riallineamento del modello di impresa agli standard di legalità lavoristica.

L'esperienza dell'amministrazione giudiziaria applicata al caso *Uber*[9] ha rappresentato un momento di svolta nella riflessione sugli strumenti di prevenzione delle forme di sfruttamento nelle nuove filiere produttive. Proprio a partire da tale

[7] Sull'estensione delle misure di prevenzione al sistema 231, in generale, cfr. E. SACCHI, *L'azienda, la responsabilità amministrativa da reato e le misure di prevenzione patrimoniale nel codice antimafia. Disamina delle interazioni tra due articolate discipline*, in "La responsabilità amministrativa degli enti e delle società", 2017, 4; L. DEL FAVERO, C. CORSARO, *L'estensione delle misure di prevenzione patrimoniale ai reati comuni. Amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario quali occasioni per la predisposizione degli strumenti di organizzazione, gestione e controllo aziendale*, in "Giurisprudenza penale web", 2021, 1 bis; E. ZUFFADA, *Homo economicus pericolosus. Le misure di prevenzione come strumento di contrasto della criminalità economica*, Milano, Giuffrè, 2022, p. 108 ss.; M. DI LELLO FINUOLI, *La compliance riparativa: un "giunto cardanico" tra responsabilità da reato e misure di prevenzione*, in "Archivio penale web", 2023, 2; A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale. Adelante con judicio*, in "Diritto penale Contemporaneo – Rivista trimestrale", 2022, 1; V. DROSI, *Modelli 231 e prevenzione antimafia*, in "Law Luiss Review", 2023, 2; M. VULCANO, *La nuova frontiera della compliance 231: da strumento preventivo della responsabilità da reato a strumento correttivo nelle misure di prevenzione antimafia*, in "La responsabilità amministrativa degli enti e delle società", 2023, 3; ID., *La prevenzione mite: amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario ex artt. 34 e 34 bis del codice antimafia*, in "Rivista di studi e ricerche sulla Criminalità organizzata", 2021, 3; E. BIRRITTERI, *I nuovi strumenti di bonifica aziendale nel codice antimafia: amministrazione e controllo giudiziario delle aziende*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia", 2019, 3-4; G.B. STAMPANONI BASSI, *Le patologie nella governance*, in L. ROCCATAGLIATA, G.B. STAMPANONI BASSI (a cura di), *Corporate governance e illecito penale. Poteri e responsabilità nelle organizzazioni complesse*, Milano, Giuffrè, 2024, pp. 171-224; L. PERONACI, *Dalla confisca al controllo giudiziario delle aziende: il nuovo volto delle politiche antimafia. I primi provvedimenti applicativi dell'art. 34 bis d.lgs. 159/2011*, in "Giurisprudenza penale", 2018, 9; F. ROIA, *L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche – Artt. 34 -34 bis D.Lgs. n. 159/2011*, in T. EPIDENDIO, G. VARRASO, (a cura di), *Codice delle confische*, Milano, Giuffrè, 2018; G. BRESCIA, S. CAVALIERE, G. MOTTURA, *Amministrazione e controllo giudiziario. Prevenzione e bonifica dell'infiltrazione mafiosa nelle imprese*, Milano, Giuffrè, 2024; F. BALATO, *La nuova fisionomia delle misure di prevenzione patrimoniali: il controllo giudiziario delle aziende e delle attività economiche di cui all'art. 34 bis codice antimafia*, in "Diritto penale contemporaneo", 2019, 3.

[8] Prima dei provvedimenti sul "caporalato della moda", cfr., in particolare, Trib. Milano, sez. mis. prev., decr. n. 6/2016, Nolostand s.p.a.; Trib. Milano, sez. mis. prev., decr. n. 35/2017, Lidl s.r.l.; Trib. Milano, sez. mis. prev., decr. n. 59/2019, Ceva Logistics Italia s.r.l.; Cfr. Trib. Milano, sez. mis. prev., decr. n. 9/2020, Uber Italy s.r.l.; Trib. Milano, sez. mis. prev., decr. n. 111/2021, Spreafico s.p.a.

[9] Cfr. A. MERLO, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber,* cit.; C. CUBICCIOTTO, B. ARNÒ, *Il comtrasto e la repressione dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro: il caso Uber*, in "Penale diritto e procedura", 3 agosto 2020; M. BARBERIO, V. CAMURRI, *L'amministrazione giudiziaria di Uber: un possibile cortocircuito tra il sistema giuslavoristico e le misure di prevenzione*, in "Giurisprudenza penale web", 2020, 7-8.

vicenda, nel settore del *food delivery* è stato sperimentato un Protocollo di legalità finalizzato a garantire condizioni di lavoro trasparenti e sicure, introducendo meccanismi di controllo sui rapporti di appalto e subappalto e promuovendo l'adozione di modelli organizzativi conformi ai principi di correttezza e responsabilità sociale d'impresa.

In particolare, il 24 marzo 2021 le principali aziende aderenti ad Assodelivery[10], alla presenza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, hanno firmato con CGIL, CISL e UIL, il Protocollo Quadro Sperimentale per la legalità, volto a contrastare il caporalato, l'intermediazione illecita e lo sfruttamento dei *riders*.

Già in precedenza altri due Protocolli di tenore quasi identico erano già stati sottoscritti, sempre da Assodelivery con UGL, CGIL, CISL e UIL, il 6 novembre 2020 dinanzi al Prefetto di Milano, all'indomani del decreto di amministrazione emesso dal Tribunale di Milano.

Nel merito, il Protocollo Quadro Sperimentale del 2021 si articolava attorno a tre direttrici fondamentali. In primo luogo, le imprese aderenti ad Assodelivery si impegnavano a adottare un modello organizzativo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, accompagnato da un Codice Etico, quale strumento idoneo a prevenire comportamenti illeciti o scorretti all'interno delle strutture aziendali.

In secondo luogo, le piattaforme si obbligavano a non ricorrere, fino all'istituzione di un apposito albo, a società terze per lo svolgimento delle attività, così da ridurre il rischio di intermediazione opaca e sfruttamento indiretto della manodopera. Infine, veniva prevista la costituzione di un Organismo di Garanzia, con funzioni di vigilanza indipendente sulle dinamiche lavorative dei *riders* e con il compito di segnalare eventuali criticità direttamente all'autorità giudiziaria.

L'Organismo di Garanzia è chiamato a svolgere un ruolo centrale di presidio e monitoraggio delle dinamiche lavorative nel settore del *food delivery*. I suoi compiti principali comprendono: la vigilanza sulle condizioni di impiego dei ciclofattorini, la ricezione di segnalazioni da parte delle organizzazioni sindacali firmatarie, relative a possibili fenomeni di intermediazione illecita, sfruttamento o caporalato, la presentazione al Tavolo di *Governance* e Monitoraggio delle risultanze delle proprie attività, nonché l'acquisizione di eventuali segnalazioni concernenti condotte anomale o illegali provenienti dalle imprese aderenti ad Assodelivery o dalle stesse organizzazioni sindacali.

Un ulteriore impegno assunto dalle Parti con la sottoscrizione del Protocollo del 2021 consisteva nel divieto di ricorrere a società terze di intermediazione fino all'istituzione di un albo nazionale di soggetti autorizzati ad operare per conto delle piattaforme aderenti. È evidente come tale disposizione garantisca che l'eventuale esternalizzazione delle attività avvenga unicamente attraverso operatori accreditati e sottoposti a requisiti di trasparenza e legalità.

[10] Disponibile su *https://www.wikilabour.it/segnalazioni/sindacale/assodelivery-e-cgil-cisl-uil-24-marzo-2021/*.

Anche nell'ambito del settore della moda, in data 26 maggio 2025[11] è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa per la legalità dei contratti di appalto nelle filiere produttive della moda tra Prefettura, Regione Lombardia, Tribunale di Milano, Procura della Repubblica - Sezione Misure di Prevenzione e Arma dei Carabinieri. All'intesa hanno aderito anche l'Ispettorato dell'Area Metropolitana di Milano, il Politecnico di Milano, i rappresentanti delle principali associazioni di categoria del settore moda e le organizzazioni sindacali confederali.

La finalità perseguita con il nuovo Protocollo è quella di garantire la trasparenza lungo l'intera filiera produttiva, quale condizione imprescindibile per prevenire fenomeni di sfruttamento e lavoro irregolare. È prevista la costituzione di una piattaforma di filiera, su base volontaria, destinata a censire le imprese appaltatrici e a facilitare l'attività di controllo da parte delle società committenti. La piattaforma sarà alimentata dal caricamento dei documenti attestanti la conformità alle normative fiscali, giuslavoristiche e di sicurezza da parte delle imprese coinvolte, rendendo in tal modo più agevoli e immediati anche i controlli esercitati dalle autorità pubbliche competenti.

I marchi avranno la possibilità di consultare una "*green list*", generata automaticamente dal sistema, contenente le ragioni sociali e i codici fiscali delle imprese iscritte alla piattaforma che operano nel rispetto dei criteri di legalità e trasparenza, contribuendo così alla costruzione di una *supply chain* sana e responsabile.

Per incentivare l'adesione delle imprese, il Protocollo prevede inoltre un sistema di premialità rivolto agli operatori virtuosi. Tra le misure individuate figurano l'assegnazione di un "Attestato di trasparenza nel settore moda" e la possibilità di accedere a specifiche forme di incentivazione economica e amministrativa predisposte dalla Regione Lombardia.

Ancor prima, con riferimento al settore della logistica, il 18 luglio 2024[12] era stato sottoscritto il Protocollo d'intesa per la legalità dei contratti di appalto nel settore della logistica tra la Prefettura di Milano, la Regione Lombardia, le associazioni datoriali della logistica, dei trasporti e della distribuzione, nonché le principali organizzazioni sindacali.

Tale atto pattizio nasce dalla consapevolezza della strategicità del comparto per l'economia nazionale – e in particolare per quella lombarda – e dall'esigenza di garantire che le imprese operanti nel settore adottino processi di selezione e di controllo rigorosi nell'affidamento degli appalti di servizi.

[11] Disponibile su *https://prefettura.interno.gov.it/it/prefetture/milano/notizie/filiere-produttive-moda-protocollo-dintesa-legalita.*

[12] Disponibile su *https://www.interno.gov.it/it/notizie/protocollo-milano-legalita-negli-appalti-sulla-logistica*. Cfr. G. BENINCASA, *Luci e ombre del Protocollo lombardo per la legalità dei contratti di appalto nella logistica*, 22 luglio 2024, su *https://www.bollettinoadapt.it/luci-e-ombre-del-protocollo-lombardo-per-la-legalita-dei-contratti-di-appalto-nella-logistica/*, e R. PAESE, *La sfida della legalità nella logistica: il nuovo protocollo milanese fra doveri e opportunità*, 4 febbraio 2025, su *https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2025/02/04/sfida-legalita-logistica-protocollo-milanese-doveri-opportunita*.

La finalità principale è quella di migliorare le condizioni di lavoro e la qualità dei servizi offerti, contrastando fenomeni di intermediazione illecita e di sfruttamento della manodopera, nonché condotte di illegalità in ambito tributario e contributivo, che danneggiano l'intero settore.

Il Protocollo prevede l'istituzione di una "piattaforma di filiera" all'interno della quale le imprese aderenti sono tenute a immettere dati relativi alla propria struttura imprenditoriale e di *compliance*, nonché all'assetto occupazionale e alla manodopera impiegata.

A fronte della partecipazione e del rispetto degli obblighi informativi, le imprese ricevono forme di premialità, tra cui il rilascio di un "certificato di filiera" con validità trimestrale e rinnovabile, condizionato alla completezza e al costante aggiornamento della documentazione caricata. Inoltre, il possesso di un Modello organizzativo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 è considerato un elemento rilevante ai fini dell'attribuzione delle premialità, incentivando così le aziende a adottare strumenti di *governance* interna orientati alla legalità.

Nel complesso, i tre protocolli, pur calibrati su specificità settoriali, condividono la medesima finalità: interrompere i meccanismi degenerativi delle catene di esternalizzazione, rafforzando la trasparenza, la responsabilità sociale e la prevenzione dello sfruttamento illecito del lavoro.

Quelli descritti non sono gli unici ambiti di esperienza della sottoscrizione del Protocollo di legalità.

Anche (e soprattutto) nel settore agricolo, storicamente tra i più vulnerabili al fenomeno del caporalato, sono stati introdotti diversi protocolli di legalità finalizzati a rafforzare i controlli e a garantire maggiore trasparenza nelle dinamiche occupazionali. Un primo esempio è rappresentato dal Protocollo sperimentale contro il caporalato in agricoltura del 2016[13], sottoscritto dal Ministero dell'Interno, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'ANCI e dalle organizzazioni sindacali, con l'obiettivo di intensificare la vigilanza nei territori a rischio, in particolare in Puglia, Calabria e Sicilia e favorire la tracciabilità dei rapporti di lavoro, promuovendo canali legali di intermediazione tra domanda e offerta di manodopera.

A livello ancora più territoriale, numerose Prefetture, insieme a diverse categorie sindacali e Enti Regione e altri enti pubblici, hanno promosso protocolli territoriali volti a monitorare il reclutamento della manodopera agricola, istituendo tavoli permanenti con sindacati e associazioni datoriali, mappando i fabbisogni di lavoro e attivando servizi di trasporto pubblico dedicato ai braccianti, con l'intento di ridurre l'intermediazione illecita e migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori impiegati nei campi[14].

[13] Cfr. G. CAROSIELLI, *Il protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura*, 9 giugno 2016, su *https://www.bollettinoadapt.it/il-protocollo-sperimentale-contro-il-caporalato-e-lo-sfruttamento-dei-lavoratori-agricoltura/*, Il testo del Protocollo è disponibile in *https://www.osservatoriodiritti.it/wp-content/uploads/2017/09/caporalato-protocollo-sperimentale.pdf*.

[14] A titolo esemplificativo, il 19 luglio 2021 è stato stipulato un protocollo di intesa finalizzato allo sviluppo di attività di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare e del caporalato

I protocolli regionali adottati in agricoltura per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento della manodopera presentano una serie di caratteristiche comuni, che ne delineano un modello operativo ormai consolidato, rintracciabile in tutti i contenuti. Essi si fondano sul principio della tracciabilità dei rapporti di lavoro, perseguito attraverso la creazione di elenchi o piattaforme digitali che censiscono le imprese agricole aderenti e la manodopera regolarmente impiegata.

I protocolli valorizzano il ruolo delle Prefetture e delle Regioni come soggetti di coordinamento istituzionale, attivando tavoli permanenti che coinvolgono organizzazioni sindacali, associazioni datoriali e autorità ispettive, in un'ottica di *governance* multilivello.

Parallelamente, le imprese che aderiscono ai protocolli beneficiano di meccanismi di premialità, quali l'iscrizione in registri di qualità (come la Rete del Lavoro Agricolo di Qualità) o l'accesso prioritario a bandi e incentivi regionali.

Comune è anche l'attenzione alla responsabilizzazione delle imprese agricole, chiamate non solo a rispettare formalmente la normativa, ma a farsi parte attiva nella costruzione di filiere trasparenti, sottoponendosi a controlli e *audit* periodici.

I protocolli regionali mirano così a coniugare due obiettivi: da un lato, il contrasto immediato alle pratiche di sfruttamento; dall'altro, la creazione di un circuito virtuoso di legalità in grado di tutelare le imprese corrette dalla concorrenza sleale di chi opera attraverso il lavoro irregolare.

3. *L'importanza dello strumento pattizio nella prevenzione dello sfruttamento illecito del lavoro*

Dall'analisi dei diversi protocolli di legalità finora richiamati emerge un nucleo comune che ne delinea la funzione essenziale: da un lato, il monitoraggio dei fenomeni di illegalità nei settori a maggiore esposizione al rischio; dall'altro, il supporto concreto alle imprese, chiamate a responsabilizzarsi rispetto a condotte irregolari dei propri appaltatori o subappaltatori, le quali potrebbero determinare ricadute in termini di responsabilità indiretta o di provvedimenti giudiziari.

L'obiettivo condiviso è quello di rafforzare la trasparenza lungo la filiera produttiva, garantendo non solo l'affidabilità dei *partner* commerciali, ma anche la corretta esecuzione dei contratti di appalto e subappalto. Centrale, in questa

in agricoltura, per la regione Umbria, tra Prefetture di Perugia e di Terni e Ispettorato interregionale del lavoro di Roma, INPS, INAIL e ARPAL, insieme alle principali organizzazioni agricole e sindacali della Regione, con l'intento di rafforzare i controlli, prevenire gli abusi e garantire condizioni dignitose ai lavoratori agricoli. Più recentemente, in data 8 luglio 2025, è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa in materia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento del lavoro in agricoltura, dagli assessori all'agricoltura e all'istruzione, formazione e lavoro Regione Puglia, insieme ad ARPAL Puglia, all'ispettorato interregionale del lavoro di Bari, INPS, INAIL, alle organizzazioni agricole e alle sigle sindacali regionali, con l'intento di garantire competitività e trasparente all'agricoltura pugliese. Ancora, si ricorda il Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura per l'annualità 2021, tra Regione Toscana, Ispettorato interregionale del lavoro di Roma, INPS, INAIL e le principali organizzazioni sindacali e agricole della Regione Toscana, sempre con l'obbiettivo di contrastate lo sfruttamento del lavoro e il fenomeno del caporalato.

prospettiva, è il riferimento al Modello organizzativo 231, che i protocolli collegano all'attuazione di misure preventive idonee a rilevare e sanzionare condotte devianti, in particolare quelle riconducibili ai reati di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

Su tale base, si muovono tre assi strategici di azione: l'attivazione di interventi coordinati tra organismi pubblici di controllo e organismi paritetici di prevenzione; la promozione di azioni concrete volte a garantire legalità, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, in particolare nel settore agricolo; e, infine, il consolidamento di un impegno stabile contro lo sfruttamento della manodopera irregolare, in favore di un sistema produttivo più responsabile.

Come noto, dal punto di vista giuridico, il protocollo di legalità rientra nel *genus* degli accordi fra pubbliche amministrazioni previsti dall'art. 15 della l. n. 241/1990, e trae origine dalle prassi pattizie "antimafia"[15] sviluppatesi sin dagli anni Novanta, accanto agli strumenti repressivi di contrasto alla corruzione e alle infiltrazioni criminali.

In generale, il protocollo di legalità o patto d'integrità rappresenta lo strumento mediante il quale le Amministrazioni pubbliche e gli operatori economici stipulano un accordo con cui assumere, ciascuno nell'ambito della propria competenza o attitudine professionale, l'impegno ad attivare un'azione di contrasto alle criminalità organizzate. Stabiliscono vere e proprie regole di comportamento dirette a prevenire fenomeni di corruzione e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati a tutti i concorrenti e per il personale delle Amministrazioni impiegato, ad ogni livello, nell'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica nonché nel controllo dell'esecuzione dei successivi contratti.

Con riferimento al rischio di "caporalato", la loro efficacia si fonda sul coinvolgimento di una pluralità di attori – Prefetture, imprese, associazioni datoriali, sindacati, enti locali e autorità ispettive – in un sistema di *governance* multilivello che ambisce a condividere la responsabilità del contrasto allo sfruttamento.

L'utilizzo di uno strumento pattizio quale il protocollo di legalità rappresenta una forma peculiare di prevenzione, che si distingue dagli strumenti di carattere

[15] Per una panoramica dell'istituto dei Protocolli di legalità nella materia degli appalti pubblici, cfr., a titolo esemplificativo, A. FIORI, *Rilevanza dei protocolli di legalità nelle procedure di gara ed esclusione del concorrente*, in "Il Diritto amministrativo", 2025, 9; S.M. SISTO, *I protocolli di legalità e la lotta alla mafia e alla corruzione negli appalti pubblici*, in "Amministrazione in cammino", 2018, 2; S. VINTI, *I protocolli di legalità e il diritto europeo*, in "Giornale Diritto Amministrativo", 2016, 3; C. COMMANDATORE, *I "nuovi protocolli di legalità e la documentazione antimafia nei rapporti tra privati"*, in "Urbanistica e appalti", 2022, 1; C. CRAVERO, *Protocolli di legalità o Patti di Integrità: la compatibilità con il diritto UE della sanzione di esclusione automatica dell'operatore economico inadempiente*, "Giurisprudenza italiana", 2016, 6; G.M.F. NITTI, *Note sui protocolli di legalità, per la promozione di condotte etiche nei pubblici appalti*, in "Federalismi.it", 2019, 2; p. 14 ss.; V. MONTARULI, *Le novità normative e giurisprudenziali su documentazione antimafia, white list e protocolli di legalità*, in "Rivista di Polizia", 2016, 5; G. MARTELLINO, *I Patti d'Integrità in materia di contratti pubblici alla luce della recente giurisprudenza comunitaria e dell'evoluzione normativa*, 18 gennaio 2016, su *https://www.appaltiecontratti.it/i-patti-dintegrita-in-materia-di-contratti-pubblici-alla-luce-della-recente-giurisprudenza-comunitaria-e-dellevoluzione-normativa-applicazioni-pratiche/*; F. SAITTA, *Informative antimafia e protocolli di legalità, tra vecchio e nuovo*, in "Rivista Trimestrale Appalti", 2014, 2.

strettamente normativo o repressivo. I protocolli operano attraverso l'assunzione volontaria di impegni condivisi da parte delle imprese e delle istituzioni pubbliche, con lo scopo di rafforzare la trasparenza e la responsabilità lungo le filiere produttive.

Rappresentano strumenti pattizi a natura "volontaristica", presupponendo l'accettazione, da parte degli operatori economici, di impegnarsi a tenere in futuro determinate condotte finalizzate ad assicurare una tutela anticipata contro i rischi di criminalità d'impresa connessa alle pratiche di sfruttamento dei lavoratori. Tale adesione comporta, in particolare, l'adozione di condotte volte a prevenire e intercettare pratiche di intermediazione illecita e sfruttamento della manodopera, anticipando così la soglia di tutela e riducendo il rischio che le aziende possano trarre vantaggio, direttamente o indirettamente, da forme di reclutamento illegale o da condizioni lavorative degradanti.

L'azione delle Prefetture nella stipula dei patti di legalità ha consentito di affinare l'utilizzo di tali strumenti giuridici, adattandoli alle peculiarità della realtà territoriale e ambientale in cui operano le imprese. In particolare, nei territori maggiormente esposti al rischio di caporalato, le Prefetture hanno assunto un ruolo di cerniera istituzionale, favorendo il dialogo tra autorità giudiziarie, enti locali, organizzazioni sindacali e datoriali.

Questo approccio multilivello ha reso possibile non solo il rafforzamento dei controlli, ma anche la costruzione di percorsi pattizi di prevenzione calibrati sulle esigenze specifiche delle filiere agricole, logistiche e di produzione, contribuendo a innalzare la soglia di tutela contro l'intermediazione illecita e lo sfruttamento della manodopera.

La logica pattizia permette di costruire un quadro regolativo flessibile, capace di adattarsi alle specificità settoriali e di integrare, in una cornice multilivello, l'azione delle Prefetture, delle associazioni datoriali, delle organizzazioni sindacali e degli enti di controllo.

Nel tempo, tale modello, dunque, è stato progressivamente esteso oltre il perimetro delle opere pubbliche, trovando applicazione nei settori caratterizzati da forte esposizione a fenomeni di sfruttamento e di *dumping* sociale.

In questo processo di evoluzione, i protocolli di legalità hanno assunto una duplice funzione: da un lato, prevenire la degenerazione delle catene di esternalizzazione in circuiti opachi e illeciti; dall'altro, tutelare le imprese virtuose da forme di concorrenza sleale generate da operatori che riducono i costi attraverso pratiche di sfruttamento.

Come i modelli di organizzazione e gestione *ex* art. 6 del d.lgs. n. 231/2001, i protocolli si collocano all'interno di una prospettiva che non si limita a reprimere gli illeciti una volta accertati, ma mira a prevenirne l'insorgenza attraverso la costruzione di un sistema condiviso di regole e di controlli.

Sul piano operativo, la sottoscrizione di un protocollo di legalità comporta, per le imprese aderenti, l'adozione di presidi organizzativi che in molti casi si sovrappongono o si integrano con quelli previsti dai modelli 231, come codici etici,

procedure di *due diligence* sugli appaltatori e subappaltatori, sistemi di tracciabilità dei rapporti di lavoro e organismi di vigilanza. In questo senso, il protocollo rappresenta una cerniera tra la prevenzione pattizia e la *compliance* normativa, rafforzando l'efficacia dei modelli organizzativi e fornendo agli organi giudiziari ulteriori parametri per valutare l'effettività degli assetti aziendali.

4. *Luci... e ombre dello strumento del protocollo di legalità. Conclusioni.*

Gli strumenti preventivi – tra cui i protocolli di legalità – in generale, impongono alle imprese di individuare e valutare il grado di probabilità, di gravità e di urgenza degli impatti potenziali o effettivi dei cicli di produzione sui diritti umani e sull'ambiente, consentendo, pertanto, una maggiore emersione dei fenomeni di lavoro forzato e sfruttato e delle correlate situazioni di rischio.

L'impatto sul sistema prevenzionale aziendale sarà notevole, soprattutto, riguardo al sistema delle esternalizzazioni. Le verifiche richieste alle imprese non possono esaurirsi nella mera osservanza interna delle norme, ma devono tradursi in un approccio strutturato e di lungo periodo, capace di integrare la sostenibilità e la cultura della legalità nelle strategie aziendali. In tale prospettiva, un ruolo centrale è svolto dal codice di condotta, chiamato a fissare regole e principi vincolanti non solo per i dipendenti della società e delle controllate, ma anche per i *partner* contrattuali coinvolti nella filiera produttiva.

Tale strumento deve essere affiancato da procedure di *due diligence* e da un efficace sistema di verifica e monitoraggio rispetto agli standard fissati, così da prevenire pratiche elusive da parte di appaltatori e subappaltatori.

L'obiettivo è quello di spostare il baricentro della responsabilità dal singolo rapporto contrattuale alla *governance* complessiva della *supply chain,* superando la frammentazione organizzativa che spesso consente la proliferazione di fenomeni di *dumping* sciale e sfruttamento.

Il riconoscimento costituzionale del principio di sviluppo sostenibile, operato attraverso la riformulazione degli articoli 9 e 41 della Costituzione, incide in modo significativo sulla legittimità e sulla struttura degli strumenti di prevenzione dell'illiceità nelle attività economiche. Tale principio non si limita a introdurre un vincolo programmatico, ma riscrive la stessa funzione costituzionale dell'impresa, imponendo che l'iniziativa economica privata si svolga in modo compatibile con la tutela dell'ambiente, del lavoro e della dignità sociale, nonché con l'interesse delle generazioni future.

In questa prospettiva, la previsione di criteri di responsabilizzazione apicale della *governance* trova un solido fondamento costituzionale. L'art. 41 Cost., infatti, nel subordinare la libertà di iniziativa economica al rispetto dell'utilità sociale e della sicurezza, legittima l'introduzione di obblighi organizzativi e di controllo che gravano sui vertici dell'impresa, in quanto soggetti dotati del potere decisionale e della capacità di incidere sulle scelte strutturali della produzione.

Il principio di sviluppo sostenibile, letto in combinazione con l'art. 9 Cost., rafforza ulteriormente tale impostazione, poiché impone una visione sistemica e di lungo periodo dell'attività d'impresa, incompatibile con modelli di *governance* che scarichino i costi sociali e ambientali sui livelli più deboli della filiera produttiva. Ne consegue che la responsabilizzazione apicale non rappresenta un'indebita compressione dell'autonomia imprenditoriale, ma una misura funzionale a garantire la coerenza dell'organizzazione aziendale con i valori costituzionali.

Gli strumenti di prevenzione pattizia dell'illiceità si inseriscono coerentemente in questo quadro, configurandosi come modalità di attuazione flessibile e cooperativa dei principi costituzionali. Essi consentono di tradurre gli obiettivi di sostenibilità e legalità in assetti organizzativi concreti, imponendo alle imprese capofila doveri di *due diligence*, vigilanza e coordinamento sull'intera *supply chain*, in una logica di *governance* responsabile e integrata.

L'evoluzione della disciplina ESG dell'Unione europea fornisce, inoltre, un quadro sistematico di riferimento entro cui si collocano tanto il riconoscimento costituzionale del principio di sviluppo sostenibile quanto le più recenti iniziative nazionali in materia di prevenzione dell'illiceità nelle catene di fornitura, come il d.d.l. n. 1484/2025.

In particolare, la normativa europea in materia ESG impone alle imprese di identificare, prevenire e mitigare gli impatti negativi delle proprie attività sui diritti umani, sul lavoro, sull'ambiente e sulla legalità del mercato. Tali obblighi non si esauriscono nella conformità formale, ma richiedono l'adozione di assetti organizzativi, procedure interne e sistemi di controllo idonei a governare i rischi ESG in modo continuativo e verificabile.

In questo contesto, i protocolli di legalità possono essere letti come strumenti operativi di attuazione della dimensione "G" (*Governance*) della disciplina ESG. Essi traducono i principi europei di *due diligence* e responsabilità d'impresa in impegni pattizi concreti, volti a regolare i rapporti di filiera attraverso clausole contrattuali, obblighi di trasparenza, sistemi di monitoraggio e meccanismi di reazione alle criticità.

Il raccordo tra protocolli di legalità e disciplina ESG risulta particolarmente evidente nel settore della moda, caratterizzato da catene di fornitura complesse e transnazionali. In tale ambito, la normativa UE sollecita una responsabilizzazione apicale delle imprese capofila, chiamate a esercitare un controllo effettivo sull'intera *supply chain*.

I protocolli di legalità, specie se inseriti in un quadro normativo come quello delineato dal d.d.l. n. 1484/2025, consentono di strutturare tale responsabilizzazione in modo coerente con i principi europei, evitando che gli obblighi ESG si traducano in mere dichiarazioni di intenti.

Sotto questo profilo, la prevenzione pattizia assume una funzione di cerniera tra diritto interno e diritto dell'Unione: da un lato, essa valorizza l'autonomia negoziale delle imprese; dall'altro, la orienta verso obiettivi di interesse pubblico, quali la tutela del lavoro, la legalità del mercato e la sostenibilità delle produzioni.

La progressiva istituzionalizzazione dei protocolli di legalità consente così di superare la tradizionale dicotomia tra *soft law* e *hard law,* collocando tali strumenti in una zona intermedia di regolazione assistita, coerente con la logica multilivello propria della disciplina ESG europea[16].

Pur trattandosi di un ambito ancora in divenire, l'intreccio tra sviluppo sostenibile, disciplina ESG, strumenti di prevenzione pattizia e responsabilizzazione apicale della *governance* presenta già oggi alcuni lineamenti teorici e sistematici consolidati.

In primo luogo, emerge il superamento del modello tradizionale di responsabilità d'impresa limitato al perimetro formale del soggetto giuridico, a favore di una concezione funzionale e sistemica dell'impresa, nella quale la responsabilità si estende alle scelte organizzative e gestionali che incidono sull'intera catena del valore.

In secondo luogo, si consolida una logica preventiva e anticipatoria della tutela, che sposta l'asse dall'accertamento *ex post* dell'illecito alla gestione *ex ante* dei rischi. In questa prospettiva si collocano i protocolli di legalità, i sistemi di certificazione di filiera e gli obblighi di *due diligence*, i quali operano come strumenti di prevenzione pattizia dell'illiceità, idonei a incidere sugli assetti organizzativi dell'impresa e sulla *governance* delle relazioni contrattuali.

Un ulteriore punto fermo è rappresentato dall'affermazione di un modello di regolazione multilivello, nel quale interagiscono diritto costituzionale, diritto dell'Unione europea e strumenti di autoregolazione assistita. La sostenibilità e la legalità economica non sono più affidate esclusivamente all'intervento repressivo dell'autorità pubblica, ma risultano il prodotto di una cooperazione strutturata tra

[16] Sulla disciplina europea CSRD (*Corporate Sustainability Reporting Directive*) e CSDD (*Corporare Sustainability Due Diligence Directive*) cfr. R. ROLLI, *Dalla corporate Social responsability alla sustainability, alla Environnental, social and governance (ESG)*, in "Corporate Governance", 2022, 1; R. IBBA, *L'introduzione di obblighi concernenti i fattori ESG a livello UE: dalla direttiva 2014/95 alla proposta di direttiva sulla* Corporate Sustainability Due Diligence, in "Banca, Borsa, titoli di credito", 2023, 76, 3; M. STELLA RICHTER JR., *Corporate Sustainability Due Diligence: noterelle semiserie su problemi serissimi*, in "Rivista di Diritto societario", 2022, 4; S. BRUNO, *Il ruolo della s.p.a. per un'economia giusta e sostenibile: la Proposta di Direttiva UE su "Corporate Sustainability Due Diligence". Nasce la stakeholder company?*, in "Rivista di Diritto comparato", 2022, 3; F. LAUS, *Corporate Sustainability Due Diligence e amministrazione del rischio*, in "Le società", 2024, 8-9,; P. MONTALENTI, *Impresa, sostenibilità e fattori ESG: profili generali*, in "Giurisprudenza italiana", 2024, 5; A. VICCARI, *Risikoanalyse e Risikomanagement nella LkSG: spunti in tema di assetti adeguati nella "catena di fornitura"*, in "Giurisprudenza commerciale", 2023, 5; D. CRISTALLO, *L'agire sostenibile attraverso la regolazione delle catene globali di fornitura: la direttiva sulla Corporate Sustainability Due Diligence nel sistema agroalimentare*, in "Rivista di diritto agrario", 2024, 2; E. LOCASCIO ALIBERTI, *Reati di impresa nella supply chain e responsabilità amministrativa ex d. lgs. n. 231/2001. Riflessioni a margine di alcuni provvedimenti in tema di luxury fashion "insostenibile" e criminale*, in "Il nuovo diritto delle società", 2025, 2; F. PISTELLI, *Obblighi di cura e responsabilità nella legge tedesca sulle catene di fornitura (LkSG)*, in "Le nuove leggi civile commentate", 2024, 4; M. CORGATELLI, *«Impatto negativo» e «rischio» nella direttiva sulla corporate sustainability due diligence: questioni aperte*, in "Banca, impresa, società", 2025, 2; L. PASTORINO, *L'origine "sostenibile" del cibo nelle catene di attività transnazionali tra CSDDD e EUDR. Obblighi di due diligence, ricadute e prospettive*, in "Eurojus", 2025, 1; G.J. SICIGNANO, *La Corporate Sustainability Due Diligence Directive e il diritto penale agroalimentare (con particolare riferimento alla fattispecie di cui all'art 439 c.p.): una convergenza possibile?*, in "L'indice penale", 2025, 1; N. BALDELLI, *La valorizzazione della responsabilità degli enti nella nuova direttiva UE 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente: brevi note de jure condendo*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente", 2024, 4.

imprese, soggetti certificatori, organi di vigilanza e autorità giudiziaria, secondo una logica di *public-private partnership*.

Infine, si afferma la centralità del principio di effettività, quale criterio di valutazione degli strumenti di compliance e prevenzione. Protocolli di legalità, certificazioni e modelli organizzativi non assumono rilievo in quanto tali, ma nella misura in cui siano effettivamente implementati, monitorati e idonei a incidere sulle prassi operative. Tale principio consente di evitare derive meramente formali o reputazionali, garantendo che la sostenibilità e la legalità si traducano in trasformazioni organizzative reali.

In questo senso i protocolli di legalità e i sistemi di certificazione di filiera sono manifestazioni evolute dell'"autocontrollo"[17] del diritto in senso lato e del diritto penale in senso stretto, se consideriamo tale ambito come privilegiato delle riflessioni fin qui condotte. Essi non si risolvono in meri strumenti reputazionali o di *soft law*, ma costituiscono dispositivi organizzativi che incidono direttamente sulla *governance* dell'impresa e delle catene di fornitura, orientando le scelte dei vertici aziendali verso modelli di gestione compatibili con la legalità economica e la sostenibilità.

Un ulteriore concetto chiave è quello di "autonormazione", idoneo a spiegare la progressiva emersione di modelli di prevenzione fondati sull'organizzazione dell'impresa e sulla gestione anticipata del rischio. Essa opera come tecnica di governo del rischio, collocata all'interno di cornici normative predeterminate e sottoposta al vaglio dell'autorità giudiziaria.

Modelli organizzativi, protocolli interni e sistemi di controllo assumono rilievo non in quanto formalmente adottati, ma nella misura in cui risultino effettivamente implementati, coerenti con la struttura dell'ente e capaci di incidere sulle sue prassi operative.

Il concetto di autonormazione si inserisce in una più ampia logica di anticipazione della tutela, che caratterizza il diritto penale del rischio. L'ordinamento tollera – e in alcuni ambiti richiede – forme di intervento preventivo che agiscano prima della consumazione dell'illecito, purché tali strumenti restino ancorati a rischi giuridicamente rilevanti e non si traducano in obblighi indeterminati o indifferenziati. È in questa chiave che possono essere letti gli obblighi organizzativi e di controllo imposti ai vertici dell'impresa, i quali riflettono

[17] Cfr., in particolare, S.B. TAVARRITI, *L'autocontrollo penale. sistematica e funzionalità politico-criminale del diritto riflessivo*, Milano, Giuffrè, 2025. Con riferimento, in particolare, ai casi studio indicati nel Cap. IV dall'autrice, l'autonormazione non si configura come mera autoregolazione volontaria, ma come strumento funzionale alla gestione anticipata dei rischi, strettamente connesso al principio degli "adeguati assetti organizzativi" *ex* art. 2086 c.c. e alla responsabilizzazione dei vertici aziendali. La prevenzione dell'illiceità assume così una dimensione eminentemente organizzativa e sistemica, coerente con l'evoluzione della disciplina ESG e con gli obblighi di *due diligence* lungo le catene di fornitura. Particolarmente rilevante, ai fini del presente lavoro, è l'attenzione dedicata al controllo della filiera produttiva nelle grandi imprese multinazionali, ove l'autonormazione si estende oltre i confini dell'ente per investire le relazioni contrattuali e i livelli s*ub-tier* della *supply chain*.

una responsabilizzazione fondata sulla posizione di garanzia derivante dal potere decisionale e di indirizzo[18].

Tale quadro teorico delineato trova un ulteriore e significativo completamento nella riflessione circa il rapporto tra etica di impresa e responsabilità penale personale[19], nella quale viene in rilievo come l'emersione di forme di responsabilità organizzativa e di prevenzione fondata su assetti e procedure non comporti la dissoluzione della responsabilità individuale, ma ne imponga una rilettura in chiave funzionale e posizionale.

In tale prospettiva, l'etica di impresa non si configura come un valore meramente extragiuridico o reputazionale, bensì come criterio di valutazione delle scelte organizzative e delle decisioni assunte dai soggetti apicali. Strumenti di autonormazione quali i modelli organizzativi o i protocolli di legalità assumono rilievo non perché sostitutivi della responsabilità personale, ma in quanto idonei a qualificare le posizioni di garanzia e a rendere esigibili obblighi di vigilanza, controllo e intervento.

Protocolli di legalità e Modelli 231 assumono la funzione di "cinghia di trasmissione" della legalità lungo tutta la catena del valore, imponendo che i costi della *compliance* non siano percepiti come mero aggravio burocratico, ma come investimento reputazionale e di prevenzione contro il rischio di sfruttamento e di applicazione di misure giudiziarie più o meno invasive.

Trattandosi di accordi volontari, tuttavia, i protocolli non hanno forza cogente e richiedono risorse organizzative ed economiche per garantire verifiche efficaci. Senza un adeguato sistema di monitoraggio, essi rischiano di ridursi a mere dichiarazioni di principio. Proprio per questo la loro efficacia dipende in larga misura dal livello di cooperazione tra le istituzioni e le parti sociali.

In contesti caratterizzati da filiere lunghe, opache e fortemente frammentate, tali strumenti tendono a operare prevalentemente sul piano formale, concentrandosi sulla definizione di impegni dichiarativi e procedure standardizzate, senza incidere sui meccanismi economici e organizzativi che alimentano lo sfruttamento della manodopera.

Nella logistica, la diffusione di subappalti a cascata, cooperative spurie e soggetti giuridici ad alta volatilità rende particolarmente difficile una responsabilizzazione effettiva lungo la filiera, con il risultato che la conformità della capofila può convivere con pratiche illecite sistematiche nei livelli *sub-tier*.

[18] Cfr., in particolare, su tale concetto D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, Torino, Giappichelli, 2022. A pag. 133 ss. l'Autore evidenzia come il Modello di organizzazione, gestione e controllo si presenta come un vero e proprio prodotto di autonormazione**,** attraverso il quale l'ente è chiamato a tradurre in assetti organizzativi concreti le esigenze di prevenzione dell'illecito. Il sistema 231 realizza così uno spostamento dell'asse della tutela penale: dalla mera reazione repressiva *ex pos*t alla gestione preventiva dei fattori di rischio, affidata alla struttura organizzativa e alla *governance* dell'impresa. È in questo spazio che si colloca la rilevanza giuridica dell'autonormazione, intesa non come fonte alternativa di precetti penali, ma come tecnica di governo del rischio, sottoposta al vaglio di effettività da parte dell'autorità giudiziaria.

[19] Cfr. G.M. FLICK, D.F. PUJIA, *Etica di impresa e responsabilità "personale": un altro binomio impossibile?*, in "Sistema penale", 21 novembre 2025.

Nel caso delle piattaforme digitali, i protocolli si innestano su assetti giuridici ambigui, nei quali la qualificazione della piattaforma come mero intermediario finisce per attenuare la presa degli obblighi di legalità sul cuore del modello di *business,* rischiando di legittimare forme di esternalizzazione strutturale del rischio lavoristico. Analoghe criticità emergono nel settore della moda, dove la pressione sui costi e sui tempi di produzione, combinata con la delocalizzazione e la distanza geografica dei fornitori, favorisce una dissociazione tra responsabilità formale e controllo sostanziale. In tutti e tre i settori, l'assenza di un raccordo stabile tra protocolli di legalità, attività ispettiva e strumenti di responsabilità organizzativa contribuisce a trasformare tali accordi in presìdi difensivi, più orientati alla gestione reputazionale del rischio che alla prevenzione effettiva di fenomeni di sfruttamento.

L'adesione al Protocollo è rimessa alla libera scelta delle imprese, con il rischio che proprio i soggetti meno virtuosi – quelli più inclini a pratiche elusive o di sfruttamento – restino esclusi dal sistema. In secondo luogo, la concreta attuazione delle misure previste richiede un significativo impegno in termini di risorse economiche e organizzative: piattaforme digitali, sistemi di tracciamento, *audit* periodici e organismi di vigilanza necessitano di investimenti costanti che non tutte le imprese, soprattutto le più piccole, sono in grado di sostenere.

Un ulteriore limite risiede nella variabilità territoriale: l'efficacia dei protocolli dipende dal grado di cooperazione instaurato tra Prefetture, autorità ispettive, parti sociali e imprese, che non risulta omogeneo sul territorio nazionale.

Ne consegue che in alcune aree il presidio di legalità è più solido e in altre risulta altamente probabile il rischio che le pratiche illecite continuino a prosperare. Inoltre, la mancanza di un sistema uniforme di monitoraggio e sanzioni rischia di ridurre i protocolli a meri atti formali, capaci di migliorare l'immagine delle imprese senza produrre reali cambiamenti nelle condizioni di lavoro.

Un ulteriore profilo problematico riguarda il rischio di "strumentalizzazione reputazionale": la sottoscrizione del protocollo, infatti, può essere utilizzata dalle imprese come mero strumento di marketing etico (cd. *compliance washing*), senza che segua una reale trasformazione delle prassi operative. In assenza di controlli esterni penetranti e continuativi, l'adesione rischia di tradursi in un adempimento formale volto a migliorare l'immagine aziendale piuttosto che a tutelare concretamente i lavoratori.

I protocolli si collocano in una zona intermedia tra *soft law* e diritto vincolante e non sempre risultano integrati con gli altri strumenti di prevenzione. Questa frammentarietà può generare sovrapposizioni, vuoti applicativi o addirittura conflitti interpretativi, riducendo l'efficacia del sistema complessivo di prevenzione.

Va inoltre considerato il problema della asimmetria di potere contrattuale: nei settori caratterizzati da filiere lunghe e complesse (logistica, moda, agricoltura), le imprese committenti di grandi dimensioni hanno la possibilità di imporre condizioni stringenti, mentre gli operatori minori subiscono il peso burocratico e

finanziario degli adempimenti. In tal senso, il protocollo rischia di accentuare squilibri già esistenti, consolidando un sistema in cui le piccole realtà diventano anelli deboli facilmente sostituibili.

Infine, i protocolli scontano un limite di orizzonte temporale: la loro validità è spesso legata a specifici contesti emergenziali o a singoli settori, senza che venga garantita una continuità strutturale. Ne deriva il pericolo che l'efficacia si esaurisca con il venir meno dell'attenzione pubblica o istituzionale, trasformandoli in strumenti contingenti piuttosto che in meccanismi stabili di *governance* della legalità.

Proprio come i Modelli 231, anche i protocolli scontano il rischio di restare meri strumenti formali se non accompagnati da controlli penetranti, da un adeguato apparato sanzionatorio e da un reale coinvolgimento dei vertici aziendali.

L'esperienza maturata nei settori del *food delivery*, della logistica e della moda mostra come il ricorso allo strumento pattizio, se collegato alla disciplina 231, possa generare un circolo virtuoso: le imprese, stimolate dalla prospettiva di premialità e dall'esigenza di tutelarsi da possibili responsabilità penali e interdittive, sono spinte a adottare sistemi organizzativi più solidi, a monitorare i propri appaltatori e a valorizzare la trasparenza delle filiere.

Per superare i limiti derivanti dalla frammentarietà normativa, appare necessario un maggiore coordinamento tra i protocolli di legalità e i modelli di organizzazione, gestione e controllo *ex* d.lgs. n. 231/2001. Entrambi gli strumenti, pur collocandosi su piani differenti – l'uno pattizio e volontario, l'altro normativamente disciplinato e collegato alla responsabilità da reato degli enti – condividono la stessa finalità preventiva, ossia ridurre i rischi di comportamenti illeciti attraverso la costruzione di un sistema organizzativo improntato a legalità e trasparenza.

In concreto, i protocolli potrebbero essere configurati come linee-guida di settore, utili a orientare le imprese nell'adozione dei Modelli 231, traducendo in requisiti operativi le clausole di legalità relative a temi sensibili come appalti, subappalti, gestione del lavoro e rapporti con fornitori esterni. Parallelamente, la conformità ai protocolli potrebbe essere valorizzata quale indice di effettività dei modelli organizzativi, agevolando così l'impresa nel dimostrare, in sede giudiziaria, l'adeguatezza del proprio sistema di prevenzione.

Tale raccordo avrebbe un duplice effetto: da un lato, rafforzerebbe la funzione preventiva dei protocolli, evitando il rischio di *decoupling* organizzativo; dall'altro, amplierebbe la portata applicativa dei Modelli 231, che non resterebbero confinati a un adempimento tecnico-giuridico, ma si radicherebbero maggiormente nelle prassi operative delle filiere produttive. In questo modo, si verrebbe a creare un sistema integrato di *compliance* multilivello, capace di coniugare *soft law* e *hard law* in un quadro coerente ed efficace di contrasto allo sfruttamento e all'illegalità.

Se infatti i protocolli offrono di una natura ibrida sospesa tra *soft law* e diritto vincolante, il Modello 231 rappresenta uno strumento dotato di copertura normativa espressa e di riconoscimento giurisprudenziale, in grado di rendere più

solido e coerente il quadro della prevenzione. In questo senso, l'integrazione tra protocolli e Modelli 231 consente di superare il rischio di frammentarietà e di garantire una maggiore effettività dei controlli, traducendo gli impegni pattizi in procedure organizzative effettivamente monitorabili.

Il Documento elaborato dalla Commissione "*Compliance* e MOG D.lgs. n. 231/2001 per aziende sottoposte a misure di prevenzione CAM" dal titolo "Rischio di infiltrazioni criminali e *self cleaning* preventivo: il ruolo del Modello 231"[20] consente di ampliare il quadro di analisi, mostrando come il Modello 231 possa assumere la funzione di strumento di *self cleaning* preventivo, non solo per dimostrare l'estraneità dell'impresa a condotte illecite, ma soprattutto per rafforzare la capacità organizzativa di prevenire rischi di infiltrazione criminale.

In questa prospettiva, la logica sottesa al Modello 231 si affianca e completa quella dei protocolli di legalità: mentre questi ultimi operano come impegni pattizi esterni, fondati sul coordinamento tra istituzioni, parti sociali e imprese, il Modello 231 si radica all'interno dell'assetto aziendale, trasformando i principi di legalità e trasparenza in procedure operative e sistemi di controllo effettivi.

Proprio in ragione del loro ampio e crescente utilizzo nei settori più esposti a sfruttamento lavorativo, i protocolli di legalità meritano oggi un riconoscimento normativo più chiaro e sistematico. In quest'ottica, in ottica costruttiva si potrebbe sperare nel passaggio dei protocolli da prassi volontarie a strumenti di *compliance* riconosciuti e integrati, capaci di rafforzare la cultura della legalità e di rendere più effettivo il sistema multilivello di prevenzione fondato su MOG 231, protocolli e misure del Codice "Antimafia".

L'esigenza di un riconoscimento normativo e sistematico dei protocolli di legalità trova un significativo riscontro nelle più recenti traiettorie evolutive dell'ordinamento. In tale prospettiva si colloca il d.d.l. n. 1484/2025, che, con specifico riferimento al settore della moda, valorizza l'introduzione di strumenti di prevenzione pattizia dell'illiceità lungo le catene di fornitura, confermando la progressiva centralità di modelli regolatori fondati su accordi, protocolli e impegni negoziati tra imprese, filiere produttive e istituzioni pubbliche.

Il d.d.l. si pone dunque in continuità con l'esperienza dei protocolli di legalità, dei quali recepisce la logica preventiva e cooperativa, ma ne rafforza la portata attraverso un inquadramento normativo espresso. La prevenzione pattizia viene così sottratta alla dimensione meramente volontaria o reputazionale e inserita in un sistema di prevenzione economica multilivello, fondato sull'interazione tra autoregolazione d'impresa, vigilanza pubblica ed eventuale intervento giudiziario[21].

[20] Disponibile su *https://www.fondazionenazionalecommercialisti.it/filemanager/active/01802/2025_05_21_Modelli_organizzativi_e_selfcleaning.pdf?fid=1802*. Cfr. C. ZANICHELLI, *Rischio di infiltrazioni criminali e "self cleaning" preventivo: il ruolo del modello 231*, in "La responsabilità amministrativa degli enti e delle società", 2025, 3.

[21] Per un primo commento al d.d.l. cfr. M. VULCANO, *La certificazione unica di conformità delle filiere della moda nel DDL 1484/2025: tra responsabilità sostanziale e rischio di legalità formale*, in "Giurisprudenza penale", 2025, 11.

Il disegno di legge definisce la filiera come l'insieme composto dalla società capofila, dai fornitori di filiera e dai subfornitori, legati da rapporti contrattuali o sub-contrattuali finalizzati alla realizzazione di prodotti o servizi nel settore della moda. L'articolo 27 individua, in particolare, quattro figure centrali: la filiera della moda, intesa come insieme delle imprese collegate; la società capofila, cui spetta il coordinamento della progettazione o della produzione; l'impresa di filiera, legata alla capofila da contratti di appalto, subappalto o d'opera; e il subfornitore, che opera per conto dell'impresa di filiera in forza di contratti di subfornitura.

In tale contesto, il d.d.l. introduce un sistema di certificazione unica di conformità, rilasciabile solo in presenza del rispetto di requisiti oggettivi e soggettivi stringenti, tra cui la regolarità contributiva, l'assenza di condanne per reati in materia di lavoro, fisco o pubblica amministrazione e la mancanza di sanzioni amministrative rilevanti.

L'articolo 29 del d.d.l. impone alle società capofila specifici obblighi di *governance* e di *due diligence*: la creazione di un'anagrafe dei fornitori aggiornata semestralmente; l'adozione di linee guida per la qualificazione e il monitoraggio dei *partner* di filiera; l'inserimento nei contratti di clausole vincolanti in materia di rispetto della normativa lavoristica e fiscale e di applicazione dei contratti collettivi di settore; nonché la raccolta e l'aggiornamento periodico della documentazione attestante la conformità dei soggetti coinvolti. Le imprese di filiera sono a loro volta chiamate a garantire contratti scritti e tracciabili con i subfornitori, introducendo clausole risolutive e misure correttive.

Il sistema di certificazione unica di conformità introdotto dal d.d.l. rappresenta, dunque, un passaggio significativo verso la istituzionalizzazione di modelli di prevenzione pattizia dell'illiceità, già sperimentati attraverso i protocolli di legalità. Affinché tale sistema possa evolvere da adempimento formale a presidio effettivo di legalità sostanziale e di *governance* responsabile delle *supply chains*, sarà tuttavia decisivo il contenuto del decreto attuativo e l'eventuale intervento correttivo del legislatore, volto a rafforzare i meccanismi di vigilanza e a chiarire il ruolo e le competenze dei soggetti certificatori.

Nel sistema contemporaneo di prevenzione dell'illegalità economica, inoltre, gli apparati ispettivi assumono un ruolo formalmente centrale ma sostanzialmente ambivalente. Essi rappresentano, da un lato, il principale presidio pubblico di emersione delle violazioni in materia di lavoro, sicurezza, fiscalità e contribuzione; dall'altro, scontano limiti strutturali che ne riducono l'incisività rispetto alla crescente complessità delle organizzazioni produttive e delle catene di fornitura.

La pluralità di soggetti ispettivi – Ispettorato Nazionale del Lavoro, INPS, ASL, Guardia di Finanza, Prefetture – determina spesso sovrapposizioni, lacune informative e difficoltà di coordinamento, soprattutto nei contesti di filiera multilivello. Tale frammentazione rischia di tradursi in controlli episodici e settoriali, incapaci di cogliere le dinamiche sistemiche che alimentano fenomeni di sfruttamento lavorativo e illegalità economica.

I controlli tendono a concentrarsi sull'accertamento di violazioni già consumate, secondo una logica e*x post* che mal si attaglia a un sistema di prevenzione fondato sull'anticipazione della tutela e sulla gestione organizzativa del rischio. In assenza di strumenti di analisi preventiva e di accesso a informazioni strutturate sulla governance delle imprese, l'azione ispettiva rischia di intervenire quando le vulnerabilità organizzative si sono già tradotte in danni concreti.

Ulteriori limiti derivano dalla insufficienza delle risorse e dalla difficoltà di presidiare in modo continuativo settori caratterizzati da elevata mobilità produttiva e da un ricorso sistematico a subappalti e lavorazioni esternalizzate. In tali contesti, il controllo ispettivo, se isolato, tende a colpire gli anelli più deboli della filiera, lasciando in ombra le responsabilità organizzative dei soggetti apicali e delle imprese capofila, che dispongono invece del potere effettivo di incidere sulle condizioni di legalità.

In questo scenario, emerge il rischio di una asimmetria funzionale tra apparati ispettivi e strumenti di prevenzione organizzativa. Da qui l'esigenza di ripensare il ruolo degli apparati ispettivi non come meri organi di accertamento, ma come snodi di un sistema di prevenzione multilivello, chiamati a interagire stabilmente con altri attori istituzionali e privati.

Il dibattito dottrinale e giurisprudenziale ha riposto, infine, particolare attenzione sulla necessità del sistema 231 di una riforma incentrata sulla funzione della prevenzione.

Il tavolo tecnico istituito presso il Ministero della Giustizia il 7 febbraio 2023, nell'ambito della riforma del sistema della responsabilità amministrativa degli enti ha posto, infatti, questo concetto tra i punti cruciali della revisione normativa.

Sia il *Position Paper* di Confindustria[22] del marzo 2025 sia quello di Assonime dell'aprile 2025[23] sottolineano l'importanza di introdurre meccanismi premiali più incisivi, che incentivino le imprese **a** auto-regolarsi e auto-organizzarsi**.** Questi meccanismi, se ben progettati, potrebbero portare a una riduzione o esclusione della risposta sanzionatoria in alcuni casi, in linea con il principio di frammentarietà e con la funzione preventiva della colpa di organizzazione. Tale proposta va nella direzione di un sistema che premia la proattività delle imprese nel dotarsi di modelli di *governance* robusti e nella gestione proattiva del rischio, riducendo la necessità di interventi sanzionatori *a posteriori.*

Inoltre, si evidenzia l'esigenza di valorizzare, nell'ambito della valutazione giudiziale dell'idoneità del modello organizzativo, i presidi di gestione e controllo del rischio già esistenti nelle medie e grandi imprese, che spesso dispongono di sistemi avanzati di *governance, risk management* e *audit* interno. Se correttamente integrati nel Modello 231, questi strumenti possono costituire un elemento

[22] *Prospettive di riforma della responsabilità "amministrativa" degli enti* (disciplina 231), Marzo 2025, in *https://www.confindustria.it/documenti/prospettive-di-riforma-della-responsabilita-amministrativa-degli-enti-disciplina-231/*.

[23] *Sulla riforma della disciplina della responsabilità degli enti. Osservazioni e proposte*, Aprile 2025, in *https://www.assonime.it/_layouts/15/Assonime.CustomAction/GetPdfToUrl.aspx?PathPdf=https://www.assonime.it/attivita-editoriale/position-papers/Documents/PP%204-2025.pdf.*

essenziale per la prevenzione dei reati, con una netta riduzione del rischio di incorrere in sanzioni, oltre a rafforzare il sistema di *compliance*.

In tale prospettiva, il coordinamento tra il sistema della responsabilità da reato degli enti e le misure di prevenzione antimafia non può limitarsi a una mera giustapposizione di strumenti, ma richiede l'elaborazione di criteri sostanziali di valutazione dell'effettività della prevenzione. Ciò implica il superamento di un approccio meramente formale ai modelli organizzativi, valorizzando invece la loro concreta capacità di incidere sulle scelte gestionali, sulle catene di responsabilità e sui processi produttivi nei quali si annidano i rischi di illegalità.

Il quadro delle proposte in corso per la riforma della responsabilità degli enti si inserisce in un contesto evolutivo che implica una trasformazione culturale e normativa, volta a garantire una maggiore efficienza e coerenza del sistema. La riforma dovrebbe puntare a un sistema di prevenzione che non solo imponga obblighi *ex ante* in materia di *governance*, ma che valorizzi le prassi organizzative già esistenti, incentivando una cultura di auto-regolazione attraverso meccanismi premiali e una valutazione calibrata dell'efficacia dei modelli adottati.

Dai *position paper* emerge, in primo luogo, l'esigenza di superare i limiti applicativi del sistema vigente, segnato da disomogeneità territoriali, selettività dell'azione penale e incertezze sulla struttura dell'illecito dell'ente, rafforzando il nesso tra colpa di organizzazione, modelli preventivi ed effettività della prevenzione. Un secondo filone riguarda l'integrazione tra responsabilità degli enti e strumenti di prevenzione non penalmente qualificati, come protocolli di legalità, certificazioni e obblighi di *due diligence*, valorizzando forme di prevenzione cooperativa ma sollevando al contempo interrogativi sul rispetto dei principi di legalità e colpevolezza. Infine, assume rilievo l'influenza della disciplina europea in materia di sostenibilità, che tende a rileggere la responsabilità degli enti come strumento di attuazione interna di standard sovranazionali, imponendo un delicato bilanciamento tra allineamento europeo e coerenza sistemica interna.

Il 29 settembre 2025 è stata presentata alla Camera dei Deputati la proposta di legge A.C. 2632, recante la riforma della parte generale e sostanziale del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, iniziativa elaborata con il contributo dell'Università degli Studi di Bergamo e dell'AIGA (Associazione Italiana Giovani Avvocati)[24].

La presentazione della nuova proposta di legge in materia di responsabilità degli enti si inserisce in un contesto già caratterizzato dall'attività del tavolo tecnico istituito presso il Ministero della Giustizia. La coesistenza dei due percorsi rende particolarmente rilevante il tema del loro coordinamento, al fine di evitare interventi disallineati e di valorizzare, in chiave sistemica, il contributo tecnico elaborato in sede ministeriale nell'ambito del processo legislativo in corso.

[24] Per un primo commento al testo di proposta di legge cfr. P. GRELLA, L. BERETTA, *Riforma d.lgs. n. 231/2001: il nuovo sistema premiale degli enti*, in *www.dirittobancario.it*, 23 ottobre 2025; si veda, inoltre, la *Relazione illustrativa della proposta di riforma del D. lgs. 8 giugno 2001, n. 231 – artt. 1-23bis, 58, 61, 64 bis, 66, 67 – depositata alla Camera dei Deputati il 29 settembre 2025 A.C. 2632*, a cura del Gruppo di ricerca del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo, disponibile su *www.sistemapenale.it*.

Quel che è certo è che l'orizzonte delle proposte di riforma è attraversato da una tensione tra logica preventiva e logica premiale o deflattiva. Da un lato, si assiste alla valorizzazione di strumenti orientati alla riorganizzazione dell'ente e alla riduzione del rischio, quali l'amministrazione giudiziaria e, in misura più problematica, la messa alla prova dell'ente; dall'altro, emerge il rischio che tali strumenti vengano utilizzati come meccanismi di compensazione *ex post* di carenze organizzative pregresse. La riforma è dunque chiamata a chiarire il ruolo e i limiti di questi istituti, evitando che la prevenzione venga traslata dal piano dell'organizzazione *ex ante* a quello della gestione processuale dell'illecito.

L'orizzonte delle proposte di riforma della responsabilità degli enti appare segnato da una duplice esigenza: da un lato, rafforzare l'effettività della prevenzione attraverso una più incisiva responsabilizzazione apicale e un'integrazione con strumenti di *governance* e di filiera; dall'altro, preservare la coerenza sistematica del diritto penale, impedendo che l'ampliamento delle tecniche preventive si traduca in un indebito slittamento verso modelli di responsabilità oggettiva o meramente reputazionale. È in questo equilibrio, ancora in via di definizione, che si gioca la tenuta futura del sistema della responsabilità degli enti.

Abstract

Le recenti inchieste della Procura di Milano hanno portato alla luce gravi episodi di sfruttamento lavorativo, prevalentemente a danno di lavoratori migranti, nei settori della logistica, della grande distribuzione organizzata e della moda. Tali fenomeni risultano strettamente connessi alla mancata verifica, da parte delle imprese committenti, della capacità imprenditoriale delle società appaltatrici, nonché all'assenza di ispezioni e audit sulle effettive condizioni lavorative.

Queste omissioni costituiscono il presupposto per l'applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria ex *art. 34 del d.lgs. n. 159/2011, concepita quale strumento non solo repressivo, ma anche riorganizzativo e di diffusione della cultura della legalità aziendale.*

In tale contesto, i protocolli di legalità si candidano a rappresentare un presidio fondamentale di prevenzione, in grado di monitorare le filiere produttive e di supportare le imprese nel garantire trasparenza e integrità, riducendo al contempo il rischio di responsabilità indiretta e di provvedimenti giudiziari derivanti da condotte illecite poste in essere da appaltatori e subappaltatori.

Recent investigations conducted by the Milan Public Prosecutor's Office have revealed serious cases of labor exploitation, primarily affecting migrant workers, in the logistics, large-scale retail, and fashion sectors. These phenomena are closely linked to the failure of client companies to verify the actual entrepreneurial capacity of contractors, as well as to the absence of inspections and audits on the concrete working conditions.

Such omissions constitute the grounds for the application of judicial administration under Article 34 of Legislative Decree No. 159/2011, conceived not only as a repressive tool but also as a mechanism for corporate reorganization and the promotion of a culture of legality. In this context, legality protocols emerge as a key preventive instrument, capable of monitoring production chains and supporting companies in ensuring transparency and integrity, while simultaneously reducing the risk of indirect liability and judicial measures resulting from unlawful conduct by contractors and subcontractors.

Parole chiave

Sfruttamento illecito del lavoro, modelli di organizzazione e gestione per la sicurezza sul lavoro, protocollo di legalità, amministrazione giudiziaria, monitoraggio fenomeni di illegalità

Keywords

Unlawful labor exploitation, models of organisation and management for safety at work, protocol of legality, judicial administration, monitorign of unlawful practices

Seconda parte: Note e dibattiti

DSL

2-2025

Legge 14 maggio 2025, n. 76 e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: primi spunti per una lettura organizzativa**

di Chiara Lazzari*

SOMMARIO: 1. Finalità dell'indagine. – 2. Partecipazione organizzativa, MOG, salute e sicurezza sul lavoro: dialoghi a distanza. – 3. (segue) La formazione. – 4. Per concludere: intrecci potenzialmente virtuosi.

1. *Finalità dell'indagine*

In tema di partecipazione dei lavoratori[1], è stato di recente osservato, sebbene ancora con riferimento alla proposta di legge C. 1573-A, che, "pur non menzionando espressamente né le parole salute, sicurezza o ambiente di lavoro, né il d.lgs. n. 81 del 2008", essa "disciplina, fra le diverse forme di 'partecipazione dei lavoratori', quella 'organizzativa'", tipologia – questa – già esplicitamente promossa da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil nel cosiddetto Patto per la fabbrica del 9 marzo 2018[2] e che "certamente include le tematiche di interesse (assieme a quelle dei tempi di lavoro, del controllo tecnologico, ecc.)"[3]. Del resto, molte delle prassi partecipative introdotte per via negoziale e menzionate nella relazione alla citata proposta di legge di iniziativa popolare formulata dalla Cisl[4] toccano proprio il tema

* Chiara Lazzari è professoressa associata di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo. *chiara.lazzari@uniurb.it*

** Il contributo è stato realizzato nell'ambito del progetto PRIN Prot. 2020CJL288 "*INSPIRE. Inclusion Strategies Through Participation In Workplace For Organizational Well-Being*".

Questo contributo è stato sottoposto alla valutazione del Comitato di redazione.

[1] Cfr., *ex multis*, M. D'ANTONA, *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (temi per un diritto sindacale possibile)*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 1992, 2, I, p. 137 ss.; AA.VV., *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, Atti delle giornate di studio AIDLaSS, Milano, Giuffrè, 2006 (spec. relazioni di P. OLIVELLI e di L. ZOPPOLI); M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Milano, Vita e Pensiero, 2012; M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia*, Milano, Egea, 2014; C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Torino, Giappichelli, 2015; M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva nell'impresa*, Milano, Franco Angeli, 2021.

[2] Cfr. G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta "partecipazione organizzativa": un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2023, 4, p. 1029 ss.

[3] M. BROLLO, *Novità* in itinere *nel cantiere della sicurezza sul lavoro*, in questa "Rivista", 2025, 1, II, p. 88.

[4] Su cui i commenti di T. TREU, *La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, E. ALES, *La proposta della Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato* e L. ZOPPOLI,

della sicurezza sul lavoro e del benessere. Tra queste, merita ricordare, per le affinità con quanto si dirà a breve, il contratto collettivo specifico di lavoro Stellantis – Iveco – Cnh – Ferrari dell'8 marzo 2023, che conferma l'Organismo Paritetico Health and Safety (OPHS) già costituito in data 4 aprile 2011 grazie alla volontà delle parti contraenti di "dare piena attuazione al Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza" (Titolo II, art. 6), tra le cui competenze è indicato "lo svolgimento delle funzioni…relative alla formazione per le diverse figure professionali coinvolte per lo sviluppo e l'attuazione del SGSSL" (Allegato 5). Ed è noto come proprio il SGSL sia alla base del modello di organizzazione e di gestione (MOG) evocato dall'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, non potendo poi quest'ultimo prescindere dall'ulteriore presenza di un apparato disciplinare e di un sistema di vigilanza quali elementi necessari al fine di conferire rilievo anche giuridico al sistema in questione[5].

In effetti, in altra occasione si è già avuto modo di sottolineare, in linea generale, il possibile intreccio fra la forma di partecipazione che, nella tassonomia utilizzata dalla recente legge 14 maggio 2025, n. 76, va per l'appunto sotto il nome di "organizzativa" e quella che potrebbe realizzarsi nell'ambito dei MOG[6], prevedendo l'art. 30, comma 1, lett. *c*, del d.lgs. n. 81/2008 che il modello, per avere efficacia esimente *ex* d.lgs. n. 231/2001, debba garantire "un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi relativi...alle attività di natura organizzativa, quali…consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza". D'altra parte, è stato osservato come nel SGSL più evoluto, quale definito dalla UNI ISO 45001:2018, la consultazione e la partecipazione attiva dei lavoratori e dei loro rappresentanti costituiscano l'asse portante del sistema[7].

In questa sede, si intende, pertanto, procedere a un primo approfondimento di tale profilo, cercando di verificare se l'adozione ed efficace attuazione del MOG, che, per quanto testé ricordato, implica anche la valorizzazione del ruolo della rappresentanza specializzata in materia di salute e sicurezza, possa virtuosamente incrociarsi col modello di partecipazione organizzativa promosso dalla l. n. 76/2025, nell'ottica di un innalzamento dei livelli di tutela del diritto alla salute che passi dalla capacità dell'attore collettivo d'incidere sul potere datoriale d'organizzazione[8].

Finalità dell'indagine, pertanto, non è procedere a una valutazione a tutto campo della nuova normativa, con riguardo altresì al suo possibile impatto sul

La partecipazione sindacale nella civiltà digitale, tutti pubblicati in "Diritto delle relazioni industriali", 2023, 4, p. 889 ss.; v. anche R. RAFFI, *La partecipazione torna d'attualità*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2024, 4, I, p. 633 ss.; M. GIACCAGLIA, *Riflessioni sulla partecipazione dei lavoratori alla luce della recente proposta di legge CISL*, in "Variazioni su temi di diritto del lavoro", 2024, 4, p. 1054 ss.

[5] *Amplius*, P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2021, 4, I, p. 545 ss.

[6] C. LAZZARI, *Brevi note in tema di MOG e salute, fra partecipazione e inclusione*, in questa "Rivista", 2025, 1, II, p. 97.

[7] P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 544-545.

[8] Su questo punto, A. TAMPIERI, *Azione collettiva e azione sindacale per la tutela della sicurezza sul lavoro: problemi e prospettive*, Relazione alle Giornate di studio AIDLaSS sul tema "Libertà d'impresa e azione collettiva nell'ordinamento multilivello" (Ancona, 29-30 maggio 2025), dattiloscritto, pp. 9-10.

sistema di relazioni industriali[9], né condurre un'analisi di dettaglio della stessa, per la quale si rinvia ai primi commenti già editi[10], e nemmeno allargare lo sguardo a tutte le molteplici articolazioni attraverso le quali l'azione collettiva può prendere forma in materia, oggetto di recenti e approfondite analisi[11]. Piuttosto, partendo dal presupposto che l'organizzazione del lavoro, come da tempo rimarcato[12], individua la fonte primigenia di tutti i rischi, l'obiettivo più circoscritto di queste note – lo si accennava poc'anzi – è quello di verificare, in una visione di sistema, se dal recente intervento legislativo in tema di partecipazione organizzativa possano derivare sinergie virtuose rispetto agli strumenti che, nella prospettiva testé menzionata, sembrano maggiormente idonei ad assicurare la salute a tutto tondo della persona che lavora[13], ossia i modelli *ex* d.lgs. n. 231/2001 richiamati dall'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, così da riflettere in ordine alla possibile apertura di ulteriori spazi di agibilità per la rappresentanza collettiva e alle eventuali ricadute di ciò sulle strategie prevenzionistiche solitamente adottate dalle imprese in via unilaterale.

2. *Partecipazione organizzativa, MOG, salute e sicurezza sul lavoro: dialoghi a distanza*

Innanzitutto, è evidente come partecipazione organizzativa e MOG siano accomunati per l'appunto dal rilievo attribuito, in ambedue i casi, all'elemento dell'organizzazione.

A parte l'aggettivo che la qualifica, la prima è definita dall'art. 2, comma 1, lett. *c*, della l. n. 76/2025 "il complesso delle modalità di coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa" e pare fare riferimento "all'implementazione delle scelte strategiche a livello organizzativo e alla gestione ordinaria dell'impresa, toccando temi come l'orario di lavoro, la salute e la sicurezza, gli schemi retributivi, ecc."[14]. Peraltro, un'analisi più approfondita condotta alla luce del Capo IV, specificamente dedicato ad essa, potrebbe condurre a conclusioni parzialmente

[9] Cfr., in proposito, M. TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto (articolo 1)*, in ID. (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, Modena, Adapt University Press, 2025, p. 3 ss.; con specifico riferimento al rapporto con la normativa in tema di salute e sicurezza sul lavoro, C. FRASCHERI, *Prevenzione e partecipazione. Un binomio di confermata rilevanza e rinnovata attualità*, in *https://olympus.uniurb.it/*, sez. Approfondimenti, giugno 2025.

[10] Cfr. i contributi pubblicati in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento*, cit., nonché T. TREU, *Legge sulla partecipazione dei lavoratori: un primo commento*, in "Diritto & pratica del lavoro", 2025, 22, p. 1329 ss.

[11] Cfr. la già citata relazione di A. TAMPIERI alle Giornate di studio AIDLaSS 2025.

[12] L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1976; sulla strettissima correlazione tra il modo in cui è strutturata l'organizzazione del lavoro e la tutela della salute e sicurezza cfr. anche la nota sentenza della Corte di Giustizia 12 novembre 1996, *Regno Unito c. Consiglio*, causa C-84/94.

[13] Per adeguate argomentazioni sul punto, da ultimo, ci si permette di rinviare a C. LAZZARI, *Brevi note*, cit., p. 95 ss.

[14] I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni (articolo 2)*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento*, cit., p. 79.

diverse, evocando l'art. 7[15] "proposte di piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro", e, dunque, sembrando escluse dal perimetro della legge le scelte "routinarie e strutturate nella gestione organizzativa dell'impresa"[16].

Al di là, però, di questo profilo, ai fini che qui interessano rileva il richiamo ai "processi produttivi" e, soprattutto, all'"organizzazione del lavoro" quali ambiti rispetto ai quali la forma partecipativa in parola può intervenire. E, in proposito, basta appena ricordare che, proprio grazie ai MOG, non solo la sicurezza come sistema organizzato, ma, in ultima analisi, l'organizzazione datoriale complessivamente considerata possono essere sottoposte a esame e verifica, stante l'idoneità dei medesimi a innescare procedure tracciabili di monitoraggio, riesame ed eventuale modifica dei processi organizzativi, anche sotto il profilo, come si è avuto modo di osservare[17], della capacità dell'organizzazione stessa di garantire il benessere della persona nei contesti lavorativi. Tema, questo, a sua volta implicitamente evocato dall'art. 8, comma 1, della l. n. 76/2025[18], laddove afferma che "le aziende possono prevedere nel proprio organigramma, in esito a contratti collettivi aziendali, le figure dei referenti della formazione, dei piani di welfare, delle politiche retributive, della qualità dei luoghi di lavoro, della conciliazione e della genitorialità nonché quelle dei responsabili della diversità e dell'inclusione delle persone con disabilità". Con l'ulteriore precisazione che il richiamo ai contratti collettivi permette al sindacato una verifica sulla disciplina di tali figure, definite dal legislatore "soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa", indirettamente esortando l'attore collettivo a farsi sempre più carico delle problematiche legate al benessere complessivo della persona che lavora tanto in via negoziale che tramite strumenti partecipativi, a riprova, almeno nella prospettiva qui abbracciata, della complementarietà – e non della contrapposizione/alternatività – delle due forme di azione sindacale[19].

In secondo luogo, la natura ontologicamente partecipata del sistema aziendale di prevenzione delineato dal legislatore, a partire da quello comunitario, da un lato, come si accennava poc'anzi[20], sollecita naturalmente l'attribuzione al controllo dei lavoratori, per il tramite della rappresentanza specializzata, di un ruolo di primo piano nell'ambito del MOG, decisivo in quanto potenzialmente destinato a dispiegarsi, nel momento in cui le scelte strategiche compiute sono oggetto di rivalutazione, anche a monte, con effetti, cioè, aperti a un intervento di tipo proattivo in grado d'investire, in ultima analisi, la stessa organizzazione del lavoro. Dall'altro lato, costituendo l'ottica collaborativa, e non conflittuale, nella quale si

[15] Su cui I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori (articoli 7 e 8)*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento*, cit., p. 157 ss.

[16] I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni (articolo 2)*, cit., p. 79.

[17] C. LAZZARI, *Brevi note*, cit., *passim*.

[18] Su cui I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori (articoli 7 e 8)*, cit., p. 157 ss.

[19] Da ultimo, I. ARMAROLI, G. IMPELLIZZIERI, *Ancora sulla contrapposizione (teorica) tra partecipazione e contrattazione*, in "Bollettino ADAPT" 27 gennaio 2025, 4.

[20] V. *supra*, § 1.

inserisce l'apporto a tale sistema tanto del lavoratore *uti singuli*[21] quanto dell'attore collettivo[22] una caratteristica imprescindibile del medesimo, il dialogo coi modelli partecipativi – e, segnatamente, quello di tipo organizzativo – prefigurati dal legislatore del 2025 pare ineludibile.

Tale dialogo si dipana anche per il tramite della pariteticità/bilateralità, richiamata sia dal citato art. 7, ove si prevede per l'appunto l'"istituzione di commissioni paritetiche, composte in eguale numero da rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori" (senza, peraltro, che sia chiarita la natura, sindacale o meno, di questi ultimi), "finalizzate alla predisposizione" delle proposte dei piani di miglioramento per l'addietro ricordati; sia dall'art. 8, comma 2, secondo cui "le imprese che occupano meno di trentacinque lavoratori possono favorire, anche attraverso gli enti bilaterali, forme di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione delle imprese stesse"[23], il quale lascia aperta la strada a un variegato ventaglio di possibili interventi ad opera della bilateralità. Ed è noto come, a ulteriore conferma del carattere necessariamente partecipato del sistema aziendale di prevenzione, la pariteticità sia chiamata in causa dal d.lgs. n. 81/2008 rispetto a una molteplicità di piani[24], uno dei quali attiene anche all'asseverazione dei MOG *ex* art. 51, comma 3-*bis*, del medesimo decreto[25].

3. *(segue) La formazione*

Ma vi è un altro profilo che merita di essere rimarcato ai fini che qui interessano, ossia quello concernente la formazione.

Si tratta di un aspetto a sua volta legato a doppio filo al sistema della pariteticità/bilateralità testé considerato, sol che si ponga mente, da un lato, a

[21] Per tutti, P. PASCUCCI, *Sicurezza sul lavoro e cooperazione del lavoratore*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2021, 173, p. 421 ss.; C. LAZZARI, *Gli obblighi di sicurezza del lavoratore, nel prisma del principio di autoresponsabilità*, in questa "Rivista", 2022, 1, I, p. 1 ss.

[22] Sulla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza, *ex multis*, P. CAMPANELLA, *I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 aggiornato al D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 475 ss.; C. ZOLI, *Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in ID. (a cura di), *Principi comuni, La nuova sicurezza sul lavoro*, Commentario diretto da L. MONTUSCHI, 1, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 504 ss.; L. MENGHINI, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza dall'art. 9 dello Statuto alla prevenzione del Covid-19: riaffiora una nuova "soggettività operaia"?*, in questa "Rivista", 2021, 1, I, p. 1 ss.; L. ANGELINI, *Rappresentanza e partecipazione nel diritto della salute e sicurezza dei lavoratori in Italia*, *ivi*, 2020, 1, I, p. 96 ss. e, da ultimo, A. TAMPIERI, *Azione collettiva e azione sindacale*, cit., ed ivi per ulteriori riferimenti bibliografici.

[23] Giustamente, già a proposito della proposta Cisl, E. ALES, *La proposta della Cisl*, cit., pp. 927-928 osservava che tale disposizione non va intesa come limitativa dell'ambito soggettivo di applicazione della partecipazione organizzativa solo oltre il limite dei 35 lavoratori, riferendosi essa esclusivamente al sostegno alla medesima.

[24] In proposito, ci si permette di rinviare a C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in "I Working Papers di Olympus", 2013, 21.

[25] Sul tema dell'asseverazione P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*, in "I Working Papers di Olympus", 2015, 43; A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in questa "Rivista", 2018, 1, II, p. 7 ss.; C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici*, cit., p. 10 ss.

quanto disposto dall'art. 12 della l. n. 76/2025[26], ai sensi del quale, "ai fini dello sviluppo delle conoscenze e delle competenze tecniche, specialistiche e trasversali, per i rappresentanti facenti parte delle commissioni paritetiche di cui all'articolo 7…è prevista una formazione, anche in forma congiunta, di durata non inferiore a dieci ore annue", che può essere finanziata altresì per mezzo degli enti bilaterali e dei fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. Dall'altro lato, vale ricordare la previsione dell'art. 51, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008, secondo cui "gli organismi paritetici svolgono o promuovono attività di formazione, anche attraverso l'impiego dei fondi interprofessionali di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni…", ossia i medesimi indicati tra i possibili soggetti finanziatori dal citato art. 12 della l. n. 76/2025.

Ce n'è abbastanza per provare a tirare le fila del ragionamento proposto.

Non prima, però, di aver osservato come l'adeguatezza della formazione – lo si è già rilevato a proposito del controllo collettivo esercitabile nell'ambito del MOG con riferimento all'accordo del 17 aprile 2025, siglato dopo lunga attesa in sede di Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 37, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008[27] – costituisca la precondizione indispensabile per garantire a ogni azione partecipativa effettività ed efficacia[28]. Lo riconosce ora esplicitamente lo stesso legislatore, attribuendo ai rappresentanti dei lavoratori un vero e proprio – oltre che inedito, se si esclude, per l'appunto, la materia della salute e sicurezza sul lavoro[29] – diritto alla formazione, per un minimo annuo di dieci ore[30], finalizzato, come si accennava, allo "sviluppo delle conoscenze e delle competenze tecniche, specialistiche e trasversali". L'ampiezza del riferimento sembra, quindi, poter abbracciare tanto "le competenze *per* la partecipazione, ossia quell'insieme di saperi tecnico-professionali necessari a prendere parte con consapevolezza alle decisioni aziendali: nozioni giuridiche, economiche, contabili, gestionali e di organizzazione del lavoro", quanto la "formazione *sulla* partecipazione, orientata…alla comprensione della natura giuridica e istituzionale" della stessa, "funzionale alla maturazione di una cultura partecipativa condivisa"[31], per questo motivo preferibilmente da svolgersi "in forma congiunta", ossia insieme alla direzione dell'impresa. Laddove, semmai, il limite attiene al fatto che l'obbligo formativo riguarda solo i rappresentanti dei lavoratori già coinvolti nei processi

[26] Su cui G. IMPELLIZZIERI, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori (articolo 12)*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento*, cit., p. 209 ss.

[27] C. LAZZARI, *Brevi note*, cit., p. 97; su tale accordo, C. FRASCHERI, *Una rinnovata formazione come effettivo ed efficace intervento di primaria prevenzione*, in "Igiene & sicurezza del lavoro", 2025, 6, p. 309 ss.

[28] Con riferimento al Rls, cfr. F. MALZANI, *Il ruolo del RLS tra partecipazione, effettività e responsabilità*, in "Il lavoro nella giurisprudenza", 2024, 4, p. 343 ss.; L. MENGHINI, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, cit., p. 46; A. ROTA, *La dimensione partecipativa nella prevenzione dei rischi da sostanze chimiche*, in "Lavoro e diritto", 2025, 1, p. 145 ss.

[29] Sul tema, di recente, C. ALESSI, *La formazione in materia di sicurezza dopo il d.l. 21 ottobre 2021, n. 146*, in questa "Rivista", 2022, 2, I, p. 62 ss.

[30] Sulla riconducibilità di tali ore al tempo di lavoro, G. IMPELLIZZIERI, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori (articolo 12)*, cit., p. 216 ss.

[31] Tutte le citazioni sono tratte da G. IMPELLIZZIERI, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori (articolo 12)*, cit., pp. 211-212, corsivo dell'A.

partecipativi[32]. A ciò si aggiunge il disallineamento fra la rubrica dell'art. 12, che si riferisce esclusivamente a questi ultimi, e il testo della norma, che richiama i rappresentanti *tout court* facenti parte delle commissioni paritetiche, compresi, dunque, quelli aziendali; sebbene la lettura complessiva del comma 1 – evocando anche coloro che partecipano agli organi societari di cui agli artt. 3 e 4 e il possibile svolgimento in forma congiunta della formazione – induca a ritenere che destinatari di tale diritto-dovere[33] siano, per l'appunto, solo i rappresentanti dei lavoratori. Sennonché, "partecipazione fa rima con formazione di tutti i soggetti coinvolti"[34], sicché dimenticare il lato datoriale non è stata opzione lungimirante da parte del legislatore, tanto più che l'art. 17 della proposta Cisl riguardava molto più correttamente anche gli obblighi formativi dei rappresentanti d'impresa, della cui formazione è auspicabile, pertanto, ci si faccia carico proprio sfruttando la possibilità di effettuare congiuntamente le attività formative prioritariamente dirette ai rappresentanti dei lavoratori.

4. *Per concludere: intrecci potenzialmente virtuosi*

Venendo, quindi, a qualche considerazione prospettica, pare di poter dire che – stante, per l'appunto, l'inestricabile intreccio fra organizzazione, produttiva e del lavoro, e MOG – le commissioni paritetiche *ex* art. 7 della l. n. 76/2025 potrebbero divenire una possibile sede per favorire l'implementazione di detti modelli, volti a migliorare la qualità dell'organizzazione del lavoro sia sotto il profilo della piena conformità della medesima ai precetti prevenzionali – giacché l'adozione ed efficace attuazione del MOG costituisce, in ultima analisi, lo strumento solo formalmente volontario per garantire, in termini qualitativamente più apprezzabili, il corretto adempimento di quanto voluto dal legislatore – sia innalzando gli standard di tutela legislativamente previsti.

In quest'ottica, merita svolgere qualche osservazione aggiuntiva.

Da un lato, sebbene il citato art. 7 sembri attribuire alle commissioni paritetiche solo compiti propositivi, va, però, rilevato che dalla proposta dei piani di miglioramento si può passare, ai sensi dell'art. 10, comma 5, "alla definizione congiunta" dei medesimi, al termine, per l'appunto, della procedura di consultazione ivi disciplinata, così "elevando il grado di intensità della partecipazione organizzativa"[35]. In altri termini, alle commissioni in questione parrebbero essere assegnate anche competenze decisionali nel rispetto della procedura di cui all'art. 10: il che potrebbe valere altresì per la spinta dei piani di miglioramento verso la scelta di adottare modelli di organizzazione e di gestione idonei ad attagliare le linee della disciplina prevenzionistica generale al contesto

[32] *Ivi*, p. 212.
[33] *Ivi*, p. 217.
[34] M. BROLLO, *Novità* in itinere, cit., pp. 88-89.
[35] I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni (articolo 2)*, cit., p. 81.

aziendale.

Dall'altro lato, la ricordata previsione di cui all'art. 8, comma 2, della l. n. 76/2025 consente, come poc'anzi rilevato, "diverse possibilità di intervento della bilateralità: dall'erogazione di contributi a sostegno di eventuali spese di consulenza o formazione finalizzata all'implementazione della partecipazione organizzativa di cui all'articolo 7, fino al supporto degli enti bilaterali nella redazione dei piani di miglioramento e di innovazione, eventualmente anche predisponendo apposite linee guida o altri materiali operativi"[36]. Calando tali osservazioni nel contesto che interessa, emerge come uno degli ambiti rispetto ai quali la bilateralità potrebbe fornire il proprio sostegno alla partecipazione organizzativa nelle piccole imprese possa essere quello della salute e sicurezza sul lavoro, che passi, ancora una volta, dal contributo alla valorizzazione dei MOG. Qui potrebbero aprirsi stimolanti opportunità, in considerazione del fatto che dalle commissioni paritetiche, adeguatamente supportate dai sistemi bilaterali, potrebbero venire interessanti *input* a vincere le resistenze rinvenibili in certa parte del mondo imprenditoriale ad adottare anche con riguardo a tali contesti idonei modelli di organizzazione e di gestione, in un ideale dialogo a distanza con l'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 a proposito del sostegno alle imprese, offerto dalla pariteticità, nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative – tra cui rientrano certamente i modelli citati – dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro. Ciò che potrebbe davvero costituire una svolta, in termini di maggiore effettività ed efficacia dell'intero sistema prevenzionistico, in un Paese, come l'Italia, caratterizzato da un tessuto economico prevalentemente composto da piccole organizzazioni produttive.

Il che si lega, per altro verso, all'art. 12 della l. n. 76/2025, che, nel finanziamento della formazione, come ricordato coinvolge già soggetti chiamati a operare secondo una logica paritetica/bilaterale e, dunque, partecipativa, in quanto espressione di un governo condiviso fra associazioni sindacali e datoriali. Inoltre, benché la norma formalmente si riferisca solo alla formazione, non è da escludere che anche la dimensione consulenziale – richiamata nella rubrica del Capo VI, intitolato altresì alla "consulenza esterna" – possa essere recuperata all'interno dell'attività formativa stessa[37], nel senso che quest'ultima potrebbe essere finalizzata non soltanto a sviluppare competenze, ma pure a supportare, dal punto di vista operativo, la costruzione di un governo partecipato delle trasformazioni aziendali anche sul piano della qualità dell'organizzazione del lavoro, segnatamente, per quanto qui interessa, sotto il profilo del miglioramento della tutela della salute e sicurezza. Certamente, il fatto che – nella versione finale dell'art. 12 – sia venuta meno, per i rappresentanti dei lavoratori che operano nelle commissioni paritetiche in materia di partecipazione organizzativa, la possibilità, prevista nell'art. 18 della proposta Cisl, di potersi avvalere, con costi a carico dell'azienda, del supporto di esperti esterni rende più oneroso ricorrere a tale facoltà. In quest'ottica, allora, si

[36] I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori (articoli 7 e 8)*, cit., p. 173.

[37] V. G. IMPELLIZZIERI, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori (articolo 12)*, cit., p. 223 ss.

potrebbe suggerire una possibile collaborazione proprio con gli organismi paritetici *ex* art. 51 del d.lgs. n. 81/2008, il cui bagaglio esperienziale, acquisito sul versante dell'asseverazione ove l'istituto finalmente decollasse[38], potrebbe essere utilmente speso fornendo assistenza alle commissioni in questione nella fase di progettazione dei piani di miglioramento dell'organizzazione del lavoro che passi anche dalla promozione in essi del ruolo dei MOG.

Insomma, nell'attività delle commissioni paritetiche *ex* art. 7 potrebbe realizzarsi una proficua sinergia con gli organismi paritetici *ex* d.lgs. n. 81/2008, potenzialmente in grado altresì di favorire un ruolo maggiormente proattivo della rappresentanza specializzata nel quadro del MOG, ossia al di là del ricordato art. 30, comma 1, lett. *c*, del d.lgs. n. 81/2008, che, a rigore, richiama solo le "consultazioni"[39] (pur senza sminuire la rilevanza di queste ultime, identificando esse momenti partecipativi che si attivano rispetto a obblighi fondamentali, a partire da quello di valutazione dei rischi). Fermo restando il carattere meramente esemplificativo di tale riferimento[40], del resto preceduto letteralmente dalla forma "quali" – con la conseguenza che le regole da osservare al fine di riconoscere efficacia esimente al MOG paiono tutte quelle del d.lgs. n. 81/2008 sul Rls, eventualmente arricchite dalle previsioni poste in materia dalla contrattazione collettiva –, l'intreccio con la dimensione organizzativa della partecipazione promossa dal legislatore potrebbe facilitare un intervento più pregante della rappresentanza specializzata dall'interno, ossia "dentro" il MOG, in grado, in ultima analisi, d'incidere maggiormente sulla stessa organizzazione del lavoro e capace poi di dialogare – in un'ottica circolare – con il controllo sociale "sul" MOG, esterno e successivo rispetto all'adozione del medesimo, affidato alla pariteticità in sede di asseverazione *ex* art. 51, comma 3 *bis*, del d.lgs. n. 81/2008.

Tali scenari – già di per sé futuribili, implicando essi un deciso salto di qualità nell'apporto dell'attore collettivo, come tradizionalmente concepito, al sistema aziendale di prevenzione – rischiano, però, di risultare del tutto utopistici senza il verificarsi di almeno due condizioni (avendo in precedenza ampiamente osservato come la mobilitazione della risorsa formativa costituisca il pre-requisito per l'effettività di ogni processo partecipativo, una volta che il medesimo sia stato attivato).

La prima attiene al superamento, in via di fatto, di un limite intrinseco alla legge, almeno nella sua versione definitiva, essendo stato espunto, durante l'*iter* parlamentare, l'esplicito richiamo alla funzione istitutiva delle commissioni paritetiche da parte del contratto collettivo[41]. Il riferimento è, per l'appunto, alla

[38] Sui limiti, culturali e legislativi, che ne hanno rallentato l'implementazione ci si permette di rinviare a C. LAZZARI, *Brevi note*, cit., p. 97 ss., ed ivi per ulteriori riferimenti bibliografici.

[39] V. *supra*, § 1.

[40] Nello stesso senso, anche L. ZOPPOLI, *Il controllo collettivo sull'efficace attuazione del modello organizzativo diretto ad assicurare la sicurezza nei luoghi di lavoro*, in "I Working Papers di Olympus", 2012, 18, p. 11 ss. e L. ANGELINI, *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, in questa "Rivista", 2017, 2, I, p. 131.

[41] Parlava in proposito di un "rinvio autorizzatorio...'politicamente rilevante'" E. ALES, *La proposta della Cisl*, cit., p. 918; *contra* T. TREU, *Legge sulla partecipazione dei lavoratori*, cit., pp. 1330-1331.

previsione secondo cui la promozione dell'istituzione delle commissioni paritetiche è rimessa all'iniziativa dell'azienda. La sfida è, allora, quella di passare da una costituzione integralmente lasciata alla decisione unilaterale di quest'ultima a un'istituzione in via congiunta, preferibilmente decisa non informalmente, ma regolamentata per il tramite della contrattazione collettiva, che intervenga altresì a disciplinare i molti profili lacunosi della regolazione legislativa delle commissioni paritetiche. Diversamente, infatti, il ruolo propulsivo, che si è qui immaginato, a beneficio dell'attore collettivo in materia di salute e sicurezza ne uscirebbe irrimediabilmente depotenziato, perché rimesso esclusivamente alla gentile concessione della parte datoriale. Per le stesse ragioni, si avverte la necessità di ripristinare nei fatti la disposizione che affidava sempre alla contrattazione collettiva il sostegno alla partecipazione organizzativa nelle piccole imprese anche tramite il supporto della bilateralità, disposizione eliminata dal testo approvato in via definitiva ancora una volta a favore della sola iniziativa imprenditoriale[42].

La seconda condizione, che si colloca a monte, ma all'altra è strettamente collegata, attiene a una svolta di tipo culturale, che, da un lato, superi il "dilemma"[43] fra conflitto e partecipazione all'interno dello stesso sindacato[44] in nome di una complementarietà fra le due forme d'azione collettiva, e, dall'altro, modernizzi lo stile manageriale delle imprese[45], all'insegna di una più spiccata attitudine cooperativa, nella consapevolezza che le modifiche organizzative imposte specie dalla transizione digitale e dalla sostenibilità ambientale sono difficilmente implementabili senza coinvolgere chi poi dovrà nei fatti attuarle.

Del resto, è stato osservato che la partecipazione organizzativa, unitamente a quella consultiva, trova più delle altre terreno fertile nel sistema di relazioni industriali italiane[46], come confermato dalla diffusione delle pratiche ricordate in apertura di questo contributo[47]. In tale prospettiva, allora, la materia della salute e sicurezza, per sua natura vocata a una gestione collaborativa, potrebbe costituire un proficuo laboratorio di sperimentazione rispetto agli obiettivi promozionali perseguiti dalla legge con riguardo alla partecipazione nella sua dimensione organizzativa – che, coerentemente con l'ipotesi di partenza da cui questa riflessione ha preso le mosse[48], è qui concepita non come coinvolgimento diretto dei lavoratori, ma quale modalità di collaborazione mediata a livello collettivo[49]–,

[42] Cfr. l'art. 11, comma 4, della proposta Cisl; in generale, sul ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva nel testo finale cfr. anche C. DAMIANO, *Partecipazione dei lavoratori: dalla Costituzione, alla prassi, alla legge*, in "Diritto & pratica del lavoro", 2025, 26, p. 1587.

[43] M. REGINI, *I dilemmi del sindacato*, Il Mulino, Bologna, 1981, p. 24.

[44] Sulla divergente posizione espressa, rispetto alla legge, dalle principali organizzazioni sindacali cfr. M. TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto (articolo 1)*, cit., p. 44 ss.

[45] M. BROLLO, *Novità* in itinere, cit., p. 86 riferisce, da parte datoriale, "una gelosa custodia della libertà di iniziativa economica e una scarsa sensibilità circa l'importanza del metodo partecipativo".

[46] T. TREU, *Legge sulla partecipazione dei lavoratori*, cit., p. 1337.

[47] V. *supra*, § 1.

[48] *Ivi*.

[49] In proposito, si vedano le osservazioni di A. ALAIMO, *I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione dei lavoratori. Partecipazione organizzativa e diretta* versus *partecipazione indiretta: per una dialettica senza contrapposizione*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT", 2024, 480.

valorizzandoli in termini di qualità e intensità. E magari immaginando altresì una estensione di tali pratiche al settore pubblico, formalmente escluso dal campo di applicazione della l. n. 76/2025[50] e solo marginalmente lambito dal d.lgs. n. 231/2001[51], eppure anch'esso portatore di quelle esigenze di benessere complessivo della persona che lavora rispetto alle quali MOG e partecipazione possono fornire un contributo significativo nella ricerca di risposte adeguate.

Abstract

Il contributo propone una riflessione sulle possibili sinergie virtuose fra la recente legge n. 76/2025 in tema di partecipazione, con particolare riferimento a quella organizzativa, e i modelli di organizzazione e di gestione ex *art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, interrogandosi sull'apertura di ulteriori spazi di azione per la rappresentanza collettiva in materia di salute e sicurezza.*

The paper provides a view on the possible positive synergies between the recent law n. 76/2025 on participation, with particular reference to the organizational one, and the organizational and management models under Art. 30 Legislative Decree No. 81/2008, questioning the opening of further room of action for collective representation in matters of health and safety.

Parole chiave

Salute e sicurezza, Modelli di organizzazione e di gestione, Partecipazione, Rappresentanza collettiva

Keywords

Health and Safety, Organizational and management models, Participation, Collective representation

[50] Cfr. M. TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto (articolo 1)*, cit., p. 39 ss.; M. BROLLO, *Novità* in itinere, cit., p. 88.

[51] Da ultimo, F. CURI, *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 58.

DSL

2-2025

Impresa affidataria: la formazione del datore di lavoro tra art. 97 e modulo aggiuntivo cantieri dell'Accordo Stato-Regioni. Quale formazione, chi, quando?**

di Giovanni Scudier*

SOMMARIO: 1. Il tema. – 2. L'obbligo di formazione dell'impresa affidataria: chi sono i destinatari? – 3. Frequenza del Modulo Aggiuntivo Cantieri: obbligo immediato o differito? – 3.1 L'art. 97 del d.lgs. n. 81/2008. – 3.2 L'Accordo Stato-Regioni. – 4. La "adeguata formazione" dell'art. 97 comma 3-*ter*. – 5. Le sanzioni. La verifica di idoneità tecnico professionale.

1. *Il tema*

Una delle più rilevanti novità del nuovo Accordo Stato-Regioni sulla formazione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il 17 aprile 2025 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 24 maggio 2025, è la disciplina della formazione dei datori di lavoro.

Accanto alla formazione di tutti i datori di lavoro tramite un corso di durata minima di 16 ore, il Par. 3 della Parte II prevede, ed è l'oggetto di queste note, che "*il presente corso è valido anche per gli obblighi formativi per la figura del datore di lavoro dell'impresa affidataria previsti dall'art. 97, comma 3 ter, del d.lgs. n. 81/2008 integrato dalla frequenza del modulo aggiuntivo 'cantieri'.*"

Per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, dunque, viene prevista una formazione aggiuntiva di ulteriori 6 ore, legata alle peculiari attività che detta impresa è chiamata a svolgere ai sensi del Titolo IV del Decreto 81.

Dal punto di vista temporale, è noto che la Parte VII, Par. 2 ("Disposizioni transitorie"), stabilisce un periodo transitorio per l'obbligo di formazione dei datori di lavoro, che devono frequentare il corso di formazione in modo che sia concluso entro 24 mesi dall'entrata in vigore dell'Accordo e quindi entro il 24 maggio 2027.

Poiché questa disposizione cita gli obblighi formativi di cui all'art. 37 e non l'art. 97 e poiché l'obbligo di formazione dell'art. 97 è precedente all'Accordo Stato-Regioni né lo menziona, si è posta la questione, se il differimento di due anni valga anche per l'obbligo formativo del datore di lavoro dell'impresa affidataria di frequentare il Modulo aggiuntivo Cantieri, o se invece per quest'ultimo sia già vigente l'obbligo.

* Giovanni Scudier è avvocato in Padova. *giovanniscudier@casellascudier.it*

** Il presente contributo è stato sopposto al vaglio del Comitato di redazione della Rivista.

Due recenti risposte a FAQ[1] hanno fornito gli indirizzi del Coordinamento Tecnico della Conferenza delle Regioni sul tema.

La prima FAQ (n. 44) riguarda i destinatari della regola (*"Per chi è obbligatorio il modulo aggiuntivo 'cantieri'"?*) e la risposta è che *"Il modulo aggiuntivo cantieri è previsto solo per Datori di Lavoro dell'impresa affidataria e dirigenti dell'impresa affidataria (ex art. 97 comma 3 ter)"*.

La seconda FAQ (n. 45) riguarda la questione temporale ("*E' previsto un periodo transitorio per lo svolgimento del modulo aggiuntivo 'cantieri'?*") e la risposta riproduce la norma transitoria della Parte VII per trarne la seguente conclusione: *"Pertanto, per i datori di lavoro per lo svolgimento del modulo aggiuntivo 'cantieri' è previsto il periodo transitorio di 24 mesi"*.

Considerato che le risposte alle FAQ rappresentano l'indicazione interpretativa di chi ha scritto l'Accordo e che gli organismi di vigilanza sulla sicurezza del lavoro e sulla formazione sono i primi naturali destinatari di tali FAQ, le quali hanno il dichiarato fine di *"garantire uniformità di applicazione dell'Accordo sul territorio nazionale"*, la questione potrebbe ritenersi chiusa qui.

In realtà una riflessione sulla applicabilità del periodo transitorio appare senz'altro opportuna; con la annotazione, fin d'ora, che le conclusioni contenute in queste note sono nel medesimo senso della risposta alla FAQ n. 45.

2. *L'obbligo di formazione dell'impresa affidataria: chi sono i destinatari?*

La risposta a questa domanda può apparire scontata; ma in realtà soffermarsi su di essa consente di evidenziare alcuni aspetti importanti, che assumono rilievo anche ai fini della risposta alla seconda questione, quella che concerne l'aspetto temporale.

La individuazione dei destinatari degli obblighi formativi per le imprese affidatarie comporta un'analisi su due livelli diversi: uno riguarda l'impresa, uno le posizioni di garanzia all'interno dell'impresa.

Per quanto riguarda l'impresa, premesso che ogni impresa che opera nel cantiere per incarico diretto del committente è affidataria, indipendentemente dalla forma, dall'oggetto, dalla durata del contratto (non solo dunque le imprese edili, né solo le imprese che hanno il contratto più rilevante in termini economici e/o realizzativi), va rimarcato che l'impresa non è affidataria "di per sé", non si tratta cioè di un modo di essere dell'impresa.

A qualificare l'impresa come affidataria è una specifica vicenda contrattuale (un contratto con il committente e un contratto con una subaffidataria): l'impresa diventa affidataria nel momento in cui sottoscrive un contratto con un committente, ma subaffida ad altri l'esecuzione in tutto o in parte di quel contratto.

[1] *https://olympus.uniurb.it/index.php?option=com_content&view=article&id=35010:faq-acsr-rep-atti-n%C2%B0-59-csr-del-17-aprile-2025,-luglio-2025&catid=69&Itemid=137.*

Alcune imprese lo sono abitualmente, perché assumono commesse che poi eseguono solo in parte, e sono probabilmente la maggioranza se non la totalità delle imprese di una certa dimensione; altre lo sono per così dire per scelta, perché assumono commesse allo specifico scopo di eseguirle tramite terzi[2]; altre ancora possono di solito essere esecutrici, ma anche affidatarie ove si presenti l'occasione o la necessità; altre ancora possono non essere mai affidatarie, perché non ricevono mai incarichi diretti da un committente, lavorando solo in subaffidamento su incarico di altre imprese affidatarie, oppure perché eseguono direttamente in proprio tutti i lavori, nessuno escluso, per i quali ricevono incarico dai propri committenti.

Questo significa che astrattamente tutte le imprese che operano nell'ambito dei cantieri temporanei o mobili possono essere imprese affidatarie; ma anche che possono non esserlo mai.

La natura solo "eventuale" di impresa affidataria è un aspetto non secondario ai fini dell'obbligo formativo: significa che non tutte le imprese operanti nei cantieri devono per forza possedere la formazione dell'affidataria.

Il secondo livello da considerare, per stabilire chi sono i destinatari dell'obbligo formativo dell'impresa una volta qualificata come affidataria, riguarda le posizioni di garanzia nella sua organizzazione interna.

Come recita infatti il punto 01 dell'Allegato XVII: *"Le imprese affidatarie dovranno indicare al committente o al responsabile dei lavori almeno il nominativo del soggetto o i nominativi dei soggetti della propria impresa, con le specifiche mansioni, incaricati per l'assolvimento dei compiti di cui all'articolo 97."*

Corrispondentemente, l'art. 97 comma 3-*ter* dispone che *"il datore di lavoro, il dirigente ed il preposto devono essere in possesso di adeguata formazione"*.

Conta, dunque, l'organizzazione interna; conta il criterio con il quale l'impresa affidataria governa il proprio ruolo di impresa affidataria e affida i ruoli al proprio interno.

Anche questo è un aspetto fondamentale ai fini dell'obbligo normativo: non tutti i soggetti dell'impresa affidataria, e certamente non tutti i datori di lavoro di impresa affidataria, devono possedere la formazione dell'art. 97 comma 3-*ter*.

Questo ci introduce alla seconda questione affrontata nelle FAQ del Coordinamento Tecnico della Conferenza delle Regioni.

3. *Frequenza del Modulo Aggiuntivo Cantieri: obbligo immediato o differito?*

Il tema è delicato e, a fronte della laconicità della FAQ basata (solo) sulla lettera della norma transitoria, l'approfondimento di alcune questioni interpretative può essere opportuno.

[2] Sono quelle che nella prassi vengono a volte identificate con termini come *general contractor*, ma anche talune fattispecie che rientrano in determinati schemi organizzativi (si pensi ai consorzi).

Nel senso della immediatezza dell'obbligo di frequentazione del Modulo Aggiuntivo Cantieri[3] è stata sottolineata la riconducibilità dell'Accordo Stato-Regioni all'art. 37 del decreto n. 81/2008 ma non all'art. 97, unita alla constatazione che l'art. 97, comma 3-*ter* contiene un obbligo formativo di immediata operatività; il Modulo Aggiuntivo Cantieri si configurerebbe come specificazione tecnica dell'obbligo dell'art. 97 ed apparterrebbe ad un regime formativo diverso da quello dell'art. 37, al quale solo può riferirsi la disposizione transitoria dell'Accordo che concede 24 mesi per la formazione del datore di lavoro.

Ne deriverebbe che, essendo l'obbligo formativo dell'art. 97, comma 3-*ter* immediatamente operativo, il Modulo Aggiuntivo Cantieri sarebbe "un elemento caratterizzante e immediatamente esigibile" di tale obbligo formativo ed andrebbe pertanto frequentato subito e senza differimento, configurandosi in caso contrario una condotta illecita sanzionabile.

Una analisi letterale e sistematica dell'Accordo Stato-Regioni e dell'art. 97 consente a nostro avviso di pervenire a un diverso risultato e di confermare la applicazione del periodo transitorio anche all'obbligo formativo riguardante il Modulo Aggiuntivo Cantieri, come affermato nella FAQ.

Questo non significa, naturalmente, mettere in discussione il fatto che l'art. 97 è (da molto tempo) vigente e che pertanto è vigente anche l'obbligo di formazione dell'art. 97, comma 3-*ter*; né si tratta di attribuire all'Accordo Stato-Regioni finalità di deroga o proroga dell'obbligo formativo del comma 3-*ter*, che certo l'Accordo non contiene né potrebbe contenere.

Si tratta invece di constatare, innanzitutto, che l'obbligo formativo dell'art. 97 comma 3-*ter* non investe direttamente ed automaticamente tutti i datori di lavoro di impresa affidataria: sicché la necessità o meno del Modulo Aggiuntivo Cantieri è una questione che non rileva per tutti i datori di lavoro di impresa affidataria, ma solo per coloro ai quali si applica l'obbligo formativo dell'art. 97, comma 3-*ter*.

Dopodiché, così delimitato il campo, si tratta di constatare che l'obbligo formativo del datore di lavoro dell'impresa affidataria non si identifica *ad oggi* nel Modulo Aggiuntivo Cantieri e che pertanto, almeno fino a che questo non diventerà operativo nel sistema al termine del periodo transitorio, non è possibile considerare la mancanza del Modulo Aggiuntivo Cantieri come una violazione dell'obbligo di adeguata formazione dell'art. 97, comma 3-*ter*: la formazione potrà/dovrà essere dimostrata – e la sua mancanza sanzionata – con le stesse modalità con le quali ciò è stato fatto fino ad oggi.

3.1 *L'art. 97 del d.lgs. n. 81/2008*

Secondo il comma 3-*ter* dell'articolo 97, *"per lo svolgimento delle attività di cui al*

[3] R. DUBINI, *La formazione obbligatoria per i datori di lavoro delle imprese affidatarie*, in "Punto Sicuro", 01.08.2025, n. 5904.

presente articolo, il datore di lavoro dell'impresa affidataria, i dirigenti e i preposti devono essere in possesso di adeguata formazione."

La norma richiede espressamente il possesso di adeguata formazione *"per lo svolgimento delle attività"* previste nell'art. 97. Sono le attività, nello specifico del loro svolgimento, che richiedono il possesso della formazione.

Il riferimento al dirigente ed al preposto contenuti nel comma 3-ter indicano chiaramente che lo svolgimento delle attività non costituisce necessariamente un obbligo diretto e personale del datore di lavoro, se e quando questi adotti una struttura organizzativa che assegna lo svolgimento delle predette attività ad altre posizioni di garanzia della sua organizzazione; in questo senso è del resto altrettanto chiaro il punto 01 dell'Allegato XVII: *"Le imprese affidatarie dovranno indicare al committente o al responsabile dei lavori almeno il nominativo del soggetto o i nominativi dei soggetti della propria impresa, con le specifiche mansioni, incaricati per l'assolvimento dei compiti di cui all'articolo 97"* (la sottolineatura è nostra).

È ben diversa la formulazione testuale dell'art. 37, comma 2, lettera *b*), che richiede, semplicemente, la "*formazione obbligatoria a carico del datore di lavoro*".

Se ne ricava che, mentre la formazione del datore di lavoro si presenta come un obbligo connesso allo status stesso di datore di lavoro, al suo "essere" datore di lavoro, la "adeguata formazione" dell'art. 97, comma 3-*ter* è richiesta al datore di lavoro (soltanto) se e quando questi svolge – personalmente – le attività previste dall'articolo. Quando invece l'organizzazione dell'impresa prevede che siano altre le figure che si occupano di quelle attività, sono queste figure che devono possedere la formazione. Non esiste, insomma, un obbligo del datore di lavoro dell'impresa affidataria di essere in possesso di una propria personale adeguata formazione "a prescindere".

La prima conclusione che ne deriva è che non può affermarsi che, essendo previsto nell'Accordo un Modulo Cantieri per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, questo Modulo deve essere immediatamente frequentato dal datore di lavoro perché altrimenti questi è inadempiente all'obbligo di formazione di cui all'art. 97, comma 3-*ter*. Se il datore di lavoro non svolge le attività dell'art. 97 personalmente, non ha neppure l'obbligo di possedere la adeguata formazione del comma 3-*ter*.

La questione oggetto di queste note, dunque, non si può neppure porre, per tutti quei datori di lavoro che soddisfano gli adempimenti dell'art. 97 mediante la propria struttura organizzativa e non personalmente.

Ma l'obbligo di frequenza immediata non si pone, a nostro avviso, neanche per quei datori di lavoro che svolgono le attività direttamente.

3.2 *L'Accordo Stato-Regioni*

L'Accordo Stato-Regioni non dispone espressamente un periodo transitorio per il Modulo aggiuntivo Cantieri, e nel dettare il periodo transitorio per la formazione

dei datori di lavoro cita l'art. 37 e non l'art. 97.

Vero è tuttavia che la formazione prevista per il datore di lavoro dell'impresa affidataria prevede la frequenza di un Modulo che, testualmente, viene chiamato "*aggiuntivo*", a significarne cioè la natura di "parte" che si aggiunge, appunto, a qualcos'altro: dove questo qualcos'altro è il corso di formazione per i datori di lavoro.

Ancora più esplicita è la lettera testuale dell'Accordo quando dispone che *"il presente corso* [cioè il corso per datori di lavoro] *è valido anche per gli obblighi formativi per la figura del datore di lavoro dell'impresa affidataria previsti dall'art. 97, comma 3 ter, del d.lgs. n. 81/2008 integrato dalla frequenza del modulo aggiuntivo 'cantieri'"*. Non c'è solo, cioè, l'aggettivo "aggiuntivo": è espressamente scritto che l'obbligo formativo del datore di lavoro dell'impresa affidataria si soddisfa partecipando al corso per datore di lavoro *più* il Modulo Aggiuntivo Cantieri.

Non esiste, nell'Accordo Stato-Regioni, un corso di formazione per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, separato e distinto rispetto al corso di formazione per il datore di lavoro "semplice": il Modulo Aggiuntivo Cantieri è, appunto, aggiuntivo rispetto al corso generale.

Non è casuale, ancora sul piano testuale, il fatto che l'Accordo Stato-Regioni non riproponga, per il Modulo Aggiuntivo Cantieri, la regola contenuta invece nel Par. 4 della Parte II che regola il corso per datore di lavoro che svolge le funzioni di RSPP, al quale *"si accede dopo aver frequentato il corso propedeutico per datore di lavoro di cui al punto 3."* Nel caso del datore RSPP, trattandosi di due corsi diversi, autonomi e distinti tra loro, l'Accordo ha disciplinato il rapporto tra di essi; questa disciplina invece non è necessaria per il Modulo Cantieri perché questo non è un corso diverso, rispetto ad un corso ad esso propedeutico, bensì è esso stesso una parte del corso di formazione per datori di lavoro, tutte le volte che si tratti di datori di lavoro che operano come affidatari in un cantiere.

Ne consegue che, quando l'Accordo prevede un periodo transitorio di due anni per la frequentazione del corso di datore di lavoro, il riferimento al "corso di formazione di cui alla parte II, punto 3" include in tutto e per tutto anche il Modulo Aggiuntivo Cantieri, non in quanto tale, ma semplicemente e necessariamente perché si tratta di una parte del corso di formazione di cui alla parte II, punto 3 (e non vi è nessuna disposizione che escluda i datori di lavoro di impresa affidataria dal periodo transitorio).

Il riferimento, per il periodo transitorio, all'art. 37 non appare allora incongruo, se si considera che l'Accordo Stato-Regioni ha inteso disegnare un vero e proprio modello formativo *ad hoc* per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, per il quale la formazione è un momento unico e indivisibile in cui si fondono insieme sia gli obblighi propri di ogni datore di lavoro, sia (se svolge direttamente i compiti dell'art. 97) quelli peculiari all'impresa affidataria.

È la somma [corso per datore di lavoro + modulo aggiuntivo cantieri] che dà per risultato la adeguata formazione, stando alla lettura dell'Accordo Stato-Regioni. Ma questa sommatoria, oggi, non rappresenta regola applicabile, perché

lo diventerà soltanto al termine del periodo transitorio di due anni; e non esiste una norma che deroghi al periodo transitorio solo per i datori di lavoro dell'impresa affidataria.

Se ne deve trarre la conclusione che, in questo momento e fino al termine del periodo transitorio, la adeguata formazione di cui all'art. 97, comma 3-*ter* continua a rimanere una entità i cui contenuti non sono oggetto di una regolazione specifica; se ne deve trarre la conclusione, più specificamente, che non vi è oggi per il datore di lavoro che svolge direttamente le attività dell'art. 97 un obbligo di possesso di attestato di partecipazione al Modulo Aggiuntivo Cantieri.

L'obbligo per il datore di lavoro che svolge direttamente le attività dell'art. 97 è oggi, come sempre è stato dall'entrata in vigore dell'art. 97, comma 3-*ter*, di avere una formazione sulle attività dell'art. 97 da lui svolte; ma questa formazione, oggi ed ancora fino al 24 maggio 2027, non rientra in schemi predeterminati, tantomeno in quelli dell'Accordo Stato-Regioni e del suo Modulo Aggiuntivo Cantieri.

4. *La "adeguata formazione" dell'art. 97 comma 3*-ter

Un'ultima questione da affrontare nasce dalla constatazione che l'art. 97, comma 3-*ter* prescrive l'adeguata formazione, ma non rimanda per la disciplina dei suoi contenuti all'Accordo Stato-Regioni, come fa invece l'art. 37.

Se si ritenesse che, disciplinando la formazione dei soggetti dell'impresa affidataria, l'Accordo Stato-Regioni sia andato al di fuori del perimetro demandato dal legislatore, si potrebbe pensare che alla fine del periodo transitorio il Modulo Aggiuntivo Cantieri non potrà rappresentare la "adeguata formazione" che la norma prescrive, stante l'assenza di uno specifico mandato regolatorio basata sulla norma di legge.

Va premesso, incidentalmente, che se si vedesse nell'Accordo Stato-Regioni una sorta di invasione di campo rispetto all'art. 97, la cui applicazione deve rimanere a sé stante, e cioè se si ritenesse che l'Accordo Stato-Regioni non vale a qualificare la "adeguata" formazione dell'art. 97, la tesi della immediata applicabilità del Modulo Aggiuntivo Cantieri sarebbe a priori esclusa, trattandosi di un modulo formativo che è previsto proprio e solo dall'Accordo Stato-Regioni. Ancora una volta, dunque, la mancanza di attestato del Modulo Aggiuntivo Cantieri non potrebbe essere considerata come violazione dell'art. 97, comma 3-*ter*.

Tanto precisato, ci sembra che al termine del periodo transitorio si potrà affermare che la formazione dell'Accordo Stato-Regioni e del suo Modulo Aggiuntivo Cantieri è "adeguata formazione".

Si è già visto che la scelta dell'Accordo Stato-Regioni, di intervenire anche sulla formazione *ex* art. 97, ha un suo ragionevole fondamento, se questo obbligo formativo "speciale" (aggiuntivo, appunto) dei datori di lavoro viene letto

all'interno ed in funzione del più ampio contesto regolatorio della formazione "generale" di questi soggetti, che trova la sua base normativa nell'art. 37.

Se si ritiene che la formazione dell'art. 97, per il datore di lavoro che svolge in proprio le attività dell'art. 97, è una integrazione necessaria della formazione più generalmente prevista nell'art. 37 – e cioè, se si legge l'art. 97 in una chiave per così dire evolutiva che tiene conto dei mutamenti dello scenario normativo sulla formazione *ex* art. 37 introdotti dalla legge n. 215/2021 – ebbene la mancanza di un riferimento all'Accordo Stato-Regioni all'interno dell'art. 97 non appare più insuperabile.

Articolo 97 e Accordo Stato-Regioni, secondo questa chiave di lettura, sono un tutt'uno e contribuiscono a definire assieme il modello formativo che contraddistingue il datore di lavoro dell'impresa affidataria che svolge in proprio le attività dell'art. 97.

Ne consegue che, al termine del periodo transitorio, si potrà applicare anche alla parte dell'Accordo Stato-Regioni che regola la formazione *ex* art. 97 il principio che la giurisprudenza ha sancito per tutti gli Accordi Stato-Regioni che si sono succeduti nel corso del tempo: essi offrono *"una presunzione di adeguatezza e sufficienza dell'offerta formativa in tal modo garantita"*, cosicché il datore di lavoro che applica i contenuti dell'Accordo *"può ritenersi esonerato, salvo prova contraria, da qualsiasi responsabilità al riguardo"* (Cass. Pen., sez. III, 8 agosto 2017, n. 3898).

5. *Le sanzioni. La verifica di idoneità tecnico professionale*

In conclusione, si deve ritenere che, almeno fino al termine del periodo transitorio, un datore di lavoro che svolge i compiti dell'art. 97 non sia sanzionabile per il solo fatto di non essere in possesso di un attestato di frequenza al Modulo Aggiuntivo Cantieri. La sanzione per violazione dell'art. 97, comma 3-*ter* potrà essere applicata soltanto se si accerti che quel datore di lavoro non è in possesso di adeguata formazione, i cui contenuti dovranno essere verificati nello specifico.

La conclusione è rilevante anche sotto un ulteriore e diverso profilo, che non attiene direttamente al profilo sanzionatorio ma non è per questo meno importante.

Anche i committenti ed i responsabili dei lavori che verificano l'idoneità tecnico professionale dell'impresa affidataria ai sensi dell'art. 90, comma 9 e dell'Allegato XVII del Decreto 81, per accertare se il datore di lavoro è in possesso di adeguata formazione non potranno/dovranno pretendere l'esibizione dell'attestato di partecipazione al Modulo Aggiuntivo Cantieri.

Abstract

Il nuovo Accordo Stato-Regioni ha disciplinato la formazione del datore di lavoro dell'impresa affidataria di cantieri temporanei o mobili prescrivendo un Modulo Aggiuntivo Cantieri che integra il corso di formazione per datori di lavoro. Si è posta la questione, se l'obbligo di frequenza del Modulo Aggiuntivo Cantieri sia soggetto al periodo transitorio di due anni stabilito per il corso di formazione di tutti i datori di lavoro, o se invece sia di immediata applicazione. Partendo dalla nozione di impresa affidataria ed attraverso una interpretazione letterale e sistematica degli articoli 37 e 97 del decreto n. 81/2008 e dell'Accordo, l'articolo analizza gli obblighi formativi prescritti dall'art. 97, a quali condizioni si applicano ai datori di lavoro di impresa affidataria, in quale relazione si pongono con l'art. 37; ricavandone la conclusione che rimane naturalmente vigente l'obbligo formativo ex *art. 97 comma 3-*ter*, ma la frequenza del Modulo Aggiuntivo Cantieri è soggetta, per i datori di lavoro che lo devono frequentare, al periodo transitorio di due anni dall'entrata in vigore dell'Accordo Stato-Regioni.*

*The new State-Regions Agreement regulates the training of employers of contractor companies in temporary or mobile construction sites by requiring an Additional Construction Site Module that complements the training course for employers. The question arose as to whether the obligation to attend the Additional Construction Site Module is subject to the two-year transition period established for the training course for all employers, or whether it is applicable immediately. Starting from the concept of the contractor and through a literal and systematic interpretation of Articles 37 and 97 of Decree No. 81/2008 and the Agreement, the article analyzes the training obligations prescribed by Article 97, the conditions under which they apply to employers of contractors, and their relationship to Article 37. From this, it is concluded that the training obligation pursuant to Article 97 comma 3-*ter *naturally remains in force, but attendance of the Additional Construction Site Module is subject, for employers who must attend it, to the transitional period of two years from the entry into force of the State-Regions Agreement.*

Parole chiave

Accordo Stato-Regioni, Modulo Aggiuntivo Cantieri, formazione, obblighi formativi, impresa affidataria, datore di lavoro

Keywords

State-Regions Agreement, Additional Construction Site Module, training, training obligations, contractor companies, employer

DSL

2-2025

Sicurezza della circolazione ferroviaria e sicurezza sul lavoro: confini disciplinari e responsabilità datoriali nelle "organizzazioni complesse" (Nota a Tribunale Milano, 25 febbraio 2025, n. 2241)**

di Maria Giovannone*

SOMMARIO: 1. Posizione del problema. – 2. Sulla "tipicità" del disastro ferroviario. – 3. Sulla multi-datorialità prevenzionistica. – 4. Organizzazioni complesse e responsabilità datoriale. – 5. Alcune riflessioni conclusive.

1. *Posizione del problema*

Con la sentenza n. 2241 del 25 febbraio 2025, il Tribunale Milano, sez. V penale, si è pronunciato sul disastro ferroviario occorso la mattina del 25 gennaio 2018 quando il treno regionale 10452, di proprietà di Trenord, era partito dalla stazione di Cremona deragliando poco dopo la stazione di Pioltello con a bordo circa 350 persone. A seguito dell'incidente, tre passeggeri perdevano la vita, mentre più di 100 persone riportavano lesioni personali, anche gravi e gravissime.

Agli imputati, tra cui l'amministratore delegato di RFI, si contestavano il disastro colposo (artt. 40 cpv., 41 comma 1, 449, 430 c.p.), nonché l'omicidio e le lesioni colpose (artt. 40 cpv., 41 cpv., 589, comma I, II e V, 590, comma I, II, III e V, 586 c.p.); fattispecie, in ipotesi, commesse con violazione delle norme di salute e sicurezza sul lavoro. Si contestava, inoltre, il reato di rimozione o omissione dolosa di cautele contro disastri o infortuni sul lavoro (art. 437, comma 1 e 2 c.p). Da ultimo, la Pubblica Accusa addebitava alla persona giuridica RFI spa l'illecito amministrativo *ex* art. 25 *septies* del d.lgs. n. 231/2001[1].

La vicenda giudiziaria consente di puntualizzare nuovamente la differenza tra la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro e le norme che regolano la sicurezza della circolazione ferroviaria, tenuto conto delle distinte aree di rischio e delle diverse finalità di tutela sottese alle due materie.

In secondo luogo, essa chiarisce ancora una volta i parametri valutativi utili ad individuare la posizione di garanzia datoriale[2] all'interno di contesti aziendali

* Maria Giovannone è professoressa associata di Diritto del Lavoro presso l'Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Economia. *maria.giovannone@uniroma3.it*

** Il presente contributo è stato sopposto al vaglio del Comitato di redazione della Rivista.

[1] Sul tema P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in "Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale", n. 4/2021, pp. 537-552.

[2] Sul tema P. PASCUCCI, *L'individuazione delle posizioni di garanzia nelle società di capitali dopo la sentenza "ThyssenKrupp"* in "I Working Papers di Olympus", n. 10/2012.

complessi, caratterizzati da modelli di decentramento decisionale ed organizzativo e, pertanto, da "multi-datorialità" prevenzionistica.

Ambo le questioni, infatti, si sono poste all'attenzione della dottrina[3] e della giurisprudenza[4] con esiti talvolta controversi.

2. *Sulla "tipicità" del disastro ferroviario*

La prima problematica da affrontare consiste nel valutare se, in ipotesi di disastro ferroviario, sussista la violazione delle norme a tutela della salute e della sicurezza sul lavoro o se rilevi la sola violazione delle previsioni in materia di sicurezza della circolazione ferroviaria. In via residuale e di riflesso, ci si chiede inoltre se possa sussistere, a fronte del medesimo disastro, l'illecito amministrativo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

A tal riguardo, dichiarato il fatto indiscutibilmente sussumibile nella fattispecie del disastro ferroviario, il Tribunale ne ha escluso la riconducibilità alla materia della salute e sicurezza sul lavoro, ritenendo che la prevenzione del rischio "lavorativo" presuppone la sua identificazione come tale, da ciò derivando l'applicazione delle regole modali prescritte dalla disciplina prevenzionistica.

In particolare, si è chiarito come non sia possibile qualificare un incidente come infortunio sul lavoro per il mero fatto che lo stesso si sia verificato in occasione ovvero a causa dello svolgimento di una prestazione lavorativa; profilo, quest'ultimo, necessario ma non sufficiente ad identificare il rischio lavorativo.

Piuttosto, in questo caso, il rischio tipico dell'imprenditore riguarda la sicurezza della circolazione ferroviaria che, pur concretizzandosi a danno dei lavoratori, non per questo si identifica con il rischio lavorativo.

Si ricorda infatti che la disciplina a presidio della sicurezza sul lavoro (art. 2087 c.c.; d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i.) e quella relativa alla sicurezza ferroviaria (l. n. 191/1974 e s.m.i.) sono eterogenee in ragione dell'autonomia delle due aree di rischio da prevenire e mitigare nonché delle diverse finalità di tutela, pur sovente convergenti. E difatti, ciascuna di esse individua specifici soggetti responsabili e puntuali regole modali che, seppur integrabili nelle prassi attuative, non coincidono sul piano giuridico.

[3] P. PASCUCCI, *La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori nel settore ferroviario, tra norme generali e norme speciali*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2023, I, pp. 44-61; C. LAZZARI, *L'individuazione del datore di lavoro per la sicurezza e i suoi riflessi sul piano sistematico*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2020, I, pp. 35-48; M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro. Una proposta di ricomposizione*, Torino, Giappichelli, 2024; A. DELOGU, *La funzione dell'obbligo generale di sicurezza sul lavoro. Prima, durante e dopo la pandemia: principi e limiti*, Fano, Aras Edizioni, pp. 105-109.

[4] In senso conforme alla pronuncia in commento cfr. Cass. pen., sez. III, 17 marzo 2022, n. 9028; Cass. pen., sez. IV, 8 gennaio 2021, n. 32899; Cass. pen., sez. IV, 13 febbraio 2019, n. 25977; Cass. pen., sez. IV, 22 febbraio 2018, n. 22022; Cass. pen., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343. In senso contrario Cass. pen., sez. IV, 4 maggio 2012, n. 16892; Trib. Torino, Seconda Corte di Assise, 14 novembre 2011, n. 31095; Cass. pen., sez. IV, 10 giugno 2010, n. 38991.

Dunque, in relazione al fatto esaminato dal Tribunale, il rischio di deragliamento del treno insisteva, innanzitutto, su tutti gli utenti del servizio ferroviario, e non sui lavoratori in quanto tali. Infatti, lo stesso era stato contemplato dalle norme sulla sicurezza della circolazione ferroviaria e tecnicamente gestito per mezzo di procedure adottate dall'impresa in adempimento agli obiettivi e ai principi stabiliti da tali disposizioni.

Dalla esclusione dell'aggravante relativa alla violazione della disciplina prevenzionistica, è dedotta la stessa insussistenza del reato presupposto di cui all'art. 25 *septies* del d.lgs. n. 231/2001. Sul punto, peraltro, il Collegio ha rilevato la mancanza di prove circa il vantaggio eventualmente ottenuto dall'ente, dal momento che la sostituzione del giunto rotto – che avrebbe scongiurato il disastro - rappresentava un'attività di manutenzione ordinaria senza significativo aggravio economico ed organizzativo per l'impresa.

Nell'argomentare la decisione, il Tribunale si è conformato a quanto sostenuto nel noto caso di Viareggio[5] in cui, riconoscendo a carico delle persone fisiche l'imputazione per disastro ferroviario colposo (artt. 430 e 449 c.p.) e per incendio colposo (artt. 423 e 449 c.p.), la Cassazione aveva escluso la responsabilità delle stesse per violazione del d.lgs. n. 81/2008, oltre che quella dell'ente per il reato presupposto di cui all'art. 25 *septies* del d.lgs. n. 231/2001. E ciò era accaduto nonostante la riflessione, sospinta dalla stessa Cassazione in quella occasione, sull'impiego integrato dei modelli di organizzazione e gestione a tutela dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro.

Al riguardo, si osservò infatti come tale integrazione non riguardi - né possa riguardare - gli specifici aspetti tecnici, bensì il metodo con cui l'impresa li organizza rispetto all'ambiente interno ed esterno[6]. Non è un caso che i reati ambientali (art. 25 *undecies* del d.lgs. n. 231/2001) e i reati di omicidio e di lesioni personali colpose commessi con violazione della normativa prevenzionistica (art. 25 *septies* del d.lgs. n. 231/2001) siano il cuore[7] del sistema di responsabilità degli enti collettivi, pur nella netta differenziazione degli uni dagli altri nella strutturazione del rispettivo sistema punitivo[8].

[5] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 8 gennaio 2021, n. 32899.

[6] In questi termini si esprime anche P. PASCUCCI, *Modelli organizzativi e tutela dell'ambiente interno ed esterno dell'impresa*, in "Lavoro e diritto", n. 2/2022, pp. 351-352; così pure M. GIOVANNONE, *Modelli organizzativi e sicurezza sui luoghi di lavoro alla prova del Covid-19 e a vent'anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2022, I, pp. 94-113, nonché M. Giovannone, *New (work) environments in the wake of the reform of Articles 9 and 41 of the Italian Constitution: what prospects for the employers' preventive obligations?*, in "Italian Labour Law e-Journal", Issue 2, Vol. 16, 2023, pp. 77-99.

[7] Il riferimento è ai risultati della ricerca svolta dall'Università degli Studi di Milano – Dipartimento di Scienze Giuridiche "Cesare Beccaria", attraverso l'«Osservatorio sulla giurisprudenza in materia di responsabilità da reato degli enti *ex* d.lgs. 231/2001» (coordinato dal Prof. MARCO SCOLETTA).

[8] Sul tema cfr. M. CHILOSI, M. RICCARDI, *Profili penalistici dei modelli organizzativi. Ambiente interno e ambiente esterno: interferenze relative al catalogo "231"*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2023, I, pp. 65-94.

Tuttavia, in dottrina non è sfuggito[9] come, proprio la sentenza del caso Viareggio, raccolga in sé tutti i profili controversi che contraddistinguono il delicato tema della estensione all'ambiente esterno del fondamento normativo della disciplina prevenzionistica della sicurezza sul lavoro e della sua considerazione come fonte di aggravamento della responsabilità penale per le conseguenze eco-sanitarie di determinati eventi dannosi. Pertanto, il percorso argomentativo sviluppato nei diversi gradi di giudizio evidenzierebbe come "i germi di prevenzione "estesa" all'ambiente rinvenibili nel d. lgs. 81/2008 – seppur espressivi, apprezzabilmente ma in astratto, di spiragli di tutela integrata tra sicurezza sul lavoro e ambiente – non bastino, a disciplina invariata, a giustificare l'intervento sanzionatorio penale"[10]. In buona sostanza, le pronunce di primo e di secondo grado si sarebbero fatte carico di un'esigenza "giusta" di tutela integrata, mancando però di fare i conti con le immediate implicazioni penali e con la praticabilità delle soluzioni prospettate in termini di legalità e tassatività.

Alla stessa esigenza, del resto, sembra aver prestato attenzione la Cassazione in occasione del disastro navale della Costa Concordia in cui, oltre al delitto di naufragio (art. 428 c.p.) nella forma colposa dell'art. 449, comma 2, c.p. [11], furono contestati alle parti anche i reati di lesioni e morte aggravati dalla violazione della normativa prevenzionistica. In quel contesto, infatti, la Corte [12] ha precisato come per "luogo di lavoro" tutelato dalla normativa antinfortunistica, debba intendersi qualsiasi posto in cui il lavoratore acceda, anche solo occasionalmente, per svolgervi le mansioni affidategli, e tale da ricomprendere tutti gli spazi in cui l'attività lavorativa si sviluppa e in cui, indipendentemente dall'attualità dell'attività, coloro che siano autorizzati ad accedere per ragioni connesse all'attività lavorativa possono recarsi o sostare anche in momenti di pausa, riposo o sospensione del lavoro, inclusi gli estranei [13].

D'altra parte, a parere di chi scrive, è pur vero che a fronte di questa lata nozione di luogo di lavoro, non possa ritenersi affatto scontata né automatica l'estensione all'ambiente esterno della sfera soggettiva dell'aggravante prevenzionistica, fino a ricomprendervi eventi dannosi cagionati a soggetti estranei all'azienda ("terzi", in senso lato), ma che con la stessa e con i luoghi di lavoro entrano in contatto [14].

Dunque, sebbene la giurisprudenza evidenzi la sussistenza di uno scambio e, talvolta, di una commistione tra il piano interno e quello esterno al luogo di lavoro,

[9] S. BUOSO, *Sicurezza sul lavoro, ambiente e prevenzione: disciplina positiva e dilemmi regolativi*, "Lavoro e diritto", n. 2/2022, pp. 271-292.

[10] Così S. BUOSO, *Sicurezza sul lavoro*, cit., p. 284.

[11] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 12 maggio 2017, n. 35585, in *www.archiviodpc.dirittopenale uomo.org*, 20 luglio 2017.

[12] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 27 gennaio 2011, n. 19553.

[13] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 22 marzo 2016, n. 14775, in "Foro italiano", n. 5/2016, c. 281; Cass. pen., sez. IV, 19 febbraio 2015, n. 18073.

[14] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 1° luglio 2009, n. 37840, in "C.E.D. Cassazione", rv. 245274; Cass. pen., sez. IV, 10 novembre 2005, n. 2383, Losappio, *ivi*, rv. 232916. Negli stessi termini, Cass. pen., sez. IV, 7 febbraio 2008, n. 10842, in "Cassazione Penale", 1/2009, p. 201.

ciò si traduce in una risposta differenziata sul piano sanzionatorio che ammette, solo in certi casi, il «ridondare» della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro anche nella tutela dei terzi ma non consente l'esito «simmetrico opposto»[15].

Resta pertanto indiscusso, come confermato dal Tribunale di Milano, che il disastro ferroviario rappresenti un rischio tipico imprenditoriale che attiene alla sicurezza della circolazione ferroviaria che va tenuto distinto dal rischio "lavorativo" di modo che, al verificarsi di un tale evento, rileva anzitutto la violazione della disciplina sulla circolazione ferroviaria e non necessariamente di quella prevenzionistica.

3. *Sulla multi-datorialità prevenzionistica*

La seconda questione da esaminare riguarda la configurazione della responsabilità datoriale in materia di salute e sicurezza sul lavoro in presenza di modelli multi-datoriali cui spesso si lega la possibile moltiplicazione dei datori di lavoro prevenzionistici.

Infatti, l'art. 2, comma 1, lett. *b*), del d.lgs. n. 81/2008 qualifica il datore di lavoro privato come colui che ha la responsabilità – collegata all'esercizio dei poteri decisionali e di spesa – anche della singola unità produttiva, contemplando una potenziale "diffusione del debito di sicurezza" [16], determinata dalla «coesistenza di più figure aventi la qualifica di datore di lavoro»[17] su cui incombono tutti gli adempimenti prevenzionistici e le relative responsabilità. Si tratta pertanto di una condizione di "co-datorialità" (in senso atecnico) o meglio di "multi-datorialità" prevenzionistica [18]. L'applicazione del principio di effettività di cui al successivo art. 299, dal canto suo, amplifica tale eventualità attraverso una moltiplicazione dei datori di lavoro in senso sostanziale.

In realtà organizzative che presentano simili connotazioni si determina così la contestuale presenza di un datore di lavoro al vertice dell'intera organizzazione - che pertanto potrebbe dirsi "apicale" - e di uno o più datori di lavoro che potrebbero definirsi "sotto-ordinati"[19]. Per questi ultimi, il ruolo datoriale non elide il vincolo gerarchico verso il datore di lavoro "apicale"; tuttavia tale vincolo si

[15] M. MANTOVANI, *Il disastro ferroviario di Viareggio e la normativa in materia di sicurezza sul lavoro*, in "Diritto Penale, Economia e Impresa", 19 ottobre 2021.

[16] Sul tema L. MONTUSCHI, *I principi generali del d.lgs. n. 626 del 1994 (e le successive modifiche)*, in ID. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 45.

[17] Cass. pen., sez. IV, 9 dicembre 2013, n. 49402.

[18] Così si esprime C. LAZZARI, *L'individuazione del datore di lavoro per la sicurezza e i suoi riflessi sul piano sistematico*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2020, I, p. 42 che riprende più sua ampia riflessione fatta in C. LAZZARI, *Figure e poteri datoriali nel diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2015, p. 33 ss. Similmente, con riferimento ai dirigenti ed ai preposti, M. BARBERA, *Trasformazioni della figura del datore di lavoro*, cit., p. 231. Si inscrivono in questo alveo le sentenze relative al noto "caso ThyssenKrupp" e segnatamente Ass. Torino 14 novembre 2011; Ass. App. Torino, 27 maggio 2013, n. 6, 26; Cass. pen., sez. un., 18 settembre 2014, n. 38343, 27; Cass. pen., sez. IV, 11 marzo 2013, n. 11442. Vedile tutte in *http://olympus.uniurb.it*.

[19] Tale classificazione è espressamente usata da Cass. pen., sez. III, 17 marzo 2022, n. 9028.

esprime con modalità che non intaccano i poteri di decisione e di spesa richiesti dalla autonoma gestione dell'unità produttiva. Quando invece detti vincoli si riflettono anche su tale gestione, allora è da escludersi che ricorra un datore di lavoro sotto-ordinato, profilandosi piuttosto un dirigente.

L'impianto così delineato dal legislatore non rappresenta di per sé un problema nella misura in cui esso risponde alla necessità di identificare, in qualunque organizzazione ed in ragione della sua complessità ed articolazione, i principali debitori di sicurezza a presidio della certezza del diritto. Sono infatti noti i benefici che la dottrina attribuisce alla multi-datorialità prevenzionistica, come modello alternativo alla mono-datorialità dominante, proprio in termini di efficacia delle tutele, esatta perimetrazione dei compiti e responsabilizzazione dei singoli componenti dell'organizzazione [20].

Al tempo stesso, non sfugge come proprio tale finalità garantista si esponga a problematiche interpretative qualora la datorialità funzionalistica e la multi-datorialità prevenzionistica assumano contorni evanescenti, piuttosto che consolidare la certezza e l'ampiezza delle tutele per i soggetti protetti. Ciò in virtù del fatto che i datori di lavoro "apicali" e "sotto-ordinati", a parità di qualifica datoriale, sono destinatari di una obbligazione avente un perimetro diverso ma non facilmente determinabile. In tali ipotesi, infatti, piuttosto che avere – come il d.lgs. n. 81/2008 opportunamente sottintende, in virtù di una ripartizione intersoggettiva delle funzioni datoriali – un datore di lavoro apicale tenuto alla impostazione e all'alta vigilanza[21] della organizzazione e una pluralità di datori di lavoro sotto-ordinati ciascuno responsabile della propria unità produttiva o di uno specifico segmento organizzativo, si delinea una vera e propria compartecipazione al ruolo datoriale da parte di più soggetti, con l'effetto che il debito di sicurezza diventa intersoggettivamente esteso in modo ambiguo, invece che essere funzionalmente ripartito.

Analogamente, con riferimento ai titolari di posizioni di garanzia derivate, tanto più nei casi in cui le deleghe non siano formalmente attribuite ma solo di fatto condivise, la moltiplicazione delle funzioni di garanzia fa sì che la posizione di garante venga condivisa indistintamente fra più soggetti della stessa entità organizzativa, senza però esplicare alcun effetto liberatorio, dai minuti obblighi già trasferiti, per il soggetto delegante sovraordinato.

Eppure, si ripete, anche con lo scopo di prevenire questa evanescenza, il dettato letterale dell'art. 2, comma 1, lett. *b*) può sgombrare il campo dagli equivoci. Lo stesso ha infatti attribuito alla organizzazione il valore di parametro identificativo del datore di lavoro ancorandolo ad ogni entità, ancorché non imprenditoriale e scarsamente strutturata, nella quale il lavoratore operi e della quale il soggetto abbia la effettiva responsabilità in virtù dell'esercizio dei poteri

[20] Sul tema cfr. L. GOLZIO, *I modelli organizzativi per la prevenzione dei rischi in impresa: il confronto tra monodatorialità e multidatorialità*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2023, I, pp. 49-64.

[21] Sul tema P. PASCUCCI, *Il ruolo dell'Alta Direzione nell'organizzazione della sicurezza sul lavoro*, in D. FONDAROLI, C. ZOLI (a cura di), *Modelli organizzativi ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 42-51.

decisionali e di spesa [22]. Il nesso organizzativo che unisce i due soggetti della relazione di sicurezza, con chiara prevalenza del profilo sostanziale su quello formale, ancora una volta è concepito come funzionale ad una puntuale identificazione degli obblighi e delle responsabilità tipicamente datoriali, anche in capo a chi non sia datore di lavoro, in applicazione dei canoni civilistici.

Proprio alla luce di queste preliminari riflessioni e corroborando la decisione di assoluzione per l'Amministratore Delegato come per altri soggetti apicali di RFI, il Tribunale ha esaminato la questione relativa alla posizione di garanzia datoriale nelle organizzazioni complesse, tenuto conto della definizione di datore di lavoro prevenzionistico e del principio di effettività. Il Tribunale ha così ribadito come tale figura non corrisponda inevitabilmente con la posizione apicale di un'organizzazione aziendale complessa, dove il ruolo del vertice è quello di assumere scelte gestionali di ampio respiro e di alta vigilanza.

L'attribuzione di una responsabilità penale in capo a tali soggetti presuppone allora la prova che la violazione degli obblighi prevenzionistici derivi dalla assenza o dalla inefficacia dei modelli gestionali da essi adottati. Infatti, si è osservato come RFI avesse adottato un modello "multi-datoriale" funzionale alla complessità della propria organizzazione, connotato da più Direzioni Territoriali di Produzione (DTP) facenti capo a un soggetto dirigenziale con autonomi poteri di spesa e di gestione propri della figura datoriale. Di contro, l'A.D. aveva il compito – adeguatamente eseguito – di organizzare e definire i ruoli dei soggetti prevenzionistici di ciascuna DTP e di gestire gli investimenti sulla sicurezza ferroviaria, e non certo quello di validare e vigilare sulle procedure e sulle attività manutentive e contenitive, di prerogativa delle singole DTP. La medesima linea argomentativa, che ha condotto alla decisione assolutiva, è stata adottata anche nei riguardi del Direttore di Direzione Produzione di RFI e del responsabile della competente DTP, le cui responsabilità vertevano sulla garanzia delle procedure operative a presidio della sicurezza, risultate adeguate ed espletate.

Altresì insussistente è stato ritenuto il reato *ex* art. 437 c.p., contestato all'A.D. e ad altri soggetti apicali – e il conseguente reato *ex* art. 586 c.p. – per non aver adottato specifici dispositivi volti a coadiuvare le attività manutentive in quanto, oltre a non rappresentare strumenti di lavoro, essi non erano stati a causazione dell'incidente. Ciò tenuto conto peraltro che, per il ruolo apicale ricoperto e a mancato fondamento del dolo, gli imputati non avrebbero potuto avere consapevolezza del pericolo.

Pertanto e in linea con tali argomentazioni, l'unico imputato dichiarato colpevole per i reati di disastro ferroviario colposo e di omicidio e lesioni colpose, in concorso tra loro ed escluse le aggravanti di cui all'art. 589, comma 2 c.p. e all'art. 590, comma 3 c.p., è stato il Capo della competente Unità Manutentiva che, avendo avuto effettiva conoscenza delle condizioni del giunto dietro segnalazioni orali e

[22] P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, Fano, Aras Edizioni, 2017, p. 42.

documentali, aveva la responsabilità di provvedere alla tempestiva – ma mancata – sostituzione dello stesso.

4. *Organizzazioni complesse e responsabilità datoriale*

Il caso rende chiaro come l'individuazione di posizioni di garanzia soggettivamente ed oggettivamente determinate sia funzionale all'identificazione dei centri d'imputazione degli adempimenti prevenzionistici e delle correlate responsabilità. Questa esigenza si fa più pressante nei contesti caratterizzati da «modelli di decentramento decisionale» [23] ed organizzativo in cui, affinché vi sia una coerente compenetrazione tra le norme civilistiche sulla organizzazione del lavoro ed i meccanismi di imputazione delle responsabilità penali, la multi-datorialità dovrebbe servire all'effettiva identificazione delle posizioni di garanzia, non già a renderne evanescenti i confini.

Sovviene a tal fine la stessa nozione di unità produttiva accolta dall'art. 2, lett. *t*), del d.lgs. n. 81/2008 [24], a sua volta ripresa anche in altri contesti [25]. Infatti, nell'identificare l'unità operativa formale e sostanziale, si è chiarito come quest'ultima debba presentare taluni requisiti: autonomia finanziaria o tecnico funzionale; idoneità a realizzare l'intero ciclo produttivo o una fase completa dallo stesso; presenza di maestranze adibite in via continuativa.

Con riferimento all'autonomia finanziaria, particolarmente rilevante in materia prevenzionistica, più che nell'assoluta indipendenza dalla sede centrale essa sembra risiedere nella autonomia di scelte d'investimento nell'ambito di uno specifico *budget* [26], quindi nella presenza di una fisionomia distinta che abbia «un proprio riparto di risorse disponibili così da permettere in piena autonomia le scelte organizzative più confacenti alle caratteristiche funzionali e produttive dello/a stabilimento/struttura» [27].

Si è delineata, per questa via, una nozione di unità produttiva che prescinde dal riferimento allo "stabilimento" come entità fisica distinta e delocalizzata della sede principale dell'impresa, per estendersi anche a quelle entità caratterizzate dallo svolgimento di attività connotate da una loro autonoma e distinta identità. Così argomentando, il responsabile dell'unità produttiva può essere più agevolmente "isolato" quale datore di lavoro per effetto di una delega formale ovvero,

[23] Cfr. A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, Bologna, il Mulino, 2010, p. 173.

[24] Quale «stabilimento o struttura finalizzati alla produzione di beni o all'erogazione di servizi, dotati di autonomia finanziaria e tecnico funzionale».

[25] Cfr. le Circolari n. 172 del 2010, 9 e 56 del 2017 e il messaggio n. 1444 del 31 marzo 2017, nonché circolare n. 9 del 2017, par. 2.1.

[26] Analogamente alla dottrina F. BASENGHI, *La ripartizione intersoggettiva degli obblighi prevenzionistici*, 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, Giuffrè, 1996, pp. 53-122 e contrariamente alla giurisprudenza che spesso esige totale autonomia finanziaria cfr. Cass. pen., Sez. IV, 26 marzo 2004, n. 14875 e Cass. pen., sez. IV, 30 marzo 2004, n. 45068.

[27] Cfr. Messaggio Inps n. 1444 del 31 marzo 2017, nonché circolare n. 9 del 2017, par. 2.1.

direttamente *ex lege*, per effetto di una chiara organizzazione del lavoro all'interno dell'azienda complessivamente intesa da cui discenda una posizione di garanzia originaria [28].

La definizione del perimetro dell'unità produttiva e degli ambienti di lavoro sottoposti alla disponibilità giuridica ed al potere organizzativo del datore di lavoro, peraltro, assume una importanza decisiva per le attività che si svolgono nei confini fisici della stessa e, ancor più, per quelle che sono sottratte ai consueti parametri spazio-temporali dell'azienda.

Anche queste importanti distinzioni, però, possono sfuggire nella prassi qualora si sovrapponga la posizione del responsabile dell'unità produttiva con quella del delegato, col risultato inevitabile di far risalire verso il vertice la responsabilità di inadempienze solo apparentemente soggette alla sua diretta disponibilità giuridica ed alla sua sfera di gestione e controllo.

Come pure, con riferimento alla nozione di "occasione di lavoro", cruciale ai fini della ricostruzione delle responsabilità derivanti da infortunio sul lavoro, [29] vi è il rischio di ricorrere a schemi interpretativi inadeguati rispetto alla effettiva organizzazione del lavoro.

Così argomentando è chiaro che la rigorosa analisi della concreta realtà organizzativa in cui si è verificato l'evento sia cruciale ai fini della perimetrazione dell'obbligazione prevenzionistica e della stessa responsabilità. Il rischio connesso alla specifica attività, l'analisi dell'ambiente di lavoro materiale o immateriale e la rilevazione della effettiva presenza di una occasione di lavoro sono dunque indicatori imprescindibili per la corretta ricostruzione delle posizioni di garanzia all'interno (o all'esterno) dell'impresa e della corretta imputazione della responsabilità penale [30].

Inoltre, tenuto conto del ruolo che la formazione è chiamata a svolgere ai fini della prevenzione organizzativa primaria, l'inedita estensione dell'obbligo formativo ai datori di lavoro - introdotta dall'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025[31] - dovrebbe essere di supporto alla perimetrazione dell'obbligo di sicurezza e delle correlate responsabilità penali. Non sfugge come la previsione di un siffatto obbligo formativo, ai sensi dell'art. 37, comma 7, del d.lgs. n. 81/2008 [32], sia condivisibile per l'esplicito ancoraggio del processo formativo alla funzione organizzativa, manageriale e di "alta vigilanza" che il datore di lavoro dovrebbe assumere nel contesto della multi-datorialità.

[28] Cfr. T. VITARELLI, *Delega di funzioni e responsabilità penal*e, Milano, Giuffrè, 2006, p. 34.

[29] Il riferimento va agli artt. 2 e 210 del d.P.R. n. 114/1965 ed all'art. 13 del d.lgs. n. 38/2000, come interpretati dalla Cassazione nella sent. n. 9913/16.

[30] In tal senso in dottrina R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 25 e, in giurisprudenza, Cass. pen., sez. IV, 28 marzo 2018, n. 18409.

[31] D.l. 21 ottobre 2021 n. 146, convertito, con modifiche, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215 come interpretato dalla Circolare INL del 16 febbraio 2022 n. 1 – *Art. 37 d.gs. n. 81/2008 come modificato dal d.l. n. 146/2021 (conv. da l. n. 215/2021) – Obblighi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro*. In dottrina cfr. L. ANGELINI, *Le sfide della formazione per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2022, I, p. 7 ss.

[32] Sul punto cfr. C. ALESSI, *La formazione in materia di sicurezza dopo il d.l. 21 ottobre 2021, n. 146*, in "Diritto della Sicurezza sul lavoro", n. 2/2022, I, p. 64.

Tuttavia, nell'attesa di una sua piena messa a regime, non si nasconde qualche perplessità. Più in particolare, ove la norma dovesse essere interpretata quale mera fonte di imposizione – al datore di lavoro – di una burocratica sequela di adempimenti iper-specialistici, c'è il rischio che l'ambizione manageriale del processo formativo e la sua coerenza con la citata funzione di "alta vigilanza" siano fortemente ridimensionate. Per chiarire meglio, il timore qui espresso è che l'obbligo formativo datoriale, da condivisile adempimento volto a potenziare la managerialità prevenzionistica, sia poi interpretato in modo formalista e in chiave esclusivamente sanzionatoria. Ciò, ad esempio, potrebbe verificarsi, ogniqualvolta l'aspettativa di una competenza tecnica in capo al datore di lavoro – "presunta" *ex lege* ai sensi dell'art. 37, comma 7 e dello stesso Accordo – fosse considerata di fatto assente a fronte dell'inadempimento, anche lieve, di minuti obblighi prevenzionistici di cui il datore di lavoro non sarebbe invece tenuto ad occuparsi.

Peraltro se l'attribuzione soggettiva di questo obbligo formativo seguirà, come pare che debba essere, l'identificazione funzionalista del datore di lavoro è facile immaginare come il suo stesso inadempimento possa essere imputato in modo ondivago dalla prassi: talvolta in capo al solo datore di lavoro "di vertice"; altre volte in capo ad uno o più datori di lavoro "periferici".

Ad ogni modo, posta la fondamentale posizione di garanzia che il datore di lavoro riveste ai fini prevenzionistici e la necessità di ricorrere a forme di decentramento organizzativo e decisionale ed alla individuazione di più datori di lavoro periferici nelle organizzazioni complesse e disarticolate, è utile chiedersi se e quale responsabilità debba effettivamente residuare in capo al datore di lavoro "di vertice". Anche su questo profilo, infatti, la giurisprudenza ha spesso ravvisato responsabilità soggettive prive di contenuti determinati, vanificando l'efficacia liberatoria degli incarichi di natura datoriale sotto-ordinata e riportando al centro l'imprenditore, quale datore di lavoro "di vertice", destinato così ad un pedante (e poco realistico) controllo sulla esecuzione di detti incarichi.

Si tratta infatti di quell'approccio interpretativo che la stessa dottrina penalistica ha efficacemente ricondotto alle responsabilità di posizione, mobili e "dai contenuti vaghi e indeterminati", di per sé distanti dalle dinamiche gestionali dell'impresa medio-grande.

Ora, sia chiaro, non si intende qui affermare che a fronte della multi-datorialità prevenzionistica il vertice debba essere esonerato da ogni responsabilità, quanto piuttosto sostenere che il perimetro della residua sfera di garanzia di quest'ultimo debba essere meglio definito come di "alta vigilanza e strategica organizzazione".

La fattuale convivenza tra l'unitarietà dell'impresa e la moltiplicazione dei centri decisionali e degli *asset* aziendali va quindi letta in modo coerente con l'art. 2087 c.c. ed i principi di personalità e legalità del diritto penale[33]. In tal senso muove la stessa tecnica funzionalista nel sollecitare l'interprete e gli operatori a «penetrare

[33] In tal senso e per una più ampia disamina, M. GIOVANNONE, *Responsabilità datoriale e prospettive regolative della sicurezza sul lavoro. Una proposta di ricomposizione*, Torino, Giappichelli, 2024.

nella struttura organizzativa» [34] adottata dall'impresa per individuare i reali centri d'imputazione delle decisioni e, quindi, delle responsabilità. Di conseguenza, il problema dell'imputazione penale deve essere affrontato «assumendo come mappa l'ordinamento dell'impresa, il suo reticolo organizzativo» [35].

Così argomentando, la regolamentazione interna dell'impresa, attraverso strumenti privatistici unilaterali (organigrammi, funzionigrammi, regolamenti, codici di condotta) o meglio ancora negoziali e partecipati (accordi aziendali, protocolli condivisi), è destinata a transitare dal piano della mera autonomia privata a quello dell'ordinamento generale, considerato il potere di integrazione della determinatezza dell'obbligo prevenzionistico che questi strumenti esplicano, in modo crescente, per il benessere dei lavoratori. Gli strumenti di etero-organizzazione – anche negoziata – del lavoro diventano così regola modale per l'esatto adempimento dell'obbligazione contrattuale *ex* art. 2087 c.c., oltre che limite esterno alla indeterminatezza della fattispecie penale propria.

Data la sua realistica utilità, non sono mancati segnali di apprezzamento per questo approccio visto che le responsabilità datoriali, negli enti complessi, dovrebbero concernere soprattutto i profili organizzativi e quindi la predisposizione di un adeguato organigramma dirigenziale ed esecutivo, il cui corretto funzionamento esonererebbe l'imprenditore da responsabilità di livello intermedio e finale [36]. Il titolare della posizione di garanzia non dovrebbe infatti automaticamente individuarsi in colui o in coloro che occupano la posizione di vertice, occorrendo un puntuale e concreto accertamento dell'effettiva gerarchia delle responsabilità all'interno dell'apparato strutturale, così da verificare la predisposizione di un organigramma adeguato il cui corretto funzionamento esoneri l'organo di vertice dalle «responsabilità di livello intermedio e finale» [37].

In questo solco le norme prevenzionistiche – come l'art. 16, comma 3, l'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 e lo stesso art. 29 *bis* del d.l. n. 23/2020 convertito in legge con modificazioni dalla legge n. 40/2020 di cui si dirà tra poco – hanno il compito di ricondurre l'obbligazione datoriale ad una logica organizzativa e preventiva *ex ante*, più che afflittiva *ex post* [38].

Così argomentando, la tendenza giurisprudenziale ad ampliare la posizione di garanzia dei soggetti apicali potrebbe essere razionalizzata, considerato che a questi ultimi dovrebbe potersi rimproverare il mancato approntamento di un sistema di misure organizzative e di controllo finalizzate a prevenire comportamenti illeciti, piuttosto che la mancata vigilanza pedissequa sulla minuta operatività.

[34] Così E. SCAROINA, *La responsabilità penale del datore di lavoro nelle organizzazioni complesse*, in "Sistema Penale", 16 giugno 2021, p. 14.

[35] Cfr. A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., p. 187.

[36] Cfr. Cass. pen., sez. IV, 13 febbraio 2019, n. 25977 che riprende Cass. pen., sez. IV, 27 marzo 2001, n. 20176.

[37] Cfr. R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza sul lavoro*, cit., p. 40.

[38] A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, cit., p. 183.

Inoltre, percorrendo questa prospettiva di indagine e allo scopo di rendere più chiare e certe le fondamentali tutele dei lavoratori, cui pure l'ordinamento penale è preposto, l'esigenza di isolare i garanti di vertice o periferici potrebbe diventare secondaria, a fronte della prevalente necessità di organizzare in chiave manageriale l'obbligazione prevenzionistica e di condividerla con i lavoratori più responsabilizzati [39].

Il datore di lavoro, d'altro canto, sarebbe chiamato ad un più intenso obbligo formativo e professionalizzante nei loro confronti, ben oltre i requisiti minimi di legge. Da ultimo le competenze e le prerogative delle stesse rappresentanze dei lavoratori, non sempre sviluppate sul piano tecnico, andrebbero declinate a favore di una rappresentanza specialistica della "comunità di rischio aziendale" (v. Cap. IV).

Dotare l'impresa di un'adeguata organizzazione, creando un assetto chiaro ed articolato di attribuzioni gestorie a soggetti professionalmente competenti, sarebbe dunque il vero obbligo di garanzia del datore di lavoro "di vertice".

5. *Alcune riflessioni conclusive*

Tornando al caso, non vi è dubbio che la sentenza offra importanti chiarimenti sulla eterogeneità dei fini rispettivamente della disciplina prevenzionistica e di quella sulla circolazione ferroviaria, caratterizzate da autonome sfere di rischio e da differenti destinatari di tutela (i lavoratori la prima, tutti gli utenti la seconda). E tale differenza fa sì che esse siano presidiate da distinte regole modali e da diverse figure di garanzia penalistiche.

Tale chiarimento risulta ancor più rimarchevole, e di non facile intendimento, nell'ambito del settore ferroviario in cui ancora persiste l'esigenza di armonizzare la disciplina prevenzionistica generale (d.lgs. n. 81/2008) – specialmente le disposizioni tecniche (Titoli dal II al XII ivi contenute) – con la risalente disciplina del trasporto ferroviario (l. n. 91/1974 e decreti attuativi). Nondimeno, bisogna evidenziare come l'incompleto raccordo normativo non consenta di considerare esaustive ed autosufficienti le disposizioni tecniche della l. n. 91/1974, dovendo comunque applicarsi le regole prevenzionistiche generali e particolari che in essa non trovano corrispondenza.

Ciò detto, nel caso in esame, la questione neppure si pone giacché il rischio di disastro ferroviario è stato contrastato per mezzo delle regole che attengono ad un'altra disciplina prevenzionistica, quella relativa alla sicurezza della circolazione ferroviaria.

Quanto invece alla identificazione dell'identità soggettiva – individuale e pluripersonale – della datorialità, fondata sui poteri decisionali e di spesa, la sentenza

[39] Ricorre il concetto di auto-organizzazione in M. TIRABOSCHI, *Nuovi modelli della organizzazione del lavoro e nuovi rischi*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2021, I, pp. 136-154. Analogamente P. PASCUCCI, *Autoresponsabilità del lavoratore e sicurezza sul lavoro*, in G. FORNASARI, T. PASQUINO, G. SANTUCCI (a cura di), *Il principio di autoresponsabilità nella società e nel diritto*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2023, pp. 155-187; C. LAZZARI, *Gli obblighi di sicurezza del lavoratore, nel prisma del principio di autoresponsabilità*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", n. 1/2022, I, pp. 1-18.

stigmatizza come sia necessario analizzare la conformazione aziendale individuando i reali centri d'imputazione delle decisioni e, quindi, delle responsabilità. Pertanto, l'accezione sostanziale-funzionale di datore di lavoro voluta dal combinato disposto tra l'art. 2, comma 1, lett. *b*) e l'art. 299 del d.lgs. n. 81/2008 e ben evidenziata in sede istruttoria dalla C.T.P. lavoristica depositata agli atti in difesa dell'A.D., prevale come criterio interpretativo preminente nelle ipotesi di dissociazione tra datore di lavoro, titolare formale del rapporto, e datore di lavoro sostanziale, responsabile dell'organizzazione.

Altro elemento dirimente è rappresentato dal fatto che, in caso di frammentazione organizzativa, tale potestà decisionale e di spesa debba riferirsi alle singole unità produttive, tra loro a vario titolo legate, gestite da altrettanti datori di lavoro dotati di tale potestà. È tale compresenza di plurimi datori di lavoro prevenzionistici nelle organizzazioni complesse, pertanto, a determinare la "multi-datorialità" emersa in sede di giudizio.

È dunque chiarita la distinzione tra il datore di lavoro "di vertice", titolare dell'azienda ampiamente intesa, e i datori di lavoro "periferici", che hanno la disponibilità giuridica dei beni materiali attraverso cui la stessa realizza l'oggetto sociale.

Tale approdo interpretativo, come si è visto, non è scontato. Anzi, la stessa tecnica funzionalista, adottata per la imputazione degli obblighi datoriali a partire dall'art. 2087 c.c., è stata spesso impiegata dalla giurisprudenza per estendere progressivamente i margini della responsabilità penale e identificare posizioni di garanzia prevenzionistiche plurime, concorrenti e diffuse, più che funzionalmente determinate. In altre parole, la responsabilità penale è sovente ricondotta ai parametri civilistici valutativi dell'esatto adempimento contrattuale, che risultano indeterminati per effetto della formulazione ampia dell'art. 2087 c.c.

Tuttavia, aderendo alla posizione espressa dalla Cassazione sul disastro ferroviario di Viareggio, la sentenza intende la multi-datorialità prevenzionistica in modo funzionale allo scopo di garantire l'esatta perimetrazione dei compiti e delle responsabilità attribuiti ai singoli componenti dell'organizzazione, evitando così la diffusione inter-soggettiva del debito di sicurezza sul crinale della responsabilità oggettiva. Ciò a presidio della certezza del diritto e in applicazione dei rigorosi canoni di determinatezza e personalità della responsabilità penale.

Abstract

Il saggio commenta la sentenza del Tribunale di Milano, sez. V penale, n. 2241 del 25 febbraio 2025, pronunciata con riferimento al disastro ferroviario di Pioltello e in continuità con la posizione espressa dalla Cassazione in relazione alla nota strage di Viareggio (Cass. pen., sez. IV, 8 gennaio 2021, n. 32899). Dapprima, l'Autore si sofferma sulla differenza tra la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro e le norme che regolano la sicurezza della circolazione ferroviaria, tenuto conto delle distinte aree di rischio e delle diverse finalità di tutela sottese alle due materie. In secondo luogo, si chiariscono i parametri valutativi utili ad individuare la posizione di garanzia datoriale in materia prevenzionistica all'interno di contesti aziendali caratterizzati da modelli di

decentramento decisionale ed organizzativo e, pertanto, dalla "multi-datorialità" prevenzionistica. In queste organizzazioni complesse, infatti, si determina la contestuale presenza di un datore di lavoro al vertice dell'intera organizzazione – che pertanto potrebbe dirsi "apicale" – e di uno o più datori di lavoro che potrebbero definirsi "sotto-ordinati", rispetto ai quali è possibile determinare una netta perimetrazione della rispettiva obbligazione prevenzionistica di modo che al primo spettino funzioni di prevenzione organizzativa e di alta vigilanza, mentre ai secondi – e solo a costoro – più minuti e dettagliati adempimenti in ragione della prossimità allo specifico ambito di operatività funzionale, strutturale o geografico della organizzazione stessa.

The essay comments on the judgment of the Court of Milan, criminal section V, no. 2241 of 25 February 2025, pronounced with reference to the Pioltello railway disaster and in continuity with the position expressed by the Supreme Court in relation to the well-known Viareggio massacre (Cass. pen., section IV, 8 January 2021, no. 32899). First, the Author dwells on the difference between the regulations on health and safety at work and the rules governing the safety of railway traffic, taking into account the distinct areas of risk and the different purposes of protection underlying the two subjects. Secondly, the evaluation parameters useful for identifying the employer's position of guarantee in the field of prevention within company contexts characterized by models of decision-making and organizational decentralization and, therefore, by the "multi-employer" prevention are clarified. In these complex organizations, in fact, the simultaneous presence of an employer at the top of the entire organization is determined - which could therefore be called "top" – and of one or more employers who could be defined as "subordinate", with respect to which it is possible to determine a clear perimeter of the respective prevention obligation so that the former is responsible for organizational prevention and high vigilance functions. while the latter - and only them – are required to fulfil more minute and detailed obligations due to their proximity to the specific functional, structural or geographical area of operation of the organisation itself.

Parole chiave

Sicurezza della circolazione ferroviaria, salute e sicurezza sul lavoro, azidende complesse – multidatorialità prevenzionistica, alta vigilanza, datore di lavoro di vertice, datore di lavoro periferico

Keywords

Railway traffic safety, health and safety at work, complex companies – multi-employer prevention, high vigilance, top employer, peripheral employer

DSL
2-2025

La discriminazione per associazione del prestatore di cura nel recente dialogo "creativo" tra le Corti**

di Milena Anna Impicciatore*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La discriminazione per associazione fondata sulla disabilità. – 3. La discriminazione associata indiretta per disabilità: la Suprema Corte rinvia ai giudici europei. – 4. Le conclusioni dei giudici europei: la discriminazione indiretta per associazione. – 5. Conclusioni.

1. *Premessa*

La discriminazione per associazione fondata sulla disabilità è tornata al centro dell'attenzione dottrinale in seguito al recente dialogo tra le Corti nazionali ed europea impegnate nel dirimere una questione di fondamentale rilievo: assicurare al lavoratore una adeguata tutela in virtù del suo ruolo di prestatore di cura nei riguardi di una persona affetta da disabilità.

Il tema irrompe nel diritto dell'Unione europea quasi un ventennio fa, nel solco della disciplina dettata dalla direttiva 2000/78 CE, eppure continua a mostrare ancora profili poco definiti che, senza alcuna pretesa di esaustività, si tenterà di tratteggiare, con l'obiettivo di analizzare il recente percorso ermeneutico intrapreso dalle Corti nazionali e dal Giudice di Lussemburgo, al fine di vagliare le soluzioni delineate e, soprattutto, di comprendere se il quadro normativo di riferimento possa apparire più chiaro, o se invece ci si trova di fronte all'ennesimo tassello aggiunto ad un mosaico di già difficile lettura.

L'argomento affrontato evidentemente si presta all'analisi di differenti profili, come la nozione di *caregiver*, la disciplina della disabilità, la conciliazione dei tempi di lavoro e tempi di cura, gli accomodamenti ragionevoli, solo per citare alcuni di quelli che saranno richiamati. Nella consapevolezza che ogni profilo è di assoluta importanza, ai fini di delineare un percorso di lettura utile nella costruzione di una adeguata tutela per il *caregiver*[1] di un familiare disabile, questo scritto si concentrerà essenzialmente sul ruolo delle Corti nel colmare i vuoti di tutele lasciati dai legislatori interno ed europeo, tenuto conto che il riconoscimento di questa

* Milena Anna Impicciatore è ricercatrice in Diritto del lavoro presso l'Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara. *milena.impicciatore@unich.it*

** Il presente contributo è stato sopposto al vaglio del Comitato di redazione della Rivista.

[1] Sulla figura del *caregiver* si rinvia alla ricostruzione di M. D'ONGHIA, *Lavoro "informale" di cura e prestazione sociale*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2024, p. 82 ss.

figura sul piano giuridico è ancora in gran parte da definire[2].

2. *La discriminazione per associazione fondata sulla disabilità*

La discriminazione per associazione si aggiunge al novero delle ipotesi discriminatorie previste dal legislatore europeo grazie all'opera ermeneutica della Corte di giustizia, intervenuta negli anni successivi all'emanazione delle direttive di nuova generazione[3].

La nozione di discriminazione per associazione, nello specifico, viene introdotta nel diritto dell'UE dalla sentenza della Corte di Giustizia del 17 luglio 2008, Causa C-303/06, *Coleman*, in cui i giudici europei, nell'ambito di una controversia fondata sul licenziamento discriminatorio ai danni di una lavoratrice che prestava le cure al figlio disabile, sono stati chiamati a pronunciarsi sull'interpretazione della direttiva 2000/78 CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Il gravame, in particolare, era quello di chiarire se gli artt. 1 e 2, comma 1 e 2, lett. *a*) debbano essere interpretati nel senso che vietano una discriminazione diretta fondata sulla disabilità unicamente nei confronti di un lavoratore disabile o se il principio della parità di trattamento, e nello specifico il divieto di discriminazione diretta, si applichino anche ad un lavoratore che non sia egli stesso disabile, ma che sia vittima di un trattamento sfavorevole a causa della disabilità del figlio, a cui presta la parte essenziale delle cure.

La Corte di Giustizia, in quel contesto, ha affermato che l'ambito di applicazione della direttiva 2000/78 deve essere inteso *ratione materie*, ovvero sulla base dei motivi dettati espressamente all'art. 1, su cui si fondano le discriminazioni[4], e non *ratione personae,* ovvero in relazione ad una data categoria di persone.

In altri termini, secondo i giudici di Lussemburgo, nel contesto di una discriminazione diretta, la finalità della direttiva non può essere confinata alla mera tutela delle categorie di persone identificate dai motivi discriminatori, ma deve essere quella di combattere ogni discriminazione fondata su detti motivi che, dunque, non coincidono necessariamente con le caratteristiche soggettive delle persone discriminate.

Con questa interpretazione, la Corte europea ridefinisce, ampliandoli, i confini della protezione accordata dalla direttiva fino a ricomprendere nella tutela non solo le vittime di discriminazione a causa di una caratteristica personale, ma

[2] L. CORAZZA, *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, Milano, Franco Angeli, p. 115 ss., qui p. 117.

[3] M. BARBERA, *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, in M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 57.

[4] Sui nuovi fattori di discriminazione si rinvia ampiamente ai fascicoli 3 e 4 del Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali del 2003; a D. IZZI, *Eguaglianza e differenze nei rapporti di lavoro: il diritto antidiscriminatorio tra genere e fattori di rischio emergenti*, Napoli, Jovene, 2005 e al testo curato da M. BARBERA, *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*, Milano, Giuffrè, 2007.

anche la cosiddetta vittima "mediata"[5], ovvero la persona "associata" al fattore di rischio, da cui deriva la definizione stessa dell'ipotesi discriminatoria[6]. In questo caso, la lavoratrice che presta le proprie cure al figlio disabile, subisce un trattamento discriminatorio fondato sulla disabilità, che rappresenta il fattore di rischio a cui lei stessa è associata e che è all'origine del trattamento discriminatorio subito.

È importante ribadire che la Corte europea opera questo passaggio innovativo nell'ambito della discriminazione diretta, come infatti autorevole dottrina[7] non manca di sottolineare "la discriminazione per associazione non si configura come una fattispecie autonoma di discriminazione … ma attiene piuttosto all'interpretazione di tipo oggettivo da darsi del fattore di discriminazione (*ground*) e del nesso di causalità intercorrente fra tale fattore e il trattamento svantaggioso subito".

Nel caso *Coleman*, dunque, il percorso ermeneutico della Corte europea è finalizzato ad affermare che "la direttiva 2000/78 e, in particolare, i suoi artt. 1 e 2, nn. 1 e 2, lett. a), devono essere interpretati nel senso che il divieto di discriminazione diretta ivi previsto non è limitato alle sole persone che siano esse stesse disabili"[8]. Sembra, dunque, che l'interpretazione della Corte, pur operando una "estensione 'elastica' del campo di applicazione soggettivo della direttiva"[9], resti ancorata alla lettera della norma, che in particolare all'art. 2, comma 2, lett. *a*) sancisce "sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga". È evidente che l'ambito di applicazione soggettivo del divieto di discriminazione diretta non è positivamente stabilito, ma si determina a posteriori ed è definito dalle persone che subiscono il trattamento discriminatorio fondato sui fattori di rischio.

Diverso è il tenore della lettera *b*) dell'art. 2, comma 2, della direttiva 2000/78 CE, che presuppone che il comportamento discriminatorio si debba rinvenire in

[5] L. CALAFÀ, *Disabilita, discriminazione e molestia «associata»: il caso Coleman e l'estensione elastica del campo di applicazione soggettivo della dir. 2000/78*, in "D&L Rivista critica di diritto del lavoro", 2008, p. 1169; M. PERUZZI, *Da Mangold in poi. L'interpretazione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE nelle pronunce pregiudiziali della Corte di giustizia*, in L. CALAFÀ, D. GOTTARDI (a cura di), *Il diritto antidiscriminatorio tra teoria e prassi applicativa*, Roma, Ediesse, 2009, p. 137.

[6] L. TRIA, *La parità di trattamento nelle condizioni di lavoro e il divieto di discriminazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia UE*, in R. COSIO, F. CURCURUTO, V. CERBO, G. MAMMONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Milano, Giuffrè, 2023, p. 400.

[7] M. BARBERA, *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, cit., p. 58.

[8] Corte Giust. UE, sentenza 31.7.2008, *Coleman*, causa C-303/06, pt. 56 che continua "Qualora un datore di lavoro tratti un lavoratore, che non sia esso stesso disabile, in modo meno favorevole rispetto al modo in cui è, è stato o sarebbe trattato un altro lavoratore in una situazione analoga, e sia provato che il trattamento sfavorevole di cui tale lavoratore è vittima è causato dalla disabilità del figlio, al quale egli presta la parte essenziale delle cure di cui quest'ultimo ha bisogno, un siffatto trattamento viola il divieto di discriminazione diretta enunciato al detto art. 2, n. 2, lett. a)". In dottrina, si veda il recente contributo di A. GABRIELE, *Contratto di lavoro e diritto al tempo per la cura*, Napoli, ESI, 2024, p. 237 ss.

[9] L. CALAFÀ, *Disabilita, discriminazione e molestia «associata»: il caso Coleman e l'estensione elastica del campo di applicazione soggettivo della dir. 2000/78*, cit. p. 1170.

un criterio, una disposizione o una prassi che, seppur neutri in apparenza, possono porre "le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di un particolare handicap, le persone di una particolare età o di una particolare tendenza sessuale" in una situazione di particolare svantaggio. In questo caso, non rilevano i motivi su cui si fonda il comportamento del datore di lavoro, ma assume rilievo la condizione di particolare svantaggio patita dalle persone che, invece, presentano proprio le caratteristiche soggettive tassativamente indicate dalla norma.

L'inquadramento della discriminazione per associazione quale discriminazione diretta o indiretta è di basilare importanza nell'analisi della recente interpretazione della discriminazione per associazione che ha coinvolto le Corti nazionali ed europea, poiché la ragione che ha condotto il giudice di legittimità al rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo ha proprio all'origine l'ipotesi di una discriminazione indiretta per associazione fondata sulla disabilità.

La distinzione tra le due fattispecie non è di poco rilievo, poiché sebbene sia l'accertamento di un trattamento sfavorevole, nel caso di discriminazione diretta, sia la verifica di un particolare svantaggio, nell'ipotesi di discriminazione indiretta, lascino spazio alla valutazione di possibili ragioni atte a giustificare la presunta condotta discriminatoria, nel diritto europeo, la giustificazione assume un diverso profilo a seconda che si tratti di una possibile discriminazione diretta o indiretta.

Più nello specifico, nel caso di discriminazioni dirette l'autore dell'atto discriminatorio potrà giustificare l'utilizzo del fattore di rischio vietato, solo se la legge preveda specifiche eccezioni, che nel contesto dei rapporti di lavoro, se si escludono le discriminazioni fondate sull'età, riguardano esclusivamente "requisiti essenziali e determinanti per lo svolgimento dell'attività lavorativa"[10].

Nelle ipotesi di discriminazioni indirette la possibile giustificazione assume carattere generale e non è tipizzata. Sicché l'autore della sospetta discriminazione avrà la possibilità di negare il trattamento differenziato o potrà affermare che il trattamento non è fondato sui criteri vietati e fornire motivazioni alternative alla discriminazione. Quel che rileva è che così come si assiste a un "ampliamento della sfera d'illiceità della condotta a disposizioni, criteri e prassi solo indirettamente connessi ai fattori vietati … si amplia anche l'ambito delle giustificazioni adducibili"[11].

Secondo alcuni[12], ai fini strettamente sostanziali, la distinzione tra le due fattispecie sembrerebbe sfumare a favore dell'effetto negativo che la vittima della discriminazione subisce, al punto da chiedersi "se sia appropriato continuare a fare affidamento su questa dicotomia per poter delimitare l'ambito entro il quale

[10] S. BORELLI, A. GUARISO, L. LAZZERONI, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, cit., pp. 186-196.

[11] M. BARBERA, *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, cit., p. 59.

[12] R. SANTAGATA DE CASTRO, *Discriminazione diretta e indiretta: una distinzione da ripensare?*, in "Lavoro e Diritto", 2022, n. 3, p. 497 ss.

l'autore della discriminazione può formulare giustificazioni"[13]. L'ipotesi, che non sembra molto convincente, senz'altro potrebbe rappresentare una chiave di lettura, per quanto poco condivisibile.

3. *La discriminazione associata indiretta per disabilità: l'elaborazione della Suprema Corte e il rinvio ai giudici europei*

La Corte di Cassazione, chiamata a dirimere una questione inerente a una possibile discriminazione indiretta per associazione fondata sulla disabilità, decide di rimettere, in via pregiudiziale, l'interpretazione alla Corte di Giustizia, con ordinanza n. 1788 del 17 gennaio 2024.

La fattispecie giunta all'attenzione della Suprema Corte trae origine da un ricorso presentato al Tribunale di Roma con il quale una lavoratrice, *caregiver* del figlio minore affetto da grave disabilità, chiede l'adozione di un piano di rimozione della asserita discriminazione indiretta (consistente nella adibizione e a turni variabili che compromettono le esigenze di prestare al figlio le cure necessarie) consistente nell'assegnazione ad un turno fisso in orari compatibili con le esigenze di cura. La lavoratrice rileva il carattere discriminatorio indiretto del comportamento assunto dal datore di lavoro, nel non assegnarla ad un turno fisso di mattina per lo svolgimento delle sue mansioni, o anche a mansioni di livello inferiore, al fine di consentirle di assistere il figlio nelle ore pomeridiane e continuare a prestare la propria attività lavorativa. Va peraltro segnalato che il datore di lavoro concedeva già la possibilità di adibizione a turno fisso ad altri lavoratori divenuti inidonei alle loro mansioni. Aspetto che a dire il vero orienterebbe più verso l'ipotesi di una discriminazione diretta che indiretta, come ipotizzato dallo stesso giudice di seconde cure.

Un' ultima nota da evidenziare è che il datore di lavoro aveva adottato alcuni provvedimenti volti ad accogliere le richieste della lavoratrice, che la stessa riteneva essere misure di carattere transitorio e non rispondenti alle esigenze manifestate, ma che sono state diversamente intese dai giudici di merito, infatti dopo il rigetto in primo grado, la Corte d'appello di Roma, oltre a ritenere non dimostrata la sussistenza di una discriminazione indiretta, riconosce che comunque il datore aveva posto in essere i dovuti accomodamenti ragionevoli.

La Corte di Cassazione, chiamata comunque a pronunciarsi su una discriminazione indiretta per associazione, ritiene che sia necessario chiarire alcune fondamentali questioni interpretative per la soluzione del caso, e nell'ordinanza di rinvio alla Corte europea formula tre precise istanze: in primo luogo, chiede se il *caregiver* possa essere legittimato ad azionare la tutela antidiscriminatoria anche a fronte di una discriminazione indiretta; in secondo luogo, chiede, se nel caso di risposta affermativa al primo quesito, il datore di lavoro sia tenuto ad adottare

[13] Ivi, p. 510.

accomodamenti ragionevoli anche a favore del *caregiver*; infine, chiede quale sia la nozione di *caregiver* rilevante ai fini della direttiva 2000/78/CE[14].

A dire il vero i giudici rimettenti, nel procedere alla disamina delle disposizioni del diritto dell'unione europea rilevanti ai fini del decidere, prospettano alla Corte di giustizia anche le possibili interpretazioni della direttiva 2000/78 CE[15].

Muovendo dalla pronuncia *Coleman*, dopo averne ribadito il riferimento alle sole discriminazioni dirette per associazione, la Suprema Corte, nell'ipotesi di una interpretazione strettamente letterale, afferma che non sembrerebbe possibile "estendere l'applicazione della dir. 2000/78 CE ai *caregiver*s di disabili che lamentino una discriminazione indiretta" (punto 30), escludendo in tal modo i portatori di cura dagli accomodamenti ragionevoli riservati esclusivamente alle persone disabili. Sicché la Corte asserisce che "Una interpretazione formale della direttiva 2000/78/CE e della sentenza Coleman del 17 luglio 2008 sarebbe suffragata indubbiamente dalla lettera dei relativi testi e dalla considerazione che il diritto dell'Unione, nel caso in questione, potrebbe avere voluto, per ragioni di bilanciamento dei vari interessi coinvolti, sia dei dipendenti sia della parte datoriale, individuare un elenco preciso e ristretto di beneficiari della tutela antidiscriminatoria sul luogo di lavoro, il che porterebbe al risultato che la ricorrente nel giudizio all'esame di questa Suprema Corte di Cassazione non avrebbe alcuna protezione contro le dedotte condotte discriminatorie" (punto 33).

A questo punto, evidentemente nell'intento di estendere la protezione al caso di specie, la Corte propone una diversa lettura affermando che "sarebbe possibile … anche un'interpretazione estensiva della direttiva 2000/78/CE, fondata sulla considerazione degli obiettivi da essa perseguiti, su ragioni logico sistematiche e sull'evoluzione della normativa vigente e delle dinamiche economico-sociali" (punto 35). La Corte, con questo lavoro esegetico di fatto collega gli obiettivi di parità di trattamento con gli obiettivi di tutela dell'occupazione e delle condizioni di lavoro, sostenendo che l'estensione della protezione ai *caregivers* sia essenziale al fine di non pregiudicare l'effetto utile della direttiva e il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione.

Una siffatta interpretazione, a detta dei giudici rimettenti, sarebbe suffragata dal nesso sussistente tra discriminazione diretta e indiretta e dalla impossibilità di garantire una vera tutela antidiscriminatoria sul luogo di lavoro senza vietarle entrambe, poiché la mancata tutela contro la discriminazione indiretta svuoterebbe di contenuti anche la tutela contro la discriminazione diretta.

[14] Per le note di commento all'ordinanza, che analizzano le questioni affrontate dalla Corte con differente approccio critico, senza pretesa di esaustività si v. M. BIONDO, *Caregiver, chi era costui? Il modello italiano avanti alla Corte di Giustizia*, in "EQUAL Rivista di diritto antidiscriminatorio", n. 2, 2024, p. 241 ss.; S. GUALANDI, *Oltre Coleman. La caregiver familiare di persona disabile è destinataria della tutela contro le discriminazioni indirette sul luogo di lavoro e del diritto agli accomodamenti ragionevoli*, in "Labor", n. 4, 2024, p. 504 ss.

[15] O. BONARDI, *L'accomodamento ragionevole: rimedio o nuova forma di discriminazione?*, in *Accomodamenti ragionevoli e discriminazioni, Atti del Convegno, Ferrara, 27 novembre 2023*, in "Quaderni IEN", n. 1, 2024, p. 29 ss.

Tale impostazione, aldilà dell'estensione della protezione a favore del lavoratore *caregiver*, sembrerebbe avere un altro obiettivo, infatti, come emerge dalle argomentazioni dei giudici rimettenti, nell'ordinanza si legge che "la mancanza di garanzie nei confronti di una discriminazione indiretta svuota di contenuto quelle fornite in occasione di una discriminazione diretta, lasciando priva di tutela la fase prima del licenziamento discriminatorio e quella successiva all'eventuale reintegra nell'impiego del dipendente allontanato il quale, poi, se dovesse essere riassunto, non avrebbe garanzie contro nuove forme di discriminazione indiretta" (punto 41). La questione, dunque, sembra ruotare sulle ricadute possibili di una interpretazione estensiva della discriminazione per associazione in materia di licenziamento discriminatorio. Come osservato da autorevole dottrina[16] "la tecnica antidiscriminatoria è entrata di peso nel campo del diritto del lavoro, ove prima stava ai margini, ed è penetrata nel cuore della sua struttura attraverso l'impugnativa dei licenziamenti" poiché chiamata a rimediare alla perdita di tutele dovute agli interventi di deregolazione del diritto del lavoro operati dal legislatore negli ultimi decenni[17].

Altra questione posta dai giudici di legittimità a favore di una interpretazione estensiva verte sulla "evoluzione normativa ed economico sociale degli ultimi anni" poiché, in epoca successiva alla sentenza *Coleman*, rileva l'adozione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, in vigore dal 3 maggio 2008, e ratificata dall'Unione europea con decisione del Consiglio 2010/48/CE del 26 novembre 2009, entrata in vigore il 22 gennaio 2011. Tale Convenzione ha portato alla modifica del precedente orientamento della Corte di giustizia in merito alla nozione di disabilità[18], stabilendo di fatto il principio secondo il quale l'interpretazione delle disposizioni della direttiva 2000/78, ove possibile, deve essere conforme alle disposizioni dettate dalla Convezione stessa.

La Suprema Corte, a conferma delle proprie ipotesi interpretative, sottolinea come ai sensi della Convenzione non rileva la distinzione tra discriminazione diretta ed indiretta in merito alla tutela della disabilità, e avanzando nel percorso ermeneutico richiama la pronuncia del 3 ottobre 2022[19], del Comitato delle Nazioni Unite per i diritti delle persone con disabilità (CRPD), che proprio

[16] F. GUARRIELLO, *Dialogo su parità e non discriminazione*, in W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI, *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo del Punta*, FUP, 2024, p. 615 ss., qui p. 620.

[17] Per un'accurata analisi di questo profilo è essenziale rinviare alle Relazioni del XXI Congresso Nazionale AIDLASS 2024 di Messina, dedicato proprio al tema *Diritto antidiscriminatorio e trasformazioni del lavoro*, disponibili sul sito dell'Associazione: https://aidlass.it/le-relazioni-del-xxi-congresso-nazionale-messina-2024.

[18] M. BARBERA, S. BORELLI, *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, in "Biblioteca '20 Maggio"', n. 1, 2022, p. 121.

[19] CRPD, *Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communitation n. 51/2018*, del 3 ottobre 2022, *caso Bellini,* per approfondimenti sul caso si rinvia a T. TEKLÉ, *Un'interpretazione sistemica degli accomodamenti ragionevoli nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e nei pronunciamenti del Comitato ONU come strumento di uguaglianza trasformativa e giustizia sociale,* in questa "Rivista", 2024, n. 2, I, p. 144.

riferendosi all'ordinamento italiano, ha messo in evidenza "le gravi conseguenze sulle persone con disabilità assistite che derivano dal mancato riconoscimento della figura del caregiver".

Nel percorso argomentativo seguito dai giudici rimettenti una interpretazione estensiva della direttiva 2000/78 CE potrebbe comportare anche l'onere in capo al datore di lavoro di adottare accomodamenti ragionevoli a favore del *caregiver*. A tal proposito, i giudici evidenziano che la sentenza *Coleman* sul punto ha adottato una interpretazione strettamente letterale individuando l'art. 5, intitolato "Soluzioni ragionevoli per i disabili", tra le disposizioni della direttiva 2000/78 CE applicabili "unicamente alle persone disabili". Se si seguisse una interpretazione formale, analogamente al caso *Coleman*, e non sostanziale come proposto, si continuerebbe ad escludere il diritto del *caregiver*, vittima di discriminazione indiretta sul lavoro in ragione dell'attività di cura del disabile, di pretendere dal datore di lavoro soluzioni ragionevoli per ovviare alla discriminazione subita e, dunque, il corrispondente obbligo in capo al datore di lavoro di adottare i provvedimenti richiesti dalle esigenze concrete, al fine di eliminare la situazione diseguale[20]. Il percorso proposto dai giudici del rinvio appare arduo da seguire, poiché del tutto slegato dalla lettera della norma, ma alla luce degli sviluppi, come vedremo, sembra che ogni interpretazione sia possibile.

Infine, la Suprema Corte si pone, e pone ai giudici europei, una questione di fondamentale rilievo, ovvero: ma qual è la nozione di *caregiver* rilevante ai fini dell'applicazione della direttiva 2000/78 CE?

La Corte sottolinea che al caso di specie non è applicabile l'art. 25, comma 2 *bis*, del d.lgs. n. 198 del 2006, poiché la novazione normativa è avvenuta in un momento successivo ai fatti di causa[21]; a dire il vero la modifica in questione non chiarisce chi sia il *caregiver*, limitandosi ad introdurre nell'ambito della disciplina sulla parità di genere un allargamento dei fattori protetti, e dunque delle discriminazioni fondate su detti fattori, amplificando così il già complesso quadro normativo[22].

Forse l'ipotesi di tutela più adeguata alla fattispecie in causa, seppur anch'essa non applicabile *ratione temporis*, si ricava dalle previsioni della direttiva 2019/1158 UE in materia di conciliazione, attuata con il d.lgs. n. 105 del 2022, che stabilisce "prescrizioni minime volte a conseguire la parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro, agevolando la conciliazione tra lavoro e vita familiare per i lavoratori che sono genitori o i prestatori di assistenza" (art. 1). Come già osservato da ben più

[20] Per una lettura critica sull'intero impianto dell'ordinanza della Corte di Cassazione n. 1788 del 17 gennaio 2024 si v. G. ZAMPIERI, *Discriminazione indiretta e soluzioni ragionevoli per il caregiver della persona con disabilità?*, in "La Nuova giurisprudenza civile commentata", n. 4, 2020, p. 802 ss.

[21] La modifica è stata introdotta dall'art. 2, comma 1, della legge n. 162 del 2021.

[22] Per un'analisi critica delle modifiche introdotte al Codice delle Pari Opportunità si vedano le riflessioni a cura di M.V. BALLESTRERO, S. BORELLI, R.SANTAGATA DE CASTRO, D. IZZI, nel fascicolo di "Lavoro e Diritto", n. 3, 2022, sul tema *Sesso, genere, discriminazioni: riflessioni a più voci.* Sulla dilatazione della nozione di discriminazione e le possibili implicazioni si veda anche C. GAROFALO, *Il problematico allargamento della nozione di discriminazione nel codice delle pari opportunità*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 1, 2023.

autorevole dottrina, tale direttiva rappresenta un tassello fondamentale nella costruzione del diritto dei lavoratori *caregiver* "laddove prende in considerazione, finalmente, le esigenze dei lavoratori che siano prestatori di assistenza"[23]. Anche in questo caso il percorso è arduo e tutto in salita poiché, come già condivisibilmente osservato a più voci[24], il legislatore interno in fase di recepimento ha perso l'occasione per occuparsi di diversi nodi problematici che attengono alle tutele dei lavoratori prestatori di cura, ma ragionando in un'ottica multilivello la direttiva, apre a diversi profili utili di interpretazione.

4. *Le conclusioni dei giudici europei: la discriminazione indiretta per associazione*

La Corte di Giustizia con la recente sentenza dell'11 settembre 2025 nella causa C-38/24, *G.L.*[25], ha stabilito che al prestatore di cura di persona disabile deve essere riconosciuta anche la tutela contro la discriminazione indiretta, di fatto accogliendo in linea generale la proposta della Suprema Corte di Cassazione di interpretare in via estensiva la direttiva 2000/78 CE.

Tracciando brevemente il percorso ermeneutico seguito dalla Corte europea, si sottolinea come in risposta alla prima questione pregiudiziale, venga innanzitutto riaffermato che la direttiva 2000/78 CE di fatto concretizza il principio generale di non discriminazione sancito all'articolo 21 della Carta di Nizza e, richiamando proprio la sentenza *Coleman* (punti 48-51), i giudici hanno evidenziato come l'art. 2, comma 1, della direttiva e l'art. 21 della Carta vietano "qualsiasi discriminazione" per disabilità, chiamando a questo punto in causa anche la Convenzione delle Nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità, che in modo analogo agli artt. 2 e 5 vietano "ogni forma di discriminazione".

La Corte di Giustizia, proseguendo il suo iter argomentativo ha altresì dichiarato che la questione del riconoscimento di una discriminazione per associazione fondata sulla disabilità si pone allo stesso modo, indipendentemente dal fatto che tale discriminazione sia diretta o indiretta, sottolineando come l'esistenza di un divieto di discriminazione indiretta per associazione, già in passato[26], era stato da essa stessa affermato in relazione a razza ed etnia sulla base

[23] O. BONARDI, *Il diritto di assistere. L'implementazione nazionale delle previsioni a favore dei caregivers della direttiva 2019/1158 in materia di conciliazione*, in AA.VV., *Diritto di conciliazione. Prospettive e limiti della trasposizione della direttiva 2019/1158/UE*, in "Quaderno della Rivista Diritti Lavori Mercati", n. 4, 2023, p. 103 ss.

[24] Per una accurata analisi della direttiva 2019/1158 sia nel quadro del diritto sociale europeo, sia con riguardo ai limiti dell'ordinamento interno si rinvia ai contributi del volume AA.VV., *Diritto di conciliazione. Prospettive e limiti della trasposizione della direttiva 2019/1158/UE*, in "Quaderno della Rivista Diritti Lavori Mercati", n. 4, 2023, p. 103 ss.

[25] Per un primo commenta v. L. LA PECCERELLA, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea si pronuncia sulla tutela del lavoratore caregiver di familiare affetto da grave disabilità*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 3, 2025. Sulla novità della discriminazione indiretta per associazione del *cargiver*, si veda anche D. PALIAGA, *La discriminazione per disabilità: le principali questioni e le ultime novità dall'Europa*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 3, 2025, pp. 29-30.

[26] Corte Giust. UE, sentenza 15 luglio 2015, *Chez*, C-83/14.

della direttiva 2000/43 CE. Attenta dottrina[27], proprio richiamando l'orientamento della sentenza *Chez*, aveva già ipotizzato che una delle possibili scelte della Corte di Giustizia poteva essere quella di riconoscere al divieto di discriminazione per associazione un'applicazione più ampia, definendo di conseguenza anche l'ambito di applicazione degli accomodamenti ragionevoli.

Un'ultima motivazione dei giudici di Lussemburgo, rispetto alla prima questione pregiudiziale, chiama in causa la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale ha già avuto modo di dichiarare che il trattamento discriminatorio patito da una persona a causa della disabilità del figlio, con il quale essa ha stretti legami personali e al quale presta cure, costituisce una forma di discriminazione fondata sulla disabilità rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, senza fare distinzione tra discriminazione diretta e indiretta.

Passando all'esame della seconda questione pregiudiziale la Corte di Giustizia ha ritenuto di dover interpretare l'art. 5 della direttiva 2000/CE alla luce degli artt. 24 e 26 della Carta di Nizza, nonché degli artt. 2 e 7 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, concludendo che al fine di garantire il rispetto del principio di uguaglianza dei lavoratori e del divieto di discriminazione indiretta il datore di lavoro è tenuto ad adottare soluzioni ragionevoli, nei confronti di un lavoratore che fornisca al figlio affetto da disabilità la parte essenziale delle cure che le sue condizioni richiedono, purché tali soluzioni non impongano a detto datore di lavoro un onere sproporzionato.

I giudici europei sottolineano come gli articoli 24 e 26 della Carta prevedano il diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie al loro benessere e il riconoscimento e il rispetto del diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure volte a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità. Di analogo tenore è l'art. 2 della Convenzione delle Nazioni Unite che racchiude nella nozione di discriminazione fondata sulla disabilità anche il rifiuto di accomodamenti ragionevoli, consistenti in modifiche e adattamenti, appropriati e necessari, che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, da adottare, in casi particolari, al fine di garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali, su base di uguaglianza con gli altri. Anche l'art. 7 della stessa Convenzione prevede l'onere per gli Stati contraenti di adottare tutte le misure necessarie per garantire ai minori con disabilità il pieno godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali, su base di uguaglianza con gli altri minori. La Convenzione, inoltre, nel preambolo fa esplicito riferimento alla necessità di aiutare le famiglie delle persone con disabilità affinché possano contribuire al pieno ed uguale godimento dei diritti delle persone con disabilità.

Argomenti che hanno indotto i giudici europei ad estendere, anche in questo caso, il novero dei soggetti a cui l'art. 5 della direttiva fa espresso richiamo, in

[27] O. BONARDI, *L'accomodamento ragionevole: rimedio o nuova forma di discriminazione?*, cit., p. 31.

perfetta linea con le proposte dei giudici rimettenti, salvo poi, opportunamente, rinviare al giudice nazionale la valutazione dell'onere incombente sul datore di lavoro affinché non risulti sproporzionato ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2000/78.

In merito alla terza questione pregiudiziale, dichiarata irricevibile, la Corte europea si discosta nettamente dai suggerimenti del giudice del rinvio, non potendo, anche in tal caso, avvalersi di argomentazione adeguate su cui fondare una interpretazione estensiva. Dacché afferma che "nel caso di specie, il giudice del rinvio ha interrogato la Corte sull'interpretazione della nozione di «caregiver» che non è prevista dalla direttiva 2000/78". Eppure tutta l'esegesi della direttiva 2000/78 CE è incentrata sulla tutela del prestatore di cura di cui, per espressa ammissione dei giudici europei, nella norma non vi è traccia.

4. *Conclusioni*

La questione che ha interessato il giudice di legittimità nazionale e la Corte europea impone di soffermarsi su taluni aspetti di una disciplina vasta e complessa, come quella del diritto antidiscriminatorio, che troppo spesso a causa della frammentazione delle regole si presta ad interpretazioni che, seppur rese nell'ottica di estendere la protezione, finiscono per rendere il quadro delle tutele ancora più incerto e di difficile attuazione.

Il lavoro esegetico della Corte di Giustizia, negli anni, è stato essenziale per l'elaborazione del diritto antidiscriminatorio europeo, dapprima in relazione alla parità di trattamento di genere e poi rivestendo un ruolo di assoluto rilievo nella interpretazione delle discriminazioni fondate sui nuovi fattori di rischio, arrivando talvolta a colmare gli spazi lasciati scoperti dai legislatori europei e nazionali. A volte, come nel caso della discriminazione per associazione, la Corte di Lussemburgo si è spinta oltre fino a costruire nuove categorie concettuali, ma se la sentenza *Coleman* sembrava rivoluzionaria, la pronuncia nel caso *G.L.* si spinge ben oltre. Infatti, se nel caso delle discriminazioni dirette per associazione l'opera esegetica può essere definita estensiva, soprattutto in merito al campo di applicazione soggettivo, nel caso delle discriminazioni per associazioni indirette l'interpretazione, peraltro suggerita dal giudice rimettente, sembra essere a dir poco slegata dal dato testuale delle previsioni della direttiva.

È inevitabile osservare come specialmente i nuovi fattori discriminatori pongano il problema del posizionamento della linea di confine tra discriminazione diretta e indiretta, e la stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia, che ha sorretto e spinto i legislatori ad adottare tale distinzione, sembra ora volerla sfumare.

Sulla distinzione tra discriminazione diretta o indiretta, va sottolineato che la Corte di Cassazione nell'ordinanza di rinvio, dopo aver posto l'attenzione sulle eventuali ricadute che la mancata estensione della discriminazione per associazione indiretta potrebbe avere sul licenziamento discriminatorio e sulla reintegrazione, sposta

il punto focale di analisi sull'importanza crescente del *caregiver* in un contesto economico-sociale, contraddistinto da un arretramento del sistema di assistenza e sicurezza sociale. Non si evince alcuna considerazione a proposito dei diversi meccanismi di funzionamento del divieto di discriminazione diretta e indiretta, che hanno ripercussioni non trascurabili sulla effettività della tutela del *caregiver* in assenza di un chiaro quadro normativo.

La Corte di Giustizia dal suo canto, invece, si preoccupa proprio di sottolineare che "la circostanza che, nel regime previsto dalla direttiva 2000/78, la nozione di discriminazione indiretta incorpori la possibilità di una giustificazione, a differenza della nozione di discriminazione diretta, non incide sull'eventuale qualificazione di un atto come discriminazione «per associazione», ai sensi di quest'ultima".

Certo la possibilità di giustificazione non incide sulla qualificazione di un atto discriminatorio, ma la domanda che sorge immediata è: l'obiettivo non dovrebbe essere quello di estendere le tutele?

Perché allora ampliare le ipotesi di discriminazione se l'effetto di una discriminazione indiretta può esporre il lavoratore al rischio che la condotta da lui subita non venga riconosciuta come diseguale? Del resto la stessa controversia da cui è originato il rinvio ha visto sia i giudici di prime, che di seconde cure respingere il ricorso della lavoratrice perché non è stata provata la discriminazione indiretta[28].

Una possibile chiave di lettura può essere data dal fatto che le incertezze derivanti dalla nozione di discriminazione indiretta sugli appartenenti a un gruppo protetto rendono, di fatto, aperto il campo di applicazione del giudizio antidiscriminatorio; come però si è già anticipato, anche l'ambito delle giustificazioni adducibili si amplia rendendo incerti gli esiti del giudizio.

Infatti, come è stato autorevolmente precisato "vi è una *differenza fra eccezioni e giustificazioni*. Mentre le prime costituiscono deroghe (tendenzialmente tipiche), delimitazioni poste *ex ante*, all'operare del principio di non discriminazione, le giustificazioni (tendenzialmente atipiche) possono valutarsi solo *ex post*, nell'apprezzamento in concreto dell'atto o del comportamento che si sospetta integri una discriminazione indiretta"[29].

Ciononostante la recente giurisprudenza interna in materia di licenziamento del lavoratore per superamento del periodo di comporto "è fortemente tributaria della nozione di discriminazione indiretta, allorché la morbilità sia collegabile alla disabilità … La stessa cosa può dirsi con riguardo all'orario di lavoro che penalizza il *caregiver*"[30].

Già prima dell'ordinanza di rinvio alla Corte europea da parte del Supremo Collegio, la giurisprudenza di merito aveva già ritenuto applicabile al *caregiver* le tutele del rito antidiscriminatorio, riconoscendo una discriminazione indiretta, sebbene, ad

[28] La natura discriminatoria del licenziamento, ad esempio, è stata esclusa nelle seguenti pronunce di merito: Trib. Civitavecchia, sez. lav., 16 settembre 2024, n. 349; Trib. Firenze, sez. lav., 11 novembre 2024, n. 1150; Trib. Lecco, sez. lav., 17 giugno 2024, n. 96; Trib. Milano, sez. lav., 3 settembre 2024, n. 3455.

[29] M. BARBERA, *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, in M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, cit., p. 59.

[30] F. GUARRIELLO, *Dialogo su parità e non discriminazione*, cit., p. 620.

una attenta analisi dei fatti di causa, lo svantaggio subito dalla lavoratrice era senz'altro riconducibile ad una ipotesi di discriminazione diretta. Nel caso di specie, il giudice adito ha ritenuto che a fronte della situazione di svantaggio della lavoratrice *caregiver*, del tutto diversa dalla condizione degli altri colleghi, il datore di lavoro, ai sensi dell'art. 3, comma 3 *bis*, del d.lgs. n. 216 del 2003, avrebbe dovuto adottare accomodamenti ragionevoli per garantire alla *caregiver* la piena uguaglianza con gli altri lavoratori. Il giudice, in particolare, afferma che il trattamento di una dipendente, portatrice di un fattore di protezione, identico al trattamento degli altri lavoratori, impedisce di fatto l'uguaglianza sostanziale che, invece, necessita trattamenti differenti in situazioni differenti[31].

Dunque, la linea scelta dalla giurisprudenza interna sembra chiara, e adesso ha trovato sostegno anche dai giudici europei, sebbene è interessante segnalare una pronuncia della Suprema Corte[32], di poco successiva a quella di rinvio, che diversamente, nell'ambito di un ricorso avverso il licenziamento intimato ad una lavoratrice, *caregiver* del marito in condizione di grave disabilità, ha rilevato che la Corte territoriale non aveva adeguatamente esaminato la fattispecie alla luce di una possibile discriminazione diretta, che si estende anche alle persone che si prendono cura del familiare con disabilità e che prestano a quest'ultimo la parte essenziale delle cure.

È evidente che il tema, qui trattato solo per brevi cenni, merita ben altro approfondimento, certo in questa sede si può solo osservare come il dialogo creativo tra le due Corti generando una ulteriore ipotesi discriminatoria, che va ad aggiungersi al quadro regolativo già stratificato e frammentato, non è foriera di una tutela più certa a favore dei lavoratori *caregiver*.

Abstract

Il contributo propone una breve riflessione sul recente dialogo tra la Corte di Cassazione e la Corte di Giustizia europea a proposito delle discriminazioni per associazione fondate sulla disabilità, ripercorrendo i percorsi argomentativi al fine di interrogarsi sul grado di effettività delle soluzioni proposte dalla giurisprudenza multilivello.

The paper proposes a brief reflection on the recent dialogue between the Court of Cassation and the European Court of Justice regarding discrimination by association based on disability, retracing the arguments in order to question the effectiveness of the solutions proposed by multilevel jurisprudence.

Parole chiave

Discriminazione per associazione fondata sulla disabilità, Direttiva 2000/78 CE, soluzioni ragionevoli

Keywords

Discrimination by association based on disability, Directive 2000/78 EC, reasonable accommodation

[31] Tribunale di Catanzaro, ordinanza n. 7159 del 9 dicembre 2023, in https://www.italianequalitynetwork.it/archivio_sentenze/106.pdf

[32] Cassazione n. 13934 del 20 maggio 2024.

DSL

2-2025

I criteri di comparazione tra indennizzo Inail e risarcimento civilistico alla luce della giurisprudenza delle Sezioni unite, del Consiglio di Stato e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea**

di Aldo De Matteis*

SOMMARIO: 1. Saluti introduttivi. – 2. La sentenza della Sezioni unite 11 gennaio 2008, n. 584. – 3. L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato sul divieto di cumulo tra risarcimento danni ed equo indennizzo. – 4. Le Sezioni unite del 2018 sulla *compensatio*: la risposta istituzionale. – 5. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea e le attribuzioni sufficientemente comparabili. – 6. Conclusioni: la più bella del reame alla luce delle sentenze citate e di quelle della Corte costituzionale sul danno biologico.

1. *Saluti introduttivi*

Saluto e ringrazio il Presidente della Corte costituzionale Giovanni Amoroso e il primo Presidente della Corte di Cassazione Pasquale D'Ascola, che mi onorano della loro presenza ed ascolto.

Saluto e ringrazio tutti i partecipanti.

Ringrazio in particolare l'Avvocato generale Vito Zammataro per questo invito, che mi fa doppiamente rivivere:

- quando frequentavo con una certa assiduità i seminari annuali dell'Inail. Mi invitavano perché io parlassi dei temi infortunistici, ma io ci andavo soprattutto per imparare da persone con esperienza diretta, di prima mano, della materia, con una casistica fattuale più ampia di quella giudiziaria, ed avere così una comprensione migliore delle questioni su cui ero chiamato a decidere. Persone altamente preparate, come riconosciuto da tutte le alte autorità presenti agli indirizzi di saluto, pienamente consapevoli della centralità del lavoratore nel sistema di tutela Inail, come titola Guglielmo Corsalini il suo manuale[1], come ripetuto anche oggi dal Pres. D'Ascenzo, e come l'Inail dimostra con le sue circolari, direttive, FAQ, e nella sua quotidiana azione amministrativa, di cui si ha pubblica notizia; da qui traggo una presunzione semplice, che se la tesi della

* Aldo De Matteis, già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione. *aldodematteis37@gmail.com*

** Il testo riproduce la relazione fatta da Aldo De Matteis nell'Aula Magna della Cassazione il 26 novembre 2025 nell'ambito del Seminario annuale degli avvocati Inail.

Il contributo è stato sottoposto al vaglio del Comitato di Redazione.

[1] G. CORSALINI, *La centralità del lavoratore nel sistema di tutela Inail*, Milano, Giuffré FL, 2020,

produce certo l'impoverimento del lavoratore infortunato. Forse impoverimento rispetto all'arricchimento offerto dalle poste omogenee, ma mai meno del danno civilistico, che costituisce la soglia invalicabile posta dalla giurisprudenza costituzionale.

- e l'invito di oggi mi fa rivivere anche i lunghi anni in cui sedevo in questa aula, al fianco di colleghi insigni, del calibro di Giovanni Amoroso, verso i quali mi sentivo come il giovane Adso nell'affacciarsi allo *scriptorium* di Umberto Eco. Quello che mi colpiva era che più erano bravi, meno facevano pesare la loro bravura. La collegialità era effettiva e paritaria. Maestri del diritto disponibili al dialogo, all'ascolto ed anche a modificare le proprie opinioni, se gli argomenti che io proponevo erano convincenti, come spero siano convincenti questa mattina, chiamato a parlare su un tema fortemente divisivo come il calcolo del danno differenziale, in cui mi confronto con mostri sacri del diritto alla salute.

Avevo preparato una corposa relazione in cui esaminavo i pro e i contro delle diverse opzioni in campo: quella ormai dominante in giurisprudenza delle poste omogenee, ma condivisa anche da una parte della dottrina, quanto meno per l'esclusione dalla comparazione del danno complementare[2], e quelle proposte da altri studiosi del calcolo per sommatoria, nelle due versioni, escluso o compreso il danno complementare.

Il tempo a disposizione non mi consente di sviluppare tutto il percorso argomentativo della mia relazione. D'altra parte sono temi a voi ben noti.

Mi limiterò perciò alla analisi delle sentenze delle Supreme Magistrature, incluse quelle europee, che si sono occupate specificamente dei criteri di comparazione tra diverse attribuzioni di diversa fonte per lo stesso danno, sentenze che pertanto prevalgono, come fonte di diritto, sulla restante giurisprudenza su tematiche affini, ma non specifiche.

2. *La sentenza della Sezioni unite 11 gennaio 2008, n. 584*

Il primo caso pervenuto al Supremo Collegio, per quanto mi consta, è quello del concorso tra risarcimento del danno per fatto illecito ai sensi dell'art. 2043 c.c. a carico dello Stato amministrazione (Ministero della salute) per l'inadempimento all'obbligo di garantire le condizioni di sicurezza nelle trasfusioni, ed indennizzo dovuto dal medesimo Stato provvidenza ai sensi della legge n. 210/1992, che ha introdotto un indennizzo, sotto forma di assegno permanente non reversibile, per danno alla salute.

La causa era stata rimessa alle Sezioni Unite per diverse questioni di massima, di particolare importanza, tra cui il rapporto tra indennizzo *ex lege* n. 210 e risarcimento danni.

[2] S. GIUBBONI - A. ROSSI, *Infortuni sul lavoro e risarcimento del danno*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 181; S. GIUBBONI, *I danni alla persona del lavoratore tra tutela risarcitoria e previdenziale: spunti di riflessione a partire dagli studi in onore di Aldo De Matteis*, in "Lavoro Diritti Europa", 2/2025.

In essa si confrontavano da una parte l'indennizzo *ex lege* n. 210/1992 che copre solo la lesione della integrità psicofisica, e dall'altra la domanda risarcitoria dei ricorrenti che comprendeva causali distinte (precisamente danno patrimoniale, danno biologico e danno morale).

Le Sezioni unite, con la sentenza 11 gennaio 2008, n. 584, riconoscono che l'indennizzo *ex lege* n. 210/1992, e le somme liquidabili a titolo di risarcimento del danno *hanno diversa natura giuridica*, ma osservano che le due attribuzioni *hanno causa nel medesimo fatto* e soddisfano il *medesimo interesse* tutelato; un loro eventuale cumulo comporterebbe un ingiustificato arricchimento per la vittima, e ciò è quanto basta per affermare la necessità della *compensatio*. Non dicono che si deve comparare il biologico *ex lege* n. 210 con il biologico civilistico richiesto dai ricorrenti, temi pur presenti in causa, ma affermano che l'indennizzo *ex lege* n. 210 va *integralmente* scomputato dalle somme liquidabili a titolo di risarcimento globalmente inteso.

Risolvono l'alternativa tra cumulo e *compensatio* con un unico argomento, quello del divieto di locupletazione.

La sentenza è importante per questo motivo, e ancor più perché sposta il *focus* dai singoli pregiudizi, su cui è focalizzata la tesi delle poste omogenee, all'interesse protetto.

E a questi principi si è attenuta tutta la giurisprudenza sulla legge n. 210 della Sezione terza fino ai giorni nostri[3].

3. *L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato sul divieto di cumulo tra risarcimento danni ed equo indennizzo*

Anche il Consiglio di Stato, nella sua massima espressione della Adunanza plenaria, con la sentenza 23 febbraio 2018, n. 1, ha a sua volta applicato la regola della *compensatio* al concorso tra risarcimento danni ed equo indennizzo[4], senza alcuna scomposizione interna. Anche qui si trattava di comparare un istituto che indennizza la perdita della integrità fisica con quanto percepito dal pubblico dipendente in virtù di assicurazione a carico dello Stato o di altra pubblica amministrazione.

Entrambe le sentenze delle Alte Corti citate riguardano fattispecie in cui risarcimento ed indennizzo sono a carico dello stesso soggetto.

[3] Tra le più recenti: Cass. civ., sez. III, 14 dicembre 2024, n. 32550; Cass. civ., sez. III, 30 gennaio 2024, n. 2840; Cass. civ., sez. III, 18 agosto 2023, n. 24816. Nel senso che l'indennizzo *ex lege* n. 210 non dev'essere scomputato dalla somma liquidata a titolo di risarcimento della invalidità temporanea, perché l'eterogeneità dei presupposti di fatto di tale voce rispetto all'invalidità permanente impedisce di configurare l'ingiustificato arricchimento vedi Cass. civ., sez. III, 19 febbraio 2024, n. 4415.

[4] Art. 68, comma 8, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati della Stato), che prevede, in caso di infermità dipendente da causa di servizio, oltre la conservazione di alcuni diritti retributivi, anche un equo indennizzo per la lesione della integrità fisica.

Con le quattro sentenze gemelle pubblicate il 22 maggio 2018, nn. 12564, 12565, 12566 e 12567[5], le Sezioni unite affrontano lo stesso problema quando i soggetti gravati rispettivamente del risarcimento e dell'indennizzo sono diversi, come nel nostro caso.

4. *Le Sezioni unite del 2018 sulla* compensatio*: la risposta istituzionale*

Le quattro sentenze delle Sezioni unite 12565, 12566, 12567, 12568/2018 affrontano *ex professo* il tema dei criteri di comparazione.

Esse fanno proprio, come argomento principale, quello del divieto di locupletazione, e vi aggiungono quello della risposta istituzionale, cioè della presenza di una norma che assicuri l'equilibrio tra tutti i soggetti coinvolti nelle conseguenze di un fatto illecito.

Premettono che non è compito della Corte enunciare principi generali astratti o verità dogmatiche sul diritto, bensì risolvere questioni di principio, di valenza nomofilattica, ma sempre riferibili alla specificità del singolo caso della vita. Per questo, pur partendo da una piattaforma motivazionale comune, il risultato decisionale è differenziato per classi di casi.

La sentenza 12566 riguarda specificamente la nostra materia. Il quesito, rimesso dalla sezione terza, era se dal computo del pregiudizio sofferto dal lavoratore a seguito di infortunio sulle vie del lavoro causato dal fatto illecito di un terzo vada defalcata la rendita per inabilità permanente costituita dall'Inail.

Si tratta di una vicenda anteriore al d.lgs. n. 38 del 2000, nella quale pertanto l'Inail aveva indennizzato solo il danno patrimoniale (con tutti gli interrogativi sulla reale portata di tale voce, che vedremo di seguito), ma la decisione della Corte è comunque pertinente, perché questo indennizzo c.d. patrimoniale si confrontava con un danno civilistico che comprendeva anche il danno non patrimoniale.

Prima di tutto ricapitolano la giurisprudenza di legittimità anteriore[6], la quale ha ragionato a lungo, per diversi decenni, sulla base di due rilievi e distinzioni: da una parte, tra causa ed occasione, dall'altra tra i titoli delle diverse attribuzioni.

Si partiva dall'osservazione che mentre il fatto illecito costituisce la causa del danno, della responsabilità dell'autore e dell'obbligo risarcitorio, a norma dell'art. 2043 c.c., la stessa perdita può essere considerata dalla legislazione sociale come

[5] In "Responsabilità civile e previdenza", 2018, 4, I, p. 1146 ss.; in "Giurisprudenza commerciale" 2020, p. 327, con nota di L. BATTAGLIA, *La compensatio lucri cum damno al vaglio delle Sezioni Unite*; in "Giurisprudenza italiana", 2018, n. 10, p. 2093, con nota di A. DI MAJO, *Luci e ombre nella* compensatio lucri cum damno.

[6] Ricapitolata negli stessi termini anche dal Consiglio di Stato, in un gioco di sponda proprio del quadro attuale di dialogo e convergenza tra le Alte Corti, sia nazionali, sia europee, richiamato anche dalla sent. 12566/2018. Sul tema vedi G. PITRUZZELLA, *Le fonti dell'Unione Europea e il rapporto tra diritto dell'Unione e diritto nazionale*, in R. COSIO, R. CURCURUTO, V. DI CERBO, G. MAMMONE (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Unione Europea,* Milano, Giuffré FL, 2023, p. 93 ss.; nonché G. MAMMONE, *I diritti fondamentali nel dialogo tra corti europee e corti nazionali*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 3/2025.

fonte di bisogno oggetto di provvidenze sociali; costituirebbe perciò solo l'occasione per l'operare delle norme, fonte diretta dell'indennizzo. Le due attribuzioni avrebbero perciò due cause o titoli diversi: la prima la colpa o il dolo del terzo, la seconda la legge, per la quale l'attribuzione consegue al fatto anche depurato della sua illiceità. Conclusione: il danneggiato-assicurato ha diritto alla somma di entrambi i benefici.

Le quattro sentenze del 2018 bocciano l'orientamento precedente descritto. Con piattaforma motivazionale comune affermano che l'unico criterio di individuazione delle diverse attribuzioni ai fini del cumulo o del diffalco è l'essere conseguenza diretta ed immediata del danno, ai sensi dell'art. 1223 c.c. ("Il risarcimento del danno per l'inadempimento o per il ritardo deve comprendere così la perdita subita dal creditore, come il mancato guadagno, in quanto ne siano conseguenze immediata e diretta"), relativo alla responsabilità contrattuale, ma richiamato dall'art. 2056 per il risarcimento da fatto illecito.

Il punto dirimente, se cumulo o non cumulo, non è più, come in passato, la diversità dei soggetti gravati delle diverse attribuzioni patrimoniali e la diversità dei titoli o fonti (ipotesi in cui la giurisprudenza ammetteva il cumulo), oppure la unicità del soggetto e del titolo (in cui operava il diffalco), bensì il criterio indicato dal citato art. 1223, cioè essere ciascuna attribuzione conseguenza diretta e immediata del *medesimo evento*, e volta a ristorare il *medesimo bene giuridico*.

È la stessa motivazione delle Sezioni unite 584/2008, cui, come cennato, aggiungono quello della risposta istituzionale: ogni qual volta il legislatore appresta meccanismi di trasferimento dell'attribuzione, in modo da assicurare il principio di indifferenza sia per il danneggiato, sia per il danneggiante, in particolare se appresta un sistema circolare di azioni di surroga o rivalsa per cui il terzo assicuratore, privato o sociale, indennizza il danneggiato, ma si surroga contestualmente nei diritti di costui verso il danneggiante, venendo così rimborsato e raggiungendo il principio di indifferenza anche da questo lato, *con ciò stesso opera una valutazione di medesimezza della funzione delle due diverse attribuzioni*, che in tal modo si compensano.

Le quattro sentenze del 2018 sulla *compensatio* incidono ulteriormente sulla nozione di pregiudizio e di interesse. Conviene riportare le parole testuali della sentenza 12566, pertinente al tema infortunistico: "la rendita INAIL costituisce una prestazione economica a contenuto indennitario erogata in funzione di copertura del *pregiudizio* (l'inabilità permanente generica, assoluta o parziale, e, a seguito della riforma apportata dal d.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, anche il danno alla salute) occorso al lavoratore in caso di infortunio sulle vie del lavoro. . . (si noti che il testo tra parentesi, che considera unitariamente inabilità e danno alla salute, è proprio della sentenza). Indubbiamente il ristoro del danno coperto dall'assicurazione obbligatoria può presentare delle differenze nei valori monetari rispetto al danno civilistico…. Nondimeno, la rendita corrisposta dall'INAIL soddisfa, neutralizzandola in parte, *la medesima perdita* al cui integrale ristoro mira la disciplina della responsabilità risarcitoria del terzo". (punto 5, pag. 20).

Le Sezioni unite adottano dunque una concezione unitaria e onnicomprensiva del pregiudizio, come si desume dal passo della sentenza 12566 riportato e dalla conclusione decisionale, comprensiva sia dell'inabilità permanente, sia del danno alla salute, e unica rendita, anche se calcolata con criterio composito.

Nella tesi delle poste omogenee, ed ancor più in quella delle poste identiche, il pregiudizio viene inteso come la lesione di uno specifico aspetto della personalità umana.

Questa tesi intende arruolare la sentenza 12566 come suggello definitivo a proprio favore[7], facendo leva sull'inciso "allo stesso titolo", che in effetti appare nel principio di diritto enunciato e nella corrispondente massima.

Conviene riportare l'intero periodo sul cui significato si discute: "le somme che il danneggiato si sia visto liquidare dall'Inail *a titolo di rendita* per inabilità permanente vanno detratte dall'ammontare dovuto, *allo stesso titolo*, dal responsabile al predetto danneggiato" (punto 5.3). A noi sembra evidente. che significhi "allo stesso titolo della rendita", menzionata immediatamente prima negli stessi termini, che è un titolo composito. In effetti l'inciso non ha una premessa esplicativa nel senso delle poste omogenee, non trova rispondenza nella vicenda processuale e nei temi trattati, confligge con tutto l'iter motivazionale della sentenza e con la decisione finale. Vediamola questa vicenda processuale. Un lavoratore subisce infortunio *in itinere* per colpa concorrente sua e di un terzo. Il giudice del merito determina il danno civilistico in 120.000 e l'indennizzo Inail in 160.000. L'infortunato si duole del mancato cumulo. La sentenza 12566 rigetta il ricorso, con le motivazioni che abbiamo già visto. Nessuno tratta il tema delle poste omogenee.

Conclusione: con il termine titolo le Sezioni unite non intendono certo riesumare l'antica giurisprudenza sulla diversità dei titoli, quella che consentiva il cumulo delle prestazioni e la conseguente locupletazione, proprio quello che tutto il percorso motivazionale e decisionale della sentenza intende inibire, affermando al contrario la *compensatio*.

Significativa anche, per il ruolo preminente e dirimente attribuito alla risposta istituzionale, l'altra sentenza del gruppo, la 12567/2018, cit., sul concorso tra risarcimento danni e indennità di accompagnamento, che individua la risposta istituzionale nell'art. 41 della l. n. 183/2010, il quale dispone che le pensioni, gli assegni e le indennità spettanti agli invalidi civili, corrisposti in conseguenza del fatto illecito di terzi, sono recuperate fino a concorrenza dell'ammontare di dette prestazioni dall'ente erogatore delle stesse nei riguardi del responsabile civile e della compagnia di assicurazioni; ha conseguentemente affermato il cumulo delle prestazioni prima dell'entrata in vigore di tale legge, e la detrazione dell'indennità di accompagnamento futura capitalizzata a tale data, da versarsi dai responsabili civili all'INPS, a partire dall'entrata in vigore della legge n. 183/2010.

[7] M. ROSSETTI, *La maledizione di Kircmann, ovvero che ne sarà del danno differenziale*, In "Questione giustizia", 06.02.2019, punto 2.3.

Oddio, la *compensatio* avrebbe potuto essere affermata anche per il periodo anteriore al 2010, in base al principio di divieto di locupletazione, il caso serve comunque ad affermare la preminenza assoluta ed incontrovertibile del criterio della risposta istituzionale.

Le Sezioni Unite si premurano anche di esemplificare alcuni casi in cui opera il cumulo e non la *compensatio*: apertura della successione, riscossione di una polizza sulla vita per la quale il defunto ha pagato di persona i premi, perché le due attribuzioni e l'indennizzo Inail, pur dipendendo dal medesimo evento, hanno funzioni del tutto diverse.

Non proprio in termini, ma comunque significativa ai fini del divieto di arricchimento, la sentenza di pochi giorni fa, 14 novembre 2025, n. 30095, la quale, a fronte di una domanda di pensione di inabilità Inps e indennità di accompagnamento, ha confermato la sentenza di merito che aveva riconosciuto l'indennità di accompagnamento, sussistendone i presupposti, mentre aveva negato la pensione di inabilità, perché lo stato di bisogno è già coperto dalla rendita INAIL per l'infortunio da cui derivava l'inabilità.

5. *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea e le attribuzioni sufficientemente comparabili*

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con sentenza 12 giugno 2025, in causa 5-7/24, ha deciso il seguente caso: un cittadino tedesco dipendente da impresa tedesca muore sul lavoro presso una impresa danese in Danimarca. La legislazione danese prevede un *risarcimento del danno*, compreso il risarcimento del dolore e della sofferenza, per perdita della persona fonte di sostentamento per un coniuge o un partner convivente[8]. La legislazione tedesca prevede una *pensione di vedovanza*, indipendentemente dalla causa del decesso. L'impresa danese ha riconosciuto la propria responsabilità civile per il decesso, ed il suo assicuratore ha versato alla vedova del lavoratore defunto il risarcimento previsto dal diritto danese per la perdita di un familiare fonte di sostentamento. L'assicuratore della impresa tedesca ha versato alla vedova la pensione di vedovanza prevista dalla legislazione tedesca. Ha quindi proposto azione di surroga nei confronti del terzo responsabile per la pensione di vedovanza versata, ai sensi dell'art. 85, par. 1, del regolamento (CE) 883/2004, il quale ammette l'azione di regresso transfrontaliera.

Il tribunale di Svendborg (Danimarca) ha proposto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la seguente questione pregiudiziale: se l'art. 85, par. 1, del regolamento 883/2004, richieda che le prestazioni previste dallo Stato del datore di lavoro e di quello dell'infortunio siano omogenee.

[8] Art. 13, par. 1, della legge 24 agosto 2018 sulla responsabilità per danni: "Il risarcimento del danno per perdita della persona fonte di sostentamento per un coniuge o un partner convivente è pari al 30% del risarcimento che si presume avrebbe ricevuto il defunto in caso di perdita completa della capacità di guadagno".

La Corte ricapitola i fatti, analizza le fonti normative dei due Paesi, e osserva: la legge danese (art. 13 sopra riportato) riconosce al coniuge superstite un risarcimento per perdita di un familiare fonte di sostentamento, ma non un diritto alla pensione di vedovanza quale quello previsto dal diritto tedesco. Ciononostante, il diritto di surroga previsto dalla legislazione tedesca può estendersi ad una prestazione prevista dallo Stato membro nel cui territorio si è verificato l'infortunio sul lavoro quando entrambe le prestazioni siano sufficientemente comparabili quanto ai loro rispettivi oggetti e alle loro rispettive finalità. Nel caso di specie ha ritenuto che le prestazioni rispettivamente danese e tedesca sono concesse a seguito del decesso del familiare fonte di sostentamento e, benché abbiano un nome, una struttura, una disciplina, una composizione interna (dolore, sofferenza) e importi diversi, mirano entrambe allo stesso obiettivo di risarcire i congiunti superstiti per il mancato guadagno connesso al venir meno dei redditi del defunto. Ha concluso che le due prestazioni sono *sufficientemente comparabili*, quanto ai loro oggetti e alle loro finalità, affinché il diritto di surroga previsto dalla legislazione tedesca e disciplinato nell'art. 85 del regolamento 883/2004 possa estendersi al risarcimento per perdita di un familiare fonte di sostentamento, nei limiti dei massimali previsti dalla normativa danese, la quale, come si è visto, include anche il risarcimento del dolore e della sofferenza. Aggiungo io: complessivamente comparabili, perché la Corte di Giustizia non impone scomposizioni interne all' azione di regresso.

6. *Conclusioni: la più bella del reame alla luce delle sentenze citate e di quelle della Corte costituzionale sul danno biologico*

Le 5 sentenze delle Sezioni unite citate, quella del Consiglio di Stato e quella della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sembrano ispirate ad una comune cultura della concretezza, corrispondente alla funzione del diritto, attenta non ai *nomina*, bensì alla funzione, alle finalità e al risultato economico delle diverse attribuzioni, risarcitoria e indennitaria.

Dobbiamo, in conclusione, esaminare quale dei tre orientamenti corrisponda ai principi statuiti dalle sentenze delle Supreme Corti fin qui esposti.

Non certo quello delle poste omogenee, che contiene nel suo meccanismo di calcolo il vizio della locupletazione. Intanto esso non può essere seguito per la semplice ragione che le poste non sono per niente omogenee. Sono eguali i *nomina*, non i contenuti. Ma i giuristi non possono dire *nomina nuda tenemus*. Il danno patrimoniale civilistico, che deve essere effettivo, e richiede un risarcimento integrale e attuale, non può essere comparato con una erogazione che ha carattere indennitario ed è solo nominalmente patrimoniale; nominalmente per diversi motivi: non sussiste danno patrimoniale, quando la retribuzione continua a correre nella stessa misura; per il diverso rilievo della colpa nella responsabilità civile e nel sistema di tutela

infortunistico; per il meccanismo dei minimali e massimali di rendita, che indirizzano l'indennizzo Inail verso il valore della persona in sé considerata; per le considerazioni di Corte cost. nn. 356/1991 e 426/2006: nel sistema anteriore all'introduzione del danno biologico, poiché la prestazione dell'Inail spetta a prescindere da un'effettiva perdita o riduzione dei guadagni dell'assicurato, ed era riferita all'attitudine al lavoro, di fatto già comprendeva, in parte o per intero, il danno biologico[9].

Vizio di locupletazione organico, dicevo, alla tesi delle poste omogenee: il danno non patrimoniale civilistico è normalmente di importo superiore al biologico Inail, per la considerazione delle diverse voci e per i differenti criteri di calcolo, e pertanto l'infortunato percepisce la differenza a proprio favore; il danno patrimoniale civilistico può non sussistere, nel caso la retribuzione perduri nella stessa misura, ed anche qui il lavoratore percepirà il c.d. indennizzo patrimoniale, senza che l'Inail possa surrogarsi in un diritto che non esiste.

Entrambi gli orientamenti propongono esempi di calcolo monetario a proprio favore.

Preferiamo un caso pratico tratto dalla esperienza giudiziaria che ha applicato il metodo delle poste omogenee: l'assicurata Inail, vittima di un infortunio in *itinere*, ha subito un danno civilistico determinato complessivamente in Euro 757.000; ha riscosso 451.000 dal responsabile civile e 784.000 dall'Inail, e così in totale Euro 1.235.000, con macroscopica locupletazione. L'Inail, di 784.000 erogati, ne ha recuperati 307.000[10].

Sussiste anche il criterio della risposta istituzionale, costituita dagli artt.:

- art. 10, commi 6 e 7, del t.u. n. 1124/1965 ("Quando si faccia luogo al risarcimento, questo è dovuto solo per la parte che eccede le indennità liquidate a norma dell'articolo 66 e seguenti), rimasti immutati dopo il maldestro tentativo di modifica;

- art. 11 del t.u. n. 1124, che ammette l'azione di regresso dell'Inail per le prestazioni erogate, con il correttivo della giurisprudenza costituzionale di seguito indicato;

- art. 142 del d.lgs. 9 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), successiva alla introduzione del danno biologico e alla comparsa in dottrina della tesi delle poste omogenee. Il comma 2 recita: "l'impresa di assicurazione [...] potrà procedere alla liquidazione del danno solo previo accantonamento di una *somma idonea a coprire il credito dell'ente per le prestazioni* erogate

[9] Dubbi antichi ma anche recenti: vedi Cass. civ. sez. III, 10 maggio 2023 n. 12605, secondo cui l'orientamento attuale della Corte di legittimità è nel senso che "In tema di danno alla persona, la presenza di postumi macropermanenti (nella specie, del 25%) non consente di desumere automaticamente, in via presuntiva, la diminuzione della capacità di produrre reddito della vittima, potendo per altro verso integrare un danno da lesione della capacità lavorativa generica il quale, risolvendosi in una menomazione dell'integrità psico-fisica dell'individuo, è risarcibile in seno alla complessiva liquidazione del danno biologico". Negli stessi termini Cass. civ., sez. III, 4 luglio 2019 n. 17931; Cass. civ., sez. VI, 22 maggio 2018, n. 12572. Da qui la dottrina ricava ulteriori argomenti per denunciare le difficoltà di una netta distinzione tra danno patrimoniale e danno non patrimoniale ai fini della comparazione.

[10] Tribunale Spoleto sentenza 30 dicembre 2024, RG 1534/2020.

o da erogare", senza distinguere tra le varie poste del credito dell'ente.

Ci obbiettano: la comparazione per poste omogenee ce la impongono le Sezioni unite di san Martino sulla bipolarità del danno alla persona. Anche qui bisogna controllare a quale situazione di fatto si riferisce la massima. Il problema che dovevano risolvere le sentenze di San Martino era se il danno esistenziale costituisse un titolo autonomo di danno. Era un periodo inflazionistico nel quale proliferavano le più fantasiose voci di danno. Le Sezioni Unite hanno inteso contenere questo fenomeno, attribuendo alle varie voci di danno un valore descrittivo, e hanno sospinto e rinchiuso le pecorelle disperse in due soli recinti, quello del danno patrimoniale e del danno non patrimoniale. Ma non sono per niente entrate nel tema dei criteri della comparazione, né ne hanno posto le premesse, demandato specificamente alle Sezioni Unite del 2018, che pertanto prevalgono.

Allora comparazione complessiva.

In quale dei due *sub* orientamenti?

Qui si devono fare i conti, come anticipato, con le tre sentenze della Corte costituzionale, in particolare con la sentenza 485/1991, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 11, primo e secondo comma, del d.P.R. n. 1124/1965, per violazione dell'art. 32 della Costituzione, nella parte in cui non salvaguardano il diritto del lavoratore all'integrale risarcimento del danno biologico non collegato alla perdita o riduzione della capacità lavorativa.

Queste sentenze sono state emesse quando l'indennizzo Inail comprendeva solo il danno patrimoniale. Una volta che il danno biologico è entrato nella copertura assicurativa, è entrato con il medesimo carattere indennitario dell'indennizzo patrimoniale delle origini; il valore innovativo residuo di tali pronunce è il principio secondo il quale il lavoratore non può avere un trattamento risarcitorio inferiore a quello del comune cittadino; pertanto il suo diritto all'integrale riparazione del danno prevale sul diritto di rivalsa dell'istituto previdenziale. Potremmo dire, con una certa ironia, che dopo la Corte costituzionale il calcolo differenziale non si riferisce più al lavoratore bensì all'Inail.

Il differenziale puro ottempera a tale precetto, perché applica il correttivo indicato dalla Corte costituzionale, e cioè l'inversione delle priorità nella attribuzione delle somme: prima il lavoratore assicurato e solo sulla eventuale differenza residua all'Istituto assicuratore pubblico.

Concludo con un esempio: se il totale del danno civilistico, comprese tutte le voci possibili e immaginabili, ammonta a 1000, e l'indennizzo Inail risultante da tutte le prestazioni elencate nell'articolo 66, è pari a 1000, l'Istituto avrà azione per eguale importo, e l'assicurato non riscuoterà alcun danno differenziale. Ma questo non comporta alcuna decurtazione dei suoi diritti, perché tutte le voci del danno civilistico, compreso il danno complementare, sono già coperte dall'indennizzo globale dell'Inail. Ove si ritenesse in questa stessa ipotesi che egli abbia diritto oltre ai 1000 ricevuti dall'Inail anche al danno complementare, vi sarebbe una evidente duplicazione, perché il danno complementare è già compreso nei 1000 del danno civilistico. Se invece il danno civilistico è di 1.500, l'indennizzo Inail di 1000, e il massimale pure di 1000,

l'Inail non potrà aggredire l'intero massimale, ma la sua pretesa sarà posposta al previo pieno soddisfacimento dell'assicurato delle voci di danno non coperte dall'indennizzo Inail, e potrà trovare soddisfazione solo sul residuo.

Confesso di essere io stesso un convertito, perché prima seguivo il criterio della comparazione complessiva escluso il danno complementare, motivandolo con l'art. 142, comma 4, del d.lgs. n. 209, cit.: "in ogni caso l'ente gestore dell'assicurazione sociale non può esercitare *l'azione surrogatoria* con pregiudizio del diritto dell'assistito al risarcimento dei danni alla persona non altrimenti risarciti", interpretando quel "non altrimenti risarciti" come se dicesse "non altrimenti indennizzati" e quindi si riferisse al sistema indennitario ed in particolare al danno complementare. Ma importanti studiosi[11] mi hanno fatto capire l'equivoco: il tenore testuale della norma non dice questo, si limita a riaffermare il principio enunciato dalla Corte costituzionale secondo il quale il lavoratore ha comunque diritto all'integrale riparazione del danno, e che quel "non altrimenti risarciti", si riferisce a qualsiasi fonte del risarcimento. Tradotto dalla forma negativa a quella positiva, la norma dice: "l'ente gestore dell'assicurazione sociale può esercitare l'azione surrogatoria fatto salvo il diritto dell'assistito al pieno risarcimento dei danni alla persona", come avviene nelle situazioni di fatto sopra esemplificate.

E, siccome questa delle poste omogenee è diventata ormai, come dice Stefano Giubboni, quasi una questione teologica, con toni accesi da entrambe le parti, mi piacerebbe da umile convertito che gli argomenti da me esposti, ma soprattutto quelli delle Supreme Magistrature, possano essere ritenuti meritevoli delle vostre riflessioni, ed eventuali conversioni.

Vi ringrazio per l'attenzione.

[11] G. CORSALINI, *La centralità del lavoratore*, cit., p. 299 ss.; G. CORSALINI, in G. CORSALINI-A. DE MATTEIS, *Il concorso tra risarcimento e indennizzo dinanzi alle giurisdizioni superiori e riflessi sull'azione di rivalsa dell'Inail*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2019, n. 1, p. 151; L. DI BONA, *Concorso tra indennizzo e risarcimento del danno negli infortuni in itinere: criteri per una ragionevole determinazione della pretesa risarcitoria del lavoratore e della rivalsa da parte dell'Inail*, in "Diritto della Sicurezza sul lavoro", 2/2016, I; ID., *Surroga dell'Inail e danno differenziale: una possibile quadratura del cerchio (che non si vuole)*, in *Tutela degli infortuni e delle malattie professionali, scritti in onore di Aldo De Matteis*, Milano, Giuffré FL, 2024, p. 547; G. LUDOVICO, *Tutela previdenziale per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e responsabilità civile del datore di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 307 ss.; ID., *Per una rilettura costituzionalmente coerente delle azioni di rivalsa dell'Inail*, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2014, I, p. 611, in particolare p. 632.; ID., *Divergenze e convergenze tra* compensatio lucri cum damno *e calcolo del danno differenziale*, in "Diritto della Sicurezza sul lavoro", 2/2024, I, p. 431; L. LA PECCERELLA, *La menomazione dell'integrità psicofisica tra indennizzo e risarcimento*, relazione tenuta al convegno in Cassazione del 22 novembre 2019, *Vecchie e nuove questioni in tema di danno differenziale*, in "Rivista degli infortuni e delle malattie professionali", 2019, I, p. 201; ID., *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Pisa, Pacini, 2024, p. 339; P. PERLINGIERI, *La responsabilità civile tra indennizzo e risarcimento*, in "Rassegna diritto civile", 2004, 4, p. 1061.

Abstract

Gli articoli 10 e 11 del t.u. 1124/1965 dispongono che l'Inail recuperi quanto erogato al lavoratore infortunato dai responsabili dell'infortunio. Se l'indennizzo è inferiore a quanto dovuto secondo le norme sulla responsabilità civile, la differenza (c.d. danno differenziale) va al lavoratore infortunato.

Sui criteri di calcolo del danno differenziale sono presenti in dottrina e giurisprudenza tre orientamenti: quello delle poste omogenee, attualmente dominante nella giurisprudenza di legittimità, secondo cui il raffronto va fatto separatamente per ciascuna voce di danno, patrimoniale civilistico con il c.d. patrimoniale indennitario, danno non patrimoniale civilistico con danno biologico Inail, e la differenza di ciascun raffronto va al lavoratore; quelli proposti dalla dottrina della comparazione complessiva, nei due sub orientamenti, escluso, o compreso, il danno complementare, cioè le voci di danno non indennizzate dall'Inail.

L'Autore analizza il percorso motivazionale e decisionale delle sentenze menzionate nel titolo per dedurre che l'unica modalità di calcolo compatibile con i criteri enunciati dalle Supreme Magistrature è quello della comparazione complessiva, con il correttivo introdotto dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui in nessun caso Il risarcimento spettante al lavoratore Infortunato può essere inferiore all'ammontare del risarcimento che spetterebbe per le stesse lesioni al comune cittadino.

Articles 10 and 11 of Law 1124/1965 provide that INAIL recover the amount paid to the injured worker by those responsible for the accident. If the compensation is less than what is due under civil liability rules, the difference (so-called differential damages) goes to the injured worker.

There are three guidelines in legal doctrine and jurisprudence regarding the criteria for calculating differential damages: that of homogeneous items, currently dominant in Supreme Court jurisprudence, according to which the comparison must be made separately for each item of damages, civil patrimonial damages with the so-called patrimonial indemnity, non-patrimonial damages with biological damages INAIL, and the difference between each comparison goes to the worker; those proposed by the doctrine of overall comparison, in the two sub-guidelines, excluding, or including, complementary damages, i.e. damage items not compensated by INAIL.

The author analyzes the motivational and decision-making process of the sentences mentioned in the title to deduce that the only calculation method compatible with the criteria set forth by the Supreme Magistrates is that of an overall comparison, with the corrective introduced by constitutional jurisprudence, according to which in no case can the compensation due to the injured worker be less than the amount of compensation that would be due to the ordinary citizen for the same injuries.

Parole chiave

Danno differenziale, danno complementare, poste omogenee, comparazione complessiva, comparazione per sommatoria, compensatio, duplicazione

Keywords

Differential damage, complementary damage, homogeneous positions, overall comparison, comparison by summation, compensatio, duplication

Hanno collaborato a questo fascicolo:

Gianluca Bonanomi, assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Brescia

Sergio Bonini, professore associato di diritto penale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento

Maria Teresa Carinci, professoressa ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano

Francesca Curi, professoressa associata di Diritto penale nell'Università di Bologna Alma Mater Studiorum

Aldo De Matteis, già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione

Maria Giovannone, professoressa associata di Diritto del Lavoro presso l'Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Economia

Giorgio Impellizzieri, assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia

Milena Anna Impicciatore, ricercatrice in Diritto del lavoro presso l'Università "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara

Antonio Lamberti, dottorando di ricerca in Apprendimento ed Innovazione nei contesti sociali e di lavoro, Università degli Studi di Siena

Chiara Lazzari, professoressa associata di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo

Vito Sandro Leccese, professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro

Gabriella Leone, professoressa associata in Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro

Giuseppe Ludovico, professore associato di Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano

Gaetana Morgante, professoressa ordinaria di Diritto penale presso la Scuola Sant'Anna di Pisa

Benedetta Paterra, dottoranda di ricerca in Diritto penale presso l'Università di Pisa

Filomena Pisconti, ricercatrice in Diritto penale *ex* art. 24, comma 3, lett. a), della l. n. 240/2010, nell'Università degli Studi di Bari "A. Moro", Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture

Giovanni Scudier, avvocato in Padova

Michele Squeglia, professore associato di diritto del lavoro, della previdenza sociale e della sicurezza presso il Dipartimento di diritto privato e storia del diritto dell'Università degli Studi di Milano. Consulente della Commissione Permanente di Inchiesta sulle condizioni di lavoro sullo sfruttamento e sulla tutela della salute nel lavoro pubblico e privato in Italia presso la Camera dei Deputati

Il fascicolo è stato chiuso nel mese di dicembre 2025