



1506  
UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI URBINO  
CARLO BO

Corso di dottorato in Economia, Società e Diritto  
Curriculum giuridico  
XXXII ciclo

**TECNICHE REGOLATIVE DELLA SICUREZZA  
SUL LAVORO NEGLI APPALTI  
E NELLE ESTERNALIZZAZIONI.  
IL CASO DELLE CARNI**

Tesi in Diritto del Lavoro  
Settore scientifico-disciplinare IUS/07

**Relatore**

Chiar.mo Prof. Paolo Pascucci

**Dottoranda**

Stefania Battistelli

**Correlatore**

Chiar.ma Prof.ssa Piera Campanella

Anno accademico 2018/2019

## INDICE – SOMMARIO

<b>Introduzione .....</b>	<b>4</b>
---------------------------	----------

### Capitolo I

#### **SICUREZZA DEL LAVORO ED ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI PRODUTTIVE NELL'IMPRESA**

1. L'appalto e le conseguenze sulla sicurezza dei lavoratori: le problematiche emerse e le prospettive di intervento .....	8
2. Breve <i>excursus</i> : l'appalto e la (tendenziale) titolarità dell'obbligo di sicurezza in capo all'appaltatore .....	16
2.1. L'estensione dell'obbligo di sicurezza: i profili di responsabilità del committente individuati via via dalla giurisprudenza.....	18
3. L'iter normativo verso la responsabilizzazione del committente in materia di sicurezza: l'art. 7 del d.lgs. 626 del 1994, gli obblighi prevenzionistici del committente e la collaborazione dei datori di lavoro .....	20
3.1. L'evoluzione normativa e giurisprudenziale della nozione di appalto interno .....	26
4. L'ambito di applicazione degli obblighi di sicurezza negli appalti dopo l'entrata in vigore dell'art. 26 del d.lgs. 81 del 2008.....	31
4.1. <i>Segue</i> : appalto, pseudo-appalto e strumenti negoziali "ad effetto equivalente" nella disciplina sulla sicurezza ex art. 26 .....	35
4.2. Gli «obblighi attivi» del committente in materia di salute e sicurezza sul lavoro .....	41
4.2.1. La verifica dell'idoneità tecnico professionale e i doveri di informazione del committente .....	41
4.2.2. Gli obblighi di cooperazione e di coordinamento.....	45
4.2.3. Gli obblighi documentali: il DUVRI e le ipotesi di esenzione .....	47
4.2.3.1. <i>Segue</i> : i costi della sicurezza nei contratti di appalto.....	53
4.3. La responsabilità solidale per il risarcimento del danno in caso di infortunio: cenni..	55
4.4. Il tesserino di riconoscimento del personale impiegato nei lavori in affidamento .....	58

### Capitolo II

#### **SICUREZZA ED ESTERNALIZZAZIONE ALLA PROVA: UN'INDAGINE SULL'INDUSTRIA DELLE CARNI**

1. Perché un'indagine sull'industria delle carni.....	59
1.1. La struttura del mercato e i rapporti di filiera.....	60
2. L'intensificazione del lavoro e i nuovi rischi emergenti.....	64
3. Il ricorso all'esternalizzazione in Europa: le ricadute sul settore delle carni.....	71
3.1. Il ricorso all'esternalizzazione in Italia: le ricadute sul settore delle carni .....	77
3.1.1. Pratiche illecite e pratiche elusive, la sottile linea di demarcazione tra legalità e sfruttamento .....	85
4. Le ricadute del modello produttivo dell'industria delle carni sulla salute e sulla sicurezza ..	91

4.1. I disturbi muscoloscheletrici e i rischi psicosociali e organizzativi.....	91
4.2. I rischi infortunistici e igienico ambientali .....	95
4.3. Sicurezza e appalti nella filiera della carne suina nel distretto modenese .....	99
4.3.1. Le problematiche della sicurezza sul lavoro nel distretto modenese.....	107
4.3.2. Le azioni di contrasto promosse dalle istituzioni e dalle parti sociali in Emilia-Romagna.....	112
4.3.2.1. Le prassi negoziali territoriali: l'azione organizzativa.....	113
4.3.2.2. La legge regionale Emilia-Romagna su legalità e appalti: l'azione legale .....	115

**Capitolo III**  
**PROBLEMATICHE E POSSIBILI SOLUZIONI:**  
***HARD LAW E SOFT LAW NELLA SICUREZZA DEGLI APPALTI***

1. Profili critici della disciplina in materia di appalto: i problemi giuslavoristici e le risposte nella prospettiva della sicurezza .....	118
2. <i>Hard law</i> : gli obblighi di sicurezza come prevenzione di tipo organizzativo.....	122
2.1. Il documento di valutazione dei rischi nella sua dimensione organizzativa e i soggetti obbligati.....	122
2.1.1. Il datore di lavoro quale principale obbligato. Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente quali altri obbligati .....	126
2.1.2. Il ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.....	132
2.1.2.1. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale e territoriale nell'appalto, con particolare riferimento all'industria delle carni.....	139
2.1.2.2. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza del sito produttivo nell'appalto, con particolare riferimento all'industria delle carni.....	142
3. <i>Soft law</i> : gli obblighi di sicurezza e la responsabilità sociale d'impresa (RSI), un possibile inquadramento .....	147
3.1. Profili di efficacia e tecniche di incentivazione della RSI negli appalti. Spunti per un'applicazione nell'industria delle carni.....	154
3.1.1. Responsabilità e funzioni del modello di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro.....	165
3.1.1.1. I modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e possibili effetti per la sicurezza in appalto.....	168
3.1.2. Cenni in merito all'asseverazione da parte degli organismi paritetici: effetti giuridici e vantaggi .....	174
3.1.3. La certificazione dei contratti di lavoro: natura, finalità, effetti.....	178
3.1.3.1. Presupposti normativi e risvolti applicativi negli appalti: quali prospettive per la sicurezza.....	182
<b>Conclusioni.....</b>	<b>187</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>195</b>

## Introduzione

Come più volte è stato messo in luce, tra l'organizzazione del lavoro e la tutela della salute e della sicurezza esiste una intrinseca relazione funzionale<sup>1</sup>. Tale relazione è stata confermata dal Testo Unico sulla sicurezza del lavoro (d'ora in poi Testo Unico) che ha posto al centro del sistema di prevenzione il fattore organizzativo<sup>2</sup>. Il legame tra modello organizzativo e sicurezza sul lavoro passa anche sul versante degli appalti, ove la forza contrattuale del committente tende a influenzare l'autonomia organizzativa e il modo di operare di appaltatori e subappaltatori<sup>3</sup>. Da qui la scelta del legislatore di promuovere una disciplina prevenzionistica volta a responsabilizzare la figura posta al vertice dell'organizzazione produttiva rispetto all'intera filiera produttiva. A garanzia di un effettivo perseguimento di elevati livelli di prevenzione e di sicurezza del lavoro, assumono rilievo altresì una serie di strumenti ulteriori, disposti dal nostro ordinamento ad integrazione dei precetti legali<sup>4</sup>. Essi suscitano particolare interesse, in materia di appalti, per la loro potenziale capacità di contribuire ad assicurare, in una logica organizzativa, una maggiore sicurezza dell'intero sistema produttivo e del suo controllo costante.

Con la trattazione in oggetto, ci si pone, dunque, l'obiettivo di esaminare il ruolo che i diversi modelli di regolazione della sicurezza, riconducibili alle categorie cd. di *hard law* e di *soft law*, svolgono e possono svolgere a fini prevenzionistici nell'ambito di un contesto produttivo complesso in quanto caratterizzato sempre più dall'affidamento di fasi della produzione o di funzioni aziendali a più operatori economici. A questo proposito, mentre le norme inderogabili vengono affrontate prevalentemente nel primo capitolo, quelle volontarie vengono analizzate nel terzo con l'obiettivo di ristabilire in chiave organizzativa la tutela prevenzionistica di un sistema aziendale altamente complesso. Una verifica e un contributo interpretativo verranno cercati nello studio di caso che viene presentato nel secondo capitolo. Infatti, l'industria delle carni offre numerosi spunti circa il nesso che lega processi di esternalizzazione particolarmente spinti a significativi aumenti nei rischi di infortuni e malattie professionali<sup>5</sup>. Possibili soluzioni regolative e organizzative in materia di sicurezza degli appalti verranno elaborate in riferimento al caso delle carni, misurandosi con le specificità del settore. In sostanza, il settore delle carni verrà affrontato come un banco di prova per verificare la plausibilità di determinate soluzioni. A partire da una specifica esperienza come quella descritta, verrà sviluppata una prospettiva di ordine generale finalizzata ad evidenziare possibili soluzioni regolative per la sicurezza negli appalti.

---

<sup>1</sup> L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1989.

<sup>2</sup> G. NATULLO, *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Torino, Utet, 1995, p. 5 ss.; P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona - Art. 2087 cod. civ.*, in F.D. Busnelli (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario. Fondato da P. Schlesinger*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 78 ss.

<sup>3</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *CSDLE, It, n. 73/2008*, p. 112 ss.

<sup>4</sup> M. VINCIERI, *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, Bologna, Bononia University Press, 2017.

<sup>5</sup> L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997.

Precisando meglio i contenuti della trattazione, il primo capitolo sarà dedicato all'analisi della normativa prevenzionistica in materia di appalti. L'analisi prenderà le mosse dagli orientamenti giurisprudenziali diretti a valorizzare il soggetto al quale è attribuibile il risultato economico dell'intera attività di impresa, il committente. Una strada che è stata condivisa anche dal legislatore, dapprima, con l'art. 7 del d.lgs. 626 del 1994, che ha proposto per la prima volta un modello di collaborazione partecipata tra committente e appaltatore, e, poi, con l'art. 26 del d.lgs. 81 del 2008, che ha riprodotto tale modello rafforzando il coinvolgimento della committenza<sup>6</sup>.

Nello specifico, l'indagine verterà sulla verifica degli obblighi di sicurezza previsti nell'art. 26, vuoi in relazione ai contenuti, vale a dire alle specifiche posizioni attive in capo al committente in ordine all'attività prevenzionistica dei rischi e alla predisposizione delle misure antinfortunistiche, vuoi in relazione ai confini applicativi. In ordine a questo ultimo aspetto, le direttrici lungo le quali si svilupperà la riflessione avranno ad oggetto, in primo luogo, l'effettiva portata definitoria di alcuni concetti richiamati dalla norma in esame quali quello di appalto «all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa», di «ciclo produttivo» e di «disponibilità giuridica dei luoghi di lavoro». Tenuto conto dei diversi orientamenti consolidati nel tempo in dottrina e in giurisprudenza in ordine a cosa debba intendersi con tali concetti, si riterrà di condividere una lettura estesa della norma in esame affinché essa possa trovare applicazione nei confronti di tutti gli appalti «funzionali» alla realizzazione del medesimo risultato produttivo, indipendentemente dal luogo in cui essi abbiano esecuzione. Se i confini dell'art. 26 possono essere ampliati sino a questo punto, ci si chiederà allora, nel prosieguo della trattazione, se tale disciplina possa applicarsi anche a quelle fattispecie contrattuali che realizzano una funzione economica sostanzialmente analoga a quella dell'appalto, provocando i medesimi rischi interferenziali che la norma mira a contrastare<sup>7</sup>. Coerentemente con tale impostazione estensiva, ci si chiederà, infine, se l'ambito applicativo dell'art. 26 si riferisca soltanto alle ipotesi di appalto genuino o anche ai casi di appalto illecito o di somministrazione irregolare o fraudolenta, e in caso positivo in che modo ed entro quali limiti.

Una volta ricostruita la complessiva evoluzione del quadro normativo all'interno del quale si colloca il tema della salute e della sicurezza negli appalti, il secondo capitolo si concentrerà sull'analisi di uno studio di caso emblematico del divario che può determinarsi tra il dettato legislativo e la sua concreta attuazione. Si intende fare riferimento al più grande settore produttivo della filiera agroalimentare dell'Unione europea, l'industria delle carni<sup>8</sup>. Soggetta a radicali trasformazioni volte a rendere l'organizzazione aziendale maggiormente flessibile rispetto agli andamenti del mercato, tale industria fa leva principalmente sul ricorso agli appalti e alle esternalizzazioni. In Italia, tale fenomeno assume non di rado le forme di una concentrazione, da

---

<sup>6</sup> V. PASQUARELLA, *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Milano, Utet giuridica, 2014, p. 140 ss.

<sup>7</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, 2011, Bologna, Zanichelli, p. 278 ss.

<sup>8</sup> W. RADERMACHER, *The EU in the world*, Belgium, Statistical Books, 2016, p. 141 ss.

parte delle imprese della macellazione e della lavorazione della carne, di fasi o segmenti del processo produttivo sempre più prossimi all'attività centrale – e con essi i rischi conseguenti, anche sotto il profilo prevenzionistico – presso società o cooperative di produzione e lavoro di piccole o piccolissime dimensioni, caratterizzate dall'assenza della prevista autonomia organizzativo-gestionale. Ne consegue un sistema di appalti e subappalti di servizi a bassa intensità organizzativa e ad alta intensità di lavoro che rischia di sfociare in pratiche illegittime, dando vita a elevata frammentazione della filiera produttiva, impiego di lavoro irregolare e inadempimenti in materia di sicurezza sul lavoro<sup>9</sup>. Alla luce di tali considerazioni, nel corso del secondo capitolo si cercherà di ricostruire le pratiche distorsive che prendono corpo dal ricorso alle richiamate forme di segmentazione produttiva e le loro ricadute sotto il profilo prevenzionistico, prima su un piano generale, relativo all'industria delle carni, poi particolare, calato nella peculiarità del settore suinicolo del distretto modenese.

Nel terzo capitolo della trattazione si tenterà di individuare possibili soluzioni alle circostanze descritte. Ciò contemperando le due prospettive: quella generale relativa al quadro normativo e al contesto nazionale e quella particolare relativa al caso empirico studiato. Dalla necessità di apprestare tecniche di tutela diverse, ci si interrogherà in particolare su quale sia il ruolo che gli strumenti predisposti dal nostro Testo Unico a garanzia di una migliore efficienza dei sistemi aziendali di prevenzione possano svolgere in materia di appalti, e di altri che benché non disciplinati dal d.lgs. n. 81 del 2008 possono essere esaminati per le medesime finalità. Il criterio prescelto consisterà, in particolare, nel privilegiare l'approfondimento di quelle misure che siano in grado di intervenire nelle scelte imprenditoriali, corresponsabilizzando le imprese appaltanti in funzione di garanzia dell'intera catena del valore, a partire dalla scelta di operatori economici rispettosi di certi standard di protezione dei lavoratori. A tal fine, l'attenzione si sposterà dall'intervento normativo eteronomo all'autonomia regolativa.

Da una parte, sotto il profilo di *hard law*, si darà conto degli strumenti e delle figure della sicurezza che garantiscono una «moderna organizzazione della prevenzione», rivolta a una valutazione globale e documentata di tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori presenti negli ambienti di lavoro<sup>10</sup>.

Dall'altra, sotto il profilo della *soft law*, si prenderanno in esame quelle tecniche regolative che, in un'ottica di responsabilità sociale d'impresa (RSI), siano in grado di rendere maggiormente effettivi i livelli della sicurezza, contribuendo a rafforzare il sistema organizzativo aziendale. A tal fine saranno esaminate le tecniche della sicurezza apprestate dal Testo Unico quali strumenti, anche solo indiretti, integrativi dell'obbligo di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., come le buone prassi (art. 2, co. 1, lett. v), gli accordi sindacali, i codici etici e di condotta (art. 6, co. 8, lett. h) e i modelli di

---

<sup>9</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne* in *Meridiana*, 2019, 93, p. 56 ss.

<sup>10</sup> R. DEL PUNTA, *I molti modelli di tutela del sistema sicurezza: una partitura riuscita?*, in B. Maggi, G. Rulli (a cura di), *Decreto Legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?*, 2011, in <http://amsacta.cib.unibo.it>, consultato il 21 luglio 2019.

organizzazione e di gestione (art. 30)<sup>11</sup>. Si rifletterà poi, nello specifico, sull'opportunità di promuovere ulteriori meccanismi volontari che attestino le reali capacità dell'impresa di realizzare un'ambiente sicuro in una logica di responsabilità sociale d'impresa rivolta a tutta la filiera produttiva. Uno spazio specifico sarà dedicato, inoltre, alla disciplina dei modelli organizzativi e gestionali della sicurezza sul lavoro in ragione dei suoi richiami alle regole di condotta e di prassi, ai codici etici nonché al documento di valutazione dei rischi e della sua potenziale efficacia prevenzionale anche in contesti complessi e articolati come quelli contraddistinti dal ricorso all'appalto. Per concludere, si esaminerà l'istituto della certificazione dei contratti di lavoro ancorché si tratti di uno strumento la cui portata travalica i confini della sicurezza.

Destinati a confrontarsi con le crescenti difficoltà che la disciplina delle moderne forme di esternalizzazione pone in ordine alla gestione del sistema di prevenzione e protezione aziendale, gli strumenti fin qui richiamati saranno affrontati quali possibili motori di un cambiamento organizzativo dei processi produttivi, a partire, ove consentito, dai possibili risvolti applicativi in un settore paradigmatico come quello delle carni.

---

<sup>11</sup> G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza possibile alla massima sicurezza effettivamente applicata?*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 20 ss.

# Capitolo I

## SICUREZZA DEL LAVORO ED ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI PRODUTTIVE NELL'IMPRESA

### 1. L'appalto e le conseguenze sulla sicurezza dei lavoratori: le problematiche emerse e le prospettive di intervento

Il tema dell'utilizzazione e dell'acquisizione indiretta del lavoro è strettamente connesso con il fenomeno, tuttora attuale, del decentramento produttivo<sup>12</sup>. Con questo termine, ampiamente dibattuto in dottrina<sup>13</sup>, si fa riferimento a quel fenomeno economico che consente ad un'impresa di acquistare sul mercato alcuni prodotti o servizi anziché realizzare al proprio interno tutte le fasi o segmenti del processo produttivo<sup>14</sup>.

I fattori che spingono un'impresa a rivolgersi a tale modello organizzativo, segnatamente a partire dagli anni '80, sono molteplici e ben noti<sup>15</sup>. La concomitanza di essi contribuisce ad aumentare la competizione delle imprese su scala transnazionale e alla nascita di un modello di impresa post-

---

<sup>12</sup> M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 2 ss.

<sup>13</sup> Il tema della scomposizione organizzativa dell'impresa viene affrontato dal dibattito scientifico da lungo tempo: dal Convegno A.I.D.La.S.S. di Trento su *Diritto del lavoro e nuove forme di decentramento produttivo*, in Atti delle giornate di studio di Trento, 5-6 giugno 1999, Milano, Giuffrè, 2000 (relazioni di P. ICHINO, *La disciplina della segmentazione del processo produttivo e dei suoi effetti sul rapporto di lavoro*; P. LAMBERTUCCI, *Area contrattuale e autonomia collettiva*; R. ROMEI, *Cessione di ramo d'azienda e appalti*, in *DLRI*, 1999, 2-3, p. 277 ss.) a quello di Catania, su *La figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni*. Atti del congresso nazionale di diritto del lavoro di Catania, 21-23 maggio 2009, Milano, Giuffrè, 2010 (relazioni di M. BARBERA, *Trasformazioni della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, A. BELLAVISTA, *La figura del datore di lavoro pubblico*, in *DLRI*, 2010, 125, p. 87 ss.; V. SPEZIALE, *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, in *DLRI*, 2010, 125, p. 1 ss.), al recente Convegno di Cassino su *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*. Atti del congresso nazionale di diritto del lavoro di Cassino, 18-19 maggio 2017, Milano, Giuffrè, 2018 (relazioni di F. BASENGHI, *Decentramento organizzativo e autonomia collettiva*; F. BORGOGELLI, *Modelli organizzativi e tutele dei lavoratori nei servizi di interesse pubblico*; D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*).

<sup>14</sup> Il decentramento si configura, inizialmente, in senso "statico": le imprese affidano all'esterno solo fasi della produzione marginali rispetto al nucleo dell'attività. Successivamente, dagli anni 70 in poi, esso assume una forma più "dinamica": le imprese cominciano ad affidare all'esterno non solo attività secondarie ma anche attività centrali, caratterizzate, queste ultime, da una più accentuata forma di condivisione di servizi, strutture e, talvolta, di *know how*. L'elaborazione delle conoscenze acquisisce via via sempre più importanza, determinando l'ingresso, accanto alla figura tradizionale di outsourcing, di forme di esternalizzazione in cui la *core competence* della "impresa rete" consiste nella gestione delle conoscenze relative ad uno specifico settore di processo (quale ad es. il marketing o il customer service). Per una maggiore disamina della tematica si rinvia a V. SPEZIALE, *Le "esternalizzazioni" dei processi produttivi dopo il d.lgs. n. 276 del 2003: proposte di riforma*, in *RGL*, 2006, 1, p. 3 ss.; M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 4 ss.

<sup>15</sup> Le suddette ragioni spaziano dalla rivoluzione informatica, che rende possibile processi produttivi sempre più automatizzati, alla diffusione delle nuove tecnologie di comunicazione, che riduce le distanze tra segmenti produttivi collocati a grande distanza tra loro, all'abbattimento delle barriere doganali a livello europeo, che amplia il mercato dove trasferire beni e servizi a minori costi, sino alla smaterializzazione del capitale industriale, che consente di "smontare" e "rimontare" la produzione da un sito ad un altro. Così M.T. CARINCI, *Il concetto di appalto rilevante ai fini delle tutele giuslavoristiche e la distinzione da fattispecie limitrofe*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti provati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet giuridica, 2011, p. 4 ss.



fordista nel quale l'organizzazione si realizza tramite «una rete di contratti commerciali e di lavoro che consente all'impresa di coordinare i diversi fattori della produzione»<sup>16</sup>.

Alla luce di tali aspetti, si delinea, nel tempo, un nuovo assetto d'impresa che, grazie alla sua maggiore flessibilità organizzativa e produttiva, è in grado di rispondere velocemente alle continue fluttuazioni di domanda (e di offerta) provenienti da un mercato vieppiù globalizzato. Tale flessibilità è assicurata essenzialmente dalla possibilità di esternalizzare fasi di attività, affidando all'esterno segmenti produttivi e con essi i rischi conseguenti<sup>17</sup>.

In questa prospettiva, il decentramento produttivo va assumendo la forma di fenomeno strutturale determinato principalmente da ragioni organizzative e produttive che, spesso, mascherano anche ragioni economiche di carattere elusivo e di alleggerimento dei costi<sup>18</sup>.

Quanto alla sua configurazione, il decentramento, *rectius* l'esternalizzazione, si articola in due fasi, entrambe imperniate su un'ampia gamma di istituti giuridici<sup>19</sup>.

Nella prima fase, di carattere “espulsivo”, l'impresa cede a terzi un determinato segmento organizzativo comprensivo di risorse strumentali e umane. Qui l'istituto giuridico più utilizzato è rappresentato dal trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda.

Nella seconda fase, cd. “in entrata”, l'impresa riacquista il bene o il servizio attraverso un rapporto contrattuale enucleabile, a titolo esemplificativo e non tassativo, come *franchising*, subfornitura, *catering*, somministrazione d'opera, distacco, appalto e subappalto<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> A. PERULLI, *Esternalizzazione dei processi produttivi e nuovi lavori*, in *DL*, 2000, 1, p. 304 ss.

<sup>17</sup> Sull'evoluzione dei processi di esternalizzazione si rinvia a M. MARINELLI, *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, Torino, Giappichelli, 2002; L. CORAZZA, “Contractual integration” e rapporti di lavoro, Padova, Cedam, 2004; G. QUADRI, *Processi di esternalizzazione. Tutela del lavoratore e interesse dell'impresa*, Napoli, Jovene, 2004; R. DE LUCA TAMAJO, *Trasferimento d'azienda, esternalizzazione del lavoro, somministrazione, appalto dei servizi, distacco, nella riforma del diritto del lavoro*, in *ADL*, 2005, 1, p. 59 ss.; M. TIRABOSCHI, *Le esternalizzazioni dopo la Riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Milano, Giuffrè, 2006; A. PERULLI, *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: problemi e prospettive*, in *RIDL*, 2007, 1, I, p. 29 ss.

<sup>18</sup> Tra i diversi studi sul tema si rinvia a P. ALLEVA, *La nuova disciplina degli appalti di lavoro*, in G. Ghezzi (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione. Commento critico al d.lgs. 276/2003*, Roma, Ediesse, 2004, p. 165 ss.; M. NICOLosi, *Il lavoro esternalizzato*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 17 ss. Questo ultimo contributo prende in esame le ragioni che spingono un'impresa a ricorrere a forme di scomposizione della struttura produttiva tra cui rientra anche la volontà di ridurre i costi di impresa tra cui il costo del lavoro.

<sup>19</sup> Ove per esternalizzazione si intende lo strumento tecnico attraverso il quale vengono realizzate le strategie organizzative dell'impresa, proprie del decentramento produttivo, di frammentare l'organizzazione. Sulla definizione dei concetti di decentramento produttivo e di esternalizzazione si v. M. AIMO, D. IZZI, *Decentramento produttivo ed esternalizzazioni nell'era dell'impresa a rete: note introduttive*, in M. Aimo, D. IZZI (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. XIX ss. In giurisprudenza, il fenomeno dell'esternalizzazione trova una puntuale definizione nella sentenza Cass. civ., sez. lav., 2 ottobre 2006, n. 21287, *FI*, 130, 105, che afferma che «è noto che il fenomeno cd. di outsourcing comprende tutte le possibilità tecniche mediante le quali un'impresa dismette la gestione diretta di alcuni segmenti produttivi e dei servizi estranei alle competenze base (cd. core business). Ciò può fare, tra l'altro sia appaltando a terzi l'espletamento del servizio, sia cedendo un ramo d'azienda. La scelta tra le varie alternative è rimessa all'insindacabile valutazione dell'imprenditore, a norma dell'art. 41 Costituzione».

<sup>20</sup> Sull'impiego di tale distinzione, rispettivamente con i termini di outsourcing e insourcing, si rammentano i contributi di R. DE LUCA TAMAJO, *Trasferimento d'azienda, esternalizzazione del lavoro, somministrazione, appalto dei servizi, distacco, nella riforma del diritto del lavoro*, op. cit., p. 60 ss.; M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 10 ss.

In tutti questi casi, le attività in oggetto oltre a soddisfare esigenze di carattere organizzativo, con la realizzazione di una forma di divisione orizzontale del lavoro<sup>21</sup>, rispondono altresì ad esigenze di carattere “politico”, assicurando una riduzione del costo della sindacalizzazione<sup>22</sup>, e di carattere economico, mediante un alleggerimento dei costi di impresa tra cui è rilevante il costo del lavoro<sup>23</sup>. La realizzazione delle menzionate attività ha, dunque, notevoli ripercussioni sotto il profilo dell’organizzazione «complessiva» del lavoro e quindi, come vedremo ai fini della presente analisi, della gestione del sistema di prevenzione e protezione aziendale<sup>24</sup>. Invero, almeno sino all’entrata in vigore del d.lgs. n. 626 del 1994, si poneva il problema di adattare la disciplina prevenzionistica, prevista dal nostro ordinamento all’interno dell’impresa ed imperniata essenzialmente sulla struttura del rapporto di lavoro subordinato, anche alle suddette forme di attività economica, «svolte fuori dei tradizionali ambiti di riferimento»<sup>25</sup>.

In questa logica, si è scelto di dedicare particolare attenzione agli istituti dell’appalto, del subappalto<sup>26</sup> e a alle fattispecie negoziali, tipiche o no, che realizzano finalità affini a quelle perseguite dai primi due istituti, delimitando comunque l’analisi al settore privato<sup>27</sup>. La ragione di una specifica trattazione di questa tematica riguarda i profili del tutto peculiari dei menzionati istituti

---

<sup>21</sup> Il tema è affrontato anche dalla prospettiva della sociologia del lavoro: G. GOSETTI, *La qualità della vita lavorativa come prospettiva analitica per comprendere frammentazione e rischi sul lavoro*, in *Sociologia del lavoro*, 2013, 130, p. 70 ss., parla di un’organizzazione che «ridisegna a livello orizzontale l’operatività attraverso processi di decentramento produttivo, mentre nello stesso tempo verticalizza, quindi centralizza, l’azione strategica e il controllo».

<sup>22</sup> Il tema dei rapporti tra azione collettiva e fenomeni di frazionamento e di esternalizzazione del processo produttivo vengono esplorati in particolare in F. LUNARDON, *Contrattazione collettiva e governo del decentramento produttivo*, in *RIDL*, 2004, 1, I, p. 213 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: scenari e strumenti*, in *RIDL*, 2007, 1, I, p. 6 ss.; F. SCARPELLI, *Linee e problemi dei fenomeni di esternalizzazione e decentramento produttivo*, in M. Brolo (a cura di), *Il mercato del lavoro*, in M. Persiani, F. Carinci (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 2012, p. 1449 ss.; A. MATTEI, *Scomposizione dell’impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, in *RGL*, 2016, 4, I, p. 768 ss.

<sup>23</sup> I tre riferimenti al carattere organizzativo, politico ed economico dei fenomeni di esternalizzazione sono da attribuire a O. MAZZOTTA, *Diritto alla salute e decentramenti produttivi*, in F.D. Busnelli, U. Breccia (a cura di), *Tutela della salute e diritto privato*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 165 ss.

<sup>24</sup> G.P. CELLA, *Organizzazione del lavoro e decentramento produttivo*, in *Prospettiva sindacale*, 1974, 14, p. 19 ss. Sul tema anche L.E. GOLZIO, *L’evoluzione dei modelli organizzativi d’impresa*, in *DRI*, 2005, 2, p. 313 ss.; B. BUSACCA, *Decentramento produttivo e processi di esternalizzazione: il mutamento della organizzazione produttiva*, in *DRI*, 2005, 2, p. 307 ss.

<sup>25</sup> O. MAZZOTTA, *Diritto alla salute e decentramenti produttivi*, op. cit., p. 168 ss.; G. DE SIMONE, *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza. Interposizione, imprese di gruppo, lavoro interinale*, Milano, Franco Angeli, 1995, p. 156 ss.

<sup>26</sup> Come definito e regolato ai sensi dell’art. 105 del Codice dei contratti pubblici, introdotto dal d.lgs. n. 50 del 2016, il subappalto è un contratto derivato (o sub-contratto) in cui l’appaltatore affida a terzi l’esecuzione di parte dei servizi oggetto del contratto e che è caratterizzato dal fatto di avere lo stesso contenuto economico e lo stesso tipo di causa di quello principale. Sul punto si rinvia a A. PALLADINI, *Responsabilità di committente ed appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro*, in *MGL*, 2001, 12, p. 1278 ss.

<sup>27</sup> Si tratta di contratti che si inseriscono perfettamente in linea con le logiche del decentramento produttivo e che, parimenti all’appalto, hanno finito con l’essere anche essi impiegati come forme di utilizzazione ed acquisizione indiretta della forza lavoro. Si tratta, a titolo esemplificativo, dei contratti di catering, di subfornitura e di trasporto. Per una disamina di tali forme contrattuali si v. A. RICCIARDI, *L’outsourcing strategico. Modalità operative, tecniche di controllo ed effetti sugli equilibri di gestione*, Milano, Franco Angeli, 2000; P. CAMPANELLA, *Outsourcing e rapporti di lavoro. La dimensione giuslavoristica dei processi di esternalizzazione dell’impresa*, in P. Campanella, A. Clavarino (a cura di), *L’impresa dell’outsourcing*, Milano, Il Sole 24 Ore, 2004.

in materia prevenzionistica a partire dalla considerazione che i problemi affrontati e le relative soluzioni si pongono in modo simile in tutte queste ipotesi<sup>28</sup>.

Con riferimento all'appalto, quale strumento contrattuale tradizionalmente utilizzato per far acquisire all'impresa fasi o segmenti dell'attività produttiva e, al tempo stesso, per beneficiare indirettamente dell'attività di lavoro dei dipendenti dell'appaltatore, stante la sua diffusione nella moderna organizzazione produttiva, è evidente l'esigenza di garantire un'adeguata tutela alla salute e alla sicurezza dei lavoratori impiegati<sup>29</sup>.

È peraltro da osservare che l'appalto, attraverso la scomposizione e la moltiplicazione delle responsabilità, anche in materia prevenzionale, potenzia le situazioni di rischio infortunistico dei lavoratori<sup>30</sup>. Già negli anni '80 alcuni studiosi rilevavano la relazione tra l'aumento dell'incidenza infortunistica e la crescente diffusione dei fenomeni di decentramento produttivo di cui l'appalto, come si è detto, è una delle forme giuridiche<sup>31</sup>. Oggi, diversi decenni dopo quelle considerazioni, pur in mancanza di indagini sistematiche a livello nazionale, alcuni studi in ambito internazionale attestano un'analogia relazione<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Nelle ipotesi sopra menzionate si assiste ad una divaricazione tra il soggetto che richiede un lavoro o una prestazione e i soggetti che si obbligano a fornirla. Si avverte, pertanto, la necessità di individuare e di definire le responsabilità in capo a entrambi i soggetti, entro quali limiti esse si inseriscono e a quali condizioni sottostanno.

<sup>29</sup> Sulla disciplina in materia di appalto si rinvia a titolo meramente esemplificativo a R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, Ipsoa, 2004, p. 161 ss.; M. MAGNANI, *Le esternalizzazioni e il nuovo diritto del lavoro*, in M. Magnani, P.A. Varesi (a cura di), *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali*, Torino, Giappichelli, 2005, p. 283 ss.

<sup>30</sup> Relazione finale della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, relatore O. Tofani, 8 marzo 2006, in [www.senato.it](http://www.senato.it), consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>31</sup> In particolare, si v. C. SMURAGLIA, *La sicurezza del lavoro e la sua tutela penale*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 268 ss., tra i primi a rilevare una correlazione tra gli appalti e una maggiore frequenza e gravità degli infortuni sul lavoro; M. VAUDANO, *Morire d'appalto*, in *RGL*, 1980, 4, p. 369 ss. Questo ultimo autore, sulla base di alcuni dati emersi nel periodo compreso tra il 1961 e il 1975, evidenzia l'esistenza di un nesso di causalità tra l'ampio ricorso agli istituti dell'appalto e del subappalto e il moltiplicarsi di infortuni sul lavoro. In particolare, egli riconduce tale correlazione alla tendenza, piuttosto diffusa in quel periodo, della grande concentrazione industriale ad affidare alle piccole imprese interi rami di produzione ad un corrispettivo talmente basso da costringere queste ultime a risparmiare sulla tutela della salute e sicurezza del lavoro. Ancora, M. AMODIO, *Appalto e responsabilità penale negli infortuni sul lavoro*, in *RGL*, 1980, 4, p. 533 ss., sostiene che di frequente dietro all'utilizzo di un appalto si celi l'intenzione del titolare dell'obbligo di sicurezza di «scaricare» su altri il compito di controllare il rispetto della normativa antinfortunistica, con la conseguenza che risulterà piuttosto complesso individuare i soggetti responsabili. A questo proposito, nella Relazione conclusiva della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di lavoro nelle aziende istituita con delibera del Senato 7 luglio 1988, presieduta dal Sen. L. Lama, presentata in Parlamento nell'estate del 1989, in [www.senato.it](http://www.senato.it), consultato il 18 febbraio 2019, preso atto della relazione tra aumento degli infortuni e forte decentramento produttivo, si afferma la necessità di interventi legislativi in grado di affrontare i problemi emersi in materia di salute e sicurezza negli appalti. In linea con tale relazione, si inserisce altresì il Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro della Commissione lavoro Senato, 22 luglio 1997, relatore C. Smuraglia, in [www.senato.it](http://www.senato.it), consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>32</sup> C. MAYHEW, M. QUINLAN, L. BENNETT, *The effects of subcontracting/outsourcing on occupational health and safety*, in *Australian Industrial Relations*, 1996, 25, p. 163 ss.; D. WEIL, C. MALLO, *Regulating labour standards via supply chains: combining public/private interventions to improve workplace compliance*, in *British Journal of Industrial Relations*, 2007, 45, p. 791 ss.; D. WALTERS, P. JAMES, *Understanding the role of supply chains in influencing health and safety at work*, Leicester, IOSH, 2009; A. PALALI, J. C. VAN OURS, *Workplace accidents and workplace safety: on underreporting and temporary jobs*, in *Labour, Ceis*, 2017, 31(1), p. 1 ss.; EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain*, Luxembourg, EU-OSHA, 2012.

Tale correlazione è riconducibile, in primo luogo, alle cd. «peculiarità “fisiologiche”» della materia della sicurezza negli appalti<sup>33</sup>. Invero, la moltiplicazione dei soggetti imprenditoriali, «sul piano contrattuale e spesso anche materiale»<sup>34</sup>, preposti allo svolgimento di un’attività rischia di dare luogo ad una frammentazione e ad una diversificazione dei centri di potere decisionale tali da generare «consistenti vuoti di responsabilità e di organizzazione» che rendono quantomai complessa l’identificazione delle responsabilità in capo ad un soggetto e il controllo complessivo sulla sicurezza<sup>35</sup>. Analogamente si è parlato del problema «dell’evanescenza della figura del datore di lavoro» a fronte di una connessione non lineare tra imprenditore, ambiente e prestazione di lavoro<sup>36</sup>. A ciò si aggiunge la difficoltà di coordinare le diverse organizzazioni di lavoro operanti nello svolgimento delle attività produttive<sup>37</sup>.

Gli effetti appena descritti si acquiscono nei processi di terziarizzazione *intra moenia* caratterizzati dalla compresenza di più imprese in uno stesso ambiente: è il caso degli appalti cd. promiscui e degli appalti cd. scorporati<sup>38</sup>.

Qui le criticità sul piano prevenzionistico derivano, in primo luogo, dalla presenza di fattori di rischio c.d. “aggiuntivi” e “interferenziali” rispetto a quelli normalmente presenti nel luogo di lavoro, dovuti alla presenza contemporanea o successiva di più imprese e lavoratori autonomi che partecipano alla realizzazione del medesimo risultato produttivo nello stesso ambiente spaziale e con attività interrelate<sup>39</sup>.

La complessità in materia di sicurezza dipende altresì dalla «difficoltà di discernere dove iniziano e dove finiscono le organizzazioni dell’uno e dell’altro datore»<sup>40</sup>. Oltretutto, dal punto di vista dei lavoratori che si inseriscono in un ambiente di lavoro predisposto da un soggetto terzo, si assiste ad un innalzamento dei fattori di rischio dovuto all’estraneità degli stessi ai luoghi di lavoro, alle

---

<sup>33</sup> V. PASQUARELLA, *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 140 ss.

<sup>34</sup> D. IZZI, *La tutela del lavoro negli appalti*, in *LD*, 2008, 3, p. 441 ss.

<sup>35</sup> V. PASQUARELLA, *Appalto e sicurezza sul lavoro: tutele legislative e rimedi giurisdizionali*, in *RGL*, suppl. al n. 2, p. 89 ss. Secondo l’autrice il fitto intreccio di appalti e subappalti consente di scaricare le responsabilità a cascata sull’anello più debole della catena, vale a dire sulle imprese che non riescono a gestire concretamente i rischi assunti sia sul piano della capacità professionale che, nell’ottica risarcitoria, delle capacità economiche. Tale meccanismo rischia di generare un frazionamento delle responsabilità e di rendere assai difficoltosa l’individuazione dei veri responsabili in materia di sicurezza.

<sup>36</sup> F. FOCARETA, *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, in *QDLRI*, 1993, 14, p. 139 ss.

<sup>37</sup> F. GIUNTA, D. GUERRI, *Il datore di lavoro*, in F. Giunta, D. Micheletti (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 11 ss.

<sup>38</sup> Nel primo caso si tratta di appalti aventi per oggetto un’opera o un servizio da realizzare all’interno dell’azienda del datore di lavoro committente, nel secondo, invece, di appalti aventi per oggetto un’opera o un servizio suddiviso in vari segmenti facenti capo ad imprese diverse. Per un approfondimento di tali fenomeni si rinvia a R. DE LUCA TAMAJO, *I Processi Di Terziarizzazione Intra Moenia ovvero la fabbrica multisocietaria*, in *DLM*, 1999, 1, p. 49 ss. Su una breve rassegna dei fattori di rischio in materia di sicurezza negli appalti in oggetto si rinvia a L. CORAZZA, “Contractual integration” e rapporti di lavoro, op. cit., p. 183 ss.

<sup>39</sup> Commissione parlamentare d’inchiesta sugli infortuni sul lavoro, relatore O. Tofani, 8 marzo 2006, op.cit.

<sup>40</sup> U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, 101, p. 78 ss. In giurisprudenza, a titolo esemplificativo, si veda Cass. pen., sez. IV, 30 ottobre 2011, n. 39258, in <http://olympus.uniurb.it> circa l’infortunio di un lavoratore verificatosi a causa del fatto che non era stata impedita la presenza di lavoratori di un’impresa entro il raggio di azione di macchine o di altri mezzi meccanici di un altro datore di lavoro.

apparecchiature e al personale operante in quell'ambiente alle strette dipendenze del committente, di altri appaltatori e di eventuali subappaltatori<sup>41</sup>.

Gli aspetti presi in esame oltre ad avere ricadute sulla delimitazione e sull'imputazione delle responsabilità, rendono altresì difficile l'esercizio dell'azione di prevenzione, in particolare per il datore di lavoro affidatario. Questi, infatti, sarà tenuto a programmare e adottare misure antinfortunistiche nell'ambito di un ambiente che non è suo bensì predisposto da altri (vale a dire dall'impresa "ospitante") e nel quale possono operare contemporaneamente più imprese<sup>42</sup>.

A questi aspetti, che sono intrinseci alla struttura del contesto esaminato, si aggiunge il dato che sui livelli di sicurezza sul lavoro incide il modello di specializzazione produttivo adottato da un determinato Paese<sup>43</sup>. L'Italia, caratterizzata da un tessuto imprenditoriale di piccole e medie imprese registra, rispetto ad altri Paesi europei, un tasso infortunistico particolarmente elevato<sup>44</sup>. Ciò spiega, almeno in parte, l'assenza di un'adeguata attenzione alla sicurezza da parte delle imprese di piccole dimensioni per ragioni culturali, organizzative ed economiche<sup>45</sup>.

Tale considerazione rileva, peraltro, sotto due profili collegati tra loro. Il primo concerne l'ampio ricorso al lavoro sommerso e irregolare nel settore degli appalti che da sempre costituisce una minaccia per la salute e la sicurezza dei lavoratori<sup>46</sup>. L'analisi empirica dimostra che le imprese che utilizzano manodopera irregolare sono quelle che registrano tassi più elevati di infortuni<sup>47</sup>. Si osserva

---

<sup>41</sup> M.D. FERRARA, *La sicurezza dei lavoratori nell'impresa flessibile: somministrazione di lavoro e contratto di appalto*, in *RGL*, 2009, 1, p. 488 ss.

<sup>42</sup> F. FOCARETA, *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, op. cit. p. 50 ss.

<sup>43</sup> R. REALFONZO, *Incidenti sul lavoro e sistemi produttivi arretrati*, in G. Natullo, R. Santucci (a cura di), *Ambiente e sicurezza sul lavoro. Quali tutele in vista del test unico?*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 129 ss.

<sup>44</sup> In Italia gli open data Inail del 2018, in <https://www.inail.it>, consultato il 18 febbraio 2019, sulle denunce di infortunio e malattie professionali, esaminano l'andamento del fenomeno infortunistico e tecnopatologico rilevato tra gennaio e dicembre del 2018. Dall'analisi dei dati, si osservano un aumento delle denunce di infortunio sul lavoro presentate all'Inail (641.261, in aumento dello 0,9% rispetto alle 635.433 del 2017) e delle denunce di infortunio sul lavoro con esito mortale (nel 2018 sono state 1.133, 104 in più rispetto alle 1.029 denunciate tra gennaio e dicembre del 2017 (+10,1%)). Analogamente sono tornate ad aumentare anche le denunce di malattia professionale (nel 2018, +2,5%, pari a 1.456 casi in più rispetto all'anno precedente). A livello europeo, per un'analisi mirata ad accertare i livelli di sicurezza nelle piccole medio imprese si rinvia allo studio condotto da EU-OSHA, *Occupational safety and health and economic performance in small and medium-sized enterprises: a review*, 2009, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 18 febbraio 2019. Tale studio rileva che gli infortuni sul lavoro nelle piccole imprese rappresentano l'82% di tutti gli infortuni sul lavoro ed il 90% di tutti gli incidenti mortali. Anche EU-OSHA, *Seconda indagine europea tra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti (ESENER-2)*, 2014, in <https://osha.europa.eu/it/tools-and-publications/publications/reports/esener-ii-summary.pdf/view>, consultato il 18 febbraio 2019, mostra che i lavoratori delle piccole imprese sono soggetti a maggiori rischi e che le difficoltà nella gestione della salute e sicurezza sono più elevate nelle imprese a dimensioni ridotte.

<sup>45</sup> Nelle piccole realtà produttive le lacune organizzativo-protettivo-prevenzionali possono essere ricondotte innanzitutto ad una diffusa percezione delle norme prevenzionistiche come mero adempimento documentale e burocratico (es. la valutazione dei rischi); inoltre alle ridotte dimensioni delle aziende sovente caratterizzate da una scarsa presenza di rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza "effettivi" e da una scarsa adozione di sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro e di modelli di gestione ex art. 30 del d.lgs. n. 81/2008. A questi aspetti si uniscono ragioni economiche in quanto motivi concorrenziali e spesso esigue risorse economiche possono indurre le imprese in questione a ridurre le spese legate all'attività di prevenzione. Sul tema si rinvia a N. PACI, *Piccole imprese e sicurezza sul lavoro: problematiche e strumenti di sostegno*, in *Approfondimenti*, maggio 2017, in <http://olympus.uniurb.it>

<sup>46</sup> M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 172 ss.

<sup>47</sup> I rapporti eseguiti in regime di appalto e subappalto, ampiamente diffusi nei settori ad alto rischio come l'edilizia, i trasporti e l'agricoltura, sono correlati ad una più alta incidenza del fenomeno infortunistico. Così A. BARBONI, C. BIZZARRO, M. GIOVANNONE, F. PASQUINI, M. TIRABOSCHI, *Mutamento dei modelli di organizzazione del lavoro, gestione*

un forte legame tra frammentazione della filiera produttiva, impiego di lavoro irregolare e inadempimenti in materia di sicurezza sul lavoro<sup>48</sup>. La seconda si riferisce alla crescente tendenza degli appalti a concentrare attività produttive, e con esse i rischi conseguenti, presso imprese generalmente di piccole dimensioni<sup>49</sup>, con una dilatazione delle situazioni di dislocamento del rischio dalle grandi imprese, dove le tutele sono più diffuse, alle imprese minori, spesso sprovviste dei requisiti minimi per l'adozione delle misure di sicurezza<sup>50</sup>. A ciò si collegano, altresì, le ipotesi in cui l'affidamento dei lavori in regime di appalto abbiano come destinatarie imprese di ridottissime dimensioni, quali le microimprese, caratterizzate, specie se utilizzano in modo promiscuo gli strumenti e le attrezzature di lavoro, dall'assenza della necessaria autonomia organizzativo-gestionale<sup>51</sup>.

Da quest'ultima prospettiva, emerge un ulteriore elemento sul piano prevenzionistico: quello della "genuinità" dell'appalto<sup>52</sup>. Ciò in quanto il possesso da parte di un'impresa di una reale autonomia nell'organizzazione dei lavori significa anche esigere una netta separazione nella fase esecutiva e l'assenza di commistioni fra aziende diverse, condizione che moltiplicherebbe il rischio che le interferenze fra le imprese possano dare luogo a incidenti e infortuni.

Dal quadro sinteticamente delineato emerge che nell'appalto le diverse problematiche si muovono attorno al concetto di organizzazione: l'organizzazione quale fonte di rischi, a maggior ragione se parcellizzata, e l'organizzazione nell'ambito della quale tali rischi vanno eliminati o quanto meno

---

della sicurezza, certificazione, 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. 67 ss.

<sup>48</sup> Tra i primi studi a livello comunitario, rileva M. HOUWERZIJL, P. SASKIA, *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, 2008, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 18 febbraio 2019. Nel dibattito nazionale si annovera P. TULLINI, *Sicurezza e regolarità del lavoro negli appalti*, in *ADL*, 2007, 5, p. 890 ss. L'autrice osserva come il lavoro sommerso sia particolarmente diffuso nel sistema degli appalti e subappalti e abbia ripercussioni sulla (mancata) attuazione delle misure di carattere prevenzionistico.

<sup>49</sup> F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. Vol. II. Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 13 ss.; F. BACCHINI, *Sicurezza (del lavoro) e organizzazione (aziendale)*, in *Olimpus W.P.*, n. 28/2013, p. 23 ss.

<sup>50</sup> Con tali operazioni i costi e i rischi legati alla gestione del lavoro (tra i quali si annoverano l'intensità dei ritmi e le lavorazioni più pericolose) sovente vengono scaricati all'esterno, in "periferia", vale a dire sugli appaltatori e/o fornitori. Ne consegue una «fuga dalle responsabilità» negli appalti, soprattutto in materia di obblighi di sicurezza; così C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 99 ss.; A. TENCATI, *Gli infortuni*, in P. Cendon (a cura di), *I diritti della persona: tutela civile, penale, amministrativa. IV vol.*, Torino, Utet, 2005, p. 821 ss. Sul tema, più in generale, anche V. SPEZIALE, *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, op. cit., p. 1 ss. che con riferimento ai fenomeni di outsourcing parla di processi di deresponsabilizzazione delle imprese, affermando che «la possibilità di utilizzare il lavoro in forma indiretta attraverso contratti commerciali o rapporti societari rende infatti i lavoratori estranei al contesto dell'impresa. L'imprenditore, dunque, non assume nei loro confronti quella "responsabilità personale" che scaturisce dal doverli organizzare e coordinare direttamente, oltre che dal contatto con singoli individui e con le organizzazioni sindacali che li tutelano».

<sup>51</sup> G. MARANDO, *La sicurezza del lavoro nel sistema della giurisprudenza*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 236 ss.; A. LORUSSO, *Sui rapporti tra committente e appaltatore in tema di sicurezza del lavoro*, in *MGL*, 1997, p. 678 ss.

<sup>52</sup> La trattazione in oggetto si soffermerà sul tema della genuinità dell'appalto con particolare riferimento allo studio di caso dell'industria delle carni. In ogni caso, va anticipato che nell'ambito della sicurezza la specifica posizione di garanzia dei singoli datori di lavoro viene individuata sulla base dell'effettivo assetto organizzativo e dell'apporto concreto di ciascun soggetto nell'eziologia dell'evento, indipendentemente dalla presenza o meno di ipotesi di decentramento patologico. In merito si v. S. ROSSI, *L'obbligo di sicurezza negli appalti*, in D. Garofalo (a cura di), *Appalti e lavoro. Volume secondo. Disciplina lavoristica*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 46 ss.

ridotti<sup>53</sup>. Per altri versi, invece, è riscontrabile l'esistenza di un legame di complementarità tra organizzazione della sicurezza e organizzazione aziendale in cui l'osservanza e l'integrazione degli standard normativi di prevenzione consentono procedure di gestione aziendale più efficaci e vantaggiose<sup>54</sup>.

Da qui l'obiettivo del legislatore di fornire ulteriori tutele ai lavoratori coinvolti nei processi di esternalizzazione. Al di là del moltiplicarsi di regimi di responsabilità solidale come tecnica di regolazione delle esternalizzazioni, il legislatore è andato nella direzione di promuovere il sistema delle «responsabilità congiunte»<sup>55</sup>. Ciò si è tradotto nell'introduzione di forme di tutela che «prescind[ono] dalla titolarità formale del rapporto e che si lega[no] alle caratteristiche concrete con le quali si svolge il lavoro subordinato»<sup>56</sup>. Un esempio è rappresentato proprio dalla disciplina della sicurezza negli appalti, in cui, a seguito di una giurisprudenza «creatrice» e di una legislazione «ricettiva», accanto agli obblighi prevenzionali in capo al datore di lavoro affidatario si è assistito ad un processo di responsabilizzazione della figura del datore di lavoro committente rispetto all'intera filiera produttiva<sup>57</sup>.

Tale evoluzione normativa e giurisprudenziale, di cui si darà conto nel corso della trattazione, conferma come rilevi sul piano prevenzionistico non tanto il legame contrattuale che intercorre tra soggetto protetto e titolare dell'organizzazione quanto una responsabilità basata su legami di tipo organizzativo<sup>58</sup>. Se questo rappresenta il punto di arrivo dell'evoluzione che presenta la materia antinfortunistica, di seguito si terrà conto del ruolo che l'organizzazione ha assunto ai fini della

---

<sup>53</sup> C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 102 ss. Secondo P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in *Olimpus W.P.*, n. 1/2011, p. 19 ss. l'organizzazione può rappresentare una fonte di rischi per i lavoratori, pertanto, è proprio all'organizzazione che l'attività di prevenzione va indirizzata in via prioritaria. Analogamente, G. NATULLO, «Nuovi» contenuti della contrattazione collettiva, *organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *Olimpus W.P.*, n. 5/2012, p. 9 ss.

<sup>54</sup> F. BACCHINI, *Sicurezza (del lavoro) e organizzazione (aziendale)*, op. cit., p. 24 ss. Secondo l'autore, più in generale, «le misure tecnico-gestionali di sicurezza migliorano il processo produttivo ed il lavoro ad esso necessario, così da rendere l'attività aziendale più efficace ed efficiente». L'organizzazione si configura sia come fonte di rischi sia come sistema di prevenzione talché l'autore ha parlato anche di «dualismo» tra struttura organizzativa aziendale e struttura organizzativa della sicurezza sul lavoro. Sul tema, tra i primi studiosi ad evidenziare il legame tra salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e organizzazione del lavoro, valorizzando altresì l'importanza di un'efficace prevenzione al fine di conseguire un'adeguata organizzazione, si annoverano L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, op. cit.; A. VISCOMI, *Cresce la partecipazione con le norme sulla sicurezza*, in *LI*, 1995, 11, p. 15 ss. Sempre sull'esistenza di un'interdipendenza tra tutela della salute e organizzazione del lavoro, più recentemente, si sono espressi G. NATULLO, *Soggetti e obblighi di prevenzione nel nuovo Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro: tra continuità e innovazioni*, in *CSDLE, It*, n. 91/2009, p. 8 ss.; P. PASCUCCI, *Introduzione*, in L. Angelini (a cura di), *La prevenzione dei rischi da stress-correlato. Profili normativi e metodiche di valutazione*, Atti del Convegno, Urbino, 8 novembre 2013, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>55</sup> Si v. per tutti P. CHIECO, *Lavoro e responsabilità solidale negli appalti: dalla legge Bersani alla Finanziaria 2007*, in *CSDLE, It*, n. 52/2007, p. 1 ss.

<sup>56</sup> V. SPEZIALE, *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>57</sup> M. BARBERA, *Trasformazione della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, op. cit., p. 203 ss.

<sup>58</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in *Olimpus W.P.*, n. 26/2013, p. 17 ss.

individuazione dei soggetti passivi (lavoratori) ed attivi (datori di lavoro) dell'obbligo di sicurezza nell'ambito dei lavori eseguiti in regime di appalto<sup>59</sup>.

## 2. Breve *excursus*: l'appalto e la (tendenziale) titolarità dell'obbligo di sicurezza in capo all'appaltatore

Prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 626 del 1994, il nostro ordinamento non prevedeva alcuna norma che coordinasse la materia della sicurezza con il contratto di appalto. L'unica eccezione era rappresentata dall'art. 5 del d.p.r. n. 547 del 1995 che imponeva a datore di lavoro, dirigenti e preposti uno specifico obbligo di informazione, nei confronti dei lavoratori autonomi, circa i rischi dell'ambiente di lavoro e le opere provvisorie necessarie a garantire la sicurezza<sup>60</sup>. L'art. 5 veniva applicato dalla giurisprudenza anche nei confronti dei dipendenti delle imprese in regime di appalto<sup>61</sup> e trovava il suo fondamento giustificativo nella disposizione generale dell'art. 2087 c.c., norma cardine dell'intero sistema prevenzionistico, che disciplina l'obbligazione di sicurezza a carico del datore di lavoro<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Il riferimento è, dunque, ai contratti d'appalto endoaziendali caratterizzati dall'affidamento ad un appaltatore esterno di attività strettamente attinenti al complessivo ciclo produttivo del committente – per una puntuale definizione di appalto endoaziendale, si veda a titolo esemplificativo Cass. civ., sez. lav., 3 giugno 2014, n. 12357, in [http://www.ptpl.altervista.org/giurisprudenza/2014/corte\\_cassazione\\_03062014\\_12357.pdf](http://www.ptpl.altervista.org/giurisprudenza/2014/corte_cassazione_03062014_12357.pdf), consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>60</sup> Ai sensi dell'art. 5, co. 1 e 2, d.p.r. n. 547 del 1995, oggetto di abrogazione da parte dell'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1994: «I datori di lavoro, i dirigenti e i preposti sono tenuti a rendere edotti i lavoratori autonomi dei rischi specifici esistenti nell'ambiente di lavoro in cui sono chiamati a prestare la loro opera. L'obbligo del precedente comma non si estende ai rischi propri dell'attività professionale o del mestiere che il lavoratore autonomo è incaricato di prestare». Sull'applicabilità della normativa in oggetto anche ai casi di appalto si v. F. BELLAGAMBA, *Appalto, subappalto e responsabilità penale in caso di infortunio sul lavoro*, in *CP*, 1998, p. 1829 ss.; G. MORGANTE, *Le posizioni di garanzia nella prevenzione antinfortunistica in materia d'appalto*, in *RDPP*, 2001, p. 88 ss. Sulla portata innovativa degli artt. 4 e 5 del d.p.r. del 1995 si è espressa anche la giurisprudenza laddove ha affermato che: «nel loro insieme, le due norme travalicano i limiti del binomio datore di lavoro lavoratore dipendente e focalizzano l'attenzione sul responsabile, a vario titolo, del contesto lavorativo», Cass. civ., sez. lav., 7 gennaio 2009, n. 45, *NGCC*, 2009, 609, nt. BERTOCCO.

<sup>61</sup> In questo senso si v. Cass. civ., 5 dicembre 2003, n. 18603, *RGL*, 2004, 2, 727, nt. FEDERICI. La normativa in oggetto è stata, tuttavia, utilizzata di rado dalla giurisprudenza in quanto il suo ambito di applicazione risultava piuttosto ridotto non potendosi estendere anche ai rischi propri dell'attività professionale o del mestiere dei lavoratori in regime di appalto. In altri termini, l'obbligo di informazione non si estendeva sino ai rischi specifici delle menzionate attività o mestiere; così F. FOCARETA, *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, op. cit., p. 140 ss.

<sup>62</sup> Secondo l'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». Benché la norma si riferisca all'imprenditore, è pacifico che il debitore dell'obbligo di sicurezza sia il datore di lavoro, il quale, proprio perché esercita un'attività economica, è tenuto a garantire l'adozione di tutti i sistemi in possesso della tecnica atti a prevenire e proteggere la salute e la sicurezza dei lavoratori nonché a salvaguardare la personalità morale degli stessi. Sull'obbligazione di sicurezza contenuta nell'art. 2087 c.c., si rinvia a L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, op. cit.; M. FRANCO, *Diritto alla salute e responsabilità civile del datore di lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1995, p. 135 ss.; P. LOI, *La sicurezza: diritto e fondamento dei diritti nel rapporto di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2000, p. 10 ss.; P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona - Art. 2087 cod. civ.*, in F.D. Busnelli (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario. Fondato da P. Schlesinger*, op. cit., p. 78 ss.; E. GRAGNOLI, *La tutela della persona e delle condizioni di lavoro del prestatore di opere*, in F. Carinci, E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, 27 ss.; M. PERSIANI, M. LEPORE, *Profilo storico legislativo del concetto di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*, in M. Persiani, M. Lepore (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, 8 ss.; F. MALZANI, *Ambiente di lavoro e tutela*



Proprio l'assenza di riferimenti normativi relativi al riparto di responsabilità tra committente e appaltatore ha permesso alla giurisprudenza di svolgere una funzione suppletiva e di colmare le menzionate lacune normative. Si deve infatti riconoscere ad essa il merito di aver creato, avvalendosi del raccordo tra il menzionato art. 2087 e l'art. 1655 c.c.<sup>63</sup>, un sistema di regole ai fini dell'imputazione delle relative responsabilità. Per un verso, l'art. 2087 che, con riferimento al contratto di lavoro, imputa l'obbligazione di sicurezza in capo al datore di lavoro, e, per l'altro, l'art. 1655 cc. che, con riferimento al contratto di appalto, imputa all'appaltatore l'obbligazione di organizzare, in totale autonomia, i mezzi necessari dell'attività imprenditoriale. Sulla base dei suddetti principi la giurisprudenza affermava l'obbligo dell'appaltatore di farsi carico, in quanto dotato di autonoma sfera organizzativa e di poteri decisionali, dell'intera organizzazione del lavoro e, dunque, anche dell'organizzazione delle misure di sicurezza a tutela dei lavoratori<sup>64</sup>.

Tale operazione ermeneutica consentiva di riconoscere l'appaltatore come destinatario esclusivo degli obblighi prevenzionistici nei confronti dei lavoratori impiegati in appalto, e di escludere, almeno sul piano teorico, un'attribuzione di responsabilità al committente<sup>65</sup>. Quest'ultimo, infatti, non avendo il potere di ingerirsi sull'attività imprenditoriale e di esercitare un potere gerarchico nei confronti dei prestatori di lavoro del primo, non poteva rispondere degli eventuali inadempimenti antinfortunistici<sup>66</sup>.

Sebbene in linea con la *ratio* dell'istituto dell'appalto (e del subappalto), tale interpretazione non sembrava idonea a garantire un'effettiva tutela prevenzionistica dei lavoratori. Essa infatti rischiava di individuare i soggetti garanti della sicurezza soltanto alla luce della qualifica formale da essi rivestita nello svolgimento del rapporto di lavoro e non sulla base dell'attività effettivamente esercitata<sup>67</sup>.

La giurisprudenza ha cercato di ovviare all'"approssimazione" intrinseca a questa soluzione, cominciando ad individuare, di volta in volta, in relazione alle singole fattispecie, alcune eccezioni alla regola generale della estraneità del committente, sulla base di giudizi di responsabilità a carico

---

*della persona*, Milano, Giuffrè, 2014, 28 ss.; 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 PU, Aras Edizioni, 2017.

<sup>63</sup> Il contratto d'appalto, secondo la nozione civilistica, è «il contratto con cui una parte assume, con l'organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro».

<sup>64</sup> A. CULOTTA, *Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di sicurezza ed igiene del lavoro e le responsabilità penali in caso di attività date in appalto*, in *RIDPP*, 1996, p. 964 ss.; M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 160 ss.

<sup>65</sup> Cass. pen., sez. III, 1° luglio 1985, *GP*, 1986, 2, 306. In questa pronuncia, i giudici pur assumendo che in materia di infortuni sul lavoro, in caso di contratto di appalto, l'unico destinatario delle norme è l'appaltatore, affermano la responsabilità concorrente del committente, in quanto si è ingerito nell'esecuzione dei lavori.

<sup>66</sup> T. DELOGU, *Intermediazione o appalto di prestazione di lavoro, dovere di sicurezza, consenso dell'avente diritto*, in *MGL*, 1978, p. 585 ss.

<sup>67</sup> Esiste un legame tra l'esercizio effettivo del potere del datore di lavoro e la responsabilità della prevenzione in materia di infortuni. Così, Cass. civ., sez. lav., 22 marzo 2002, n. 4129, in [www.legge-e-giustizia.it](http://www.legge-e-giustizia.it); Cass. civ., sez. lav., 28 ottobre 2009, n. 22818, in <http://www.diritto-civile.it>, entrambe consultate il 18 febbraio 2019. In queste pronunce, la Corte afferma che le responsabilità poste dall'art. 2087 cod. civ. a carico del datore di lavoro possono estendersi anche ad altri soggetti che partecipano all'organizzazione dell'attività in cui è impiegato il dipendente.

di questo ultimo per violazione delle norme prevenzionistiche<sup>68</sup>. Con il risultato che, se in linea di principio era l'appaltatore il titolare della sicurezza, nella pratica spesso rispondeva anche (o soltanto) il committente sulla base del principio di effettività<sup>69</sup>.

## **2.1.L'estensione dell'obbligo di sicurezza: i profili di responsabilità del committente individuati via via dalla giurisprudenza**

Riprendendo una distinzione già elaborata in dottrina, i criteri introdotti dalla giurisprudenza sui quali si fondano i menzionati giudizi di responsabilità concorrente o esclusiva del committente sono quattro. Nello specifico, essi sono il criterio della cd. ingerenza, il criterio del cd. oggettivo impiantistico, il criterio dell'affidamento dei lavori ad un corrispettivo irrisorio e infine il criterio dell'accertamento di una *culpa in eligendo e/o in vigilando* imputabile alla condotta dell'appaltante<sup>70</sup>.

Nel primo caso, la giurisprudenza, con un'operazione paragonabile a quella compiuta per individuare il «vero» datore di lavoro *ex l. n. 1369/1960*<sup>71</sup>, inizia ad addebitare al committente la responsabilità dell'obbligo di sicurezza in tutte le ipotesi in cui costui, essendosi ingerito nell'organizzazione di lavoro dell'appaltatore, risultava essere l'effettivo datore di lavoro<sup>72</sup>. Secondo l'orientamento prevalente, comunque, non era necessario che l'autonomia dell'appaltatore fosse eliminata del tutto, essendo sufficiente, ai fini della responsabilità del committente, che l'ingerenza si fosse manifestata in una «effettiva ed incisiva partecipazione nella fase esecutiva, che condizioni in concreto o riduca la sfera di discrezionalità propria dell'appaltatore»<sup>73</sup>. In queste ipotesi, la giurisprudenza, affermando la responsabilità concorrente del committente, faceva incombere anche su questo ultimo l'obbligo di sicurezza nei confronti dei lavoratori impiegati in regime di appalto<sup>74</sup>.

Il secondo criterio riguarda l'ipotesi in cui il committente, a dispetto dell'obbligo dell'appaltatore di munirsi di tutti i fattori della produzione nello svolgimento della sua attività imprenditoriale,

---

<sup>68</sup> Per una ricognizione della giurisprudenza sul tema si rinvia a G. MARANDO, *La sicurezza del lavoro nel sistema della giurisprudenza*, op. cit. p. 235 ss.; più recentemente, anche M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 79 ss.

<sup>69</sup> A. TENCATI, *Gli infortuni*, in P. Cendon (a cura di), *I diritti della persona: tutela civile, penale, amministrativa*, op. cit., 2005, p. 821 ss.

<sup>70</sup> F. BELLAGAMBA, *Appalto, subappalto e responsabilità penale in caso di infortunio sul lavoro*, op. cit., p. 1832 ss.; A. PALLADINI, *Responsabilità di committente ed appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 1278 ss.

<sup>71</sup> In caso di appalto fittizio la summenzionata legge individuava nel committente l'effettivo datore di lavoro con annessi tutti gli obblighi e le responsabilità anche in materia prevenzionistica (senza comunque escludere, a seconda dei casi, una responsabilità concorrente o anche esclusiva dell'intermediario).

<sup>72</sup> Cass. pen., sez. IV, 14 dicembre 2000, n. 3516, *GP*, 2002, 2, 519; Cass. pen., sez. IV, 6 novembre 2007, n. 46383, *CP*, 2009, 1681.

<sup>73</sup> Cass. pen., sez. IV, 25 febbraio 1997, n. 1738, *MGL*, 1997, 678, nt. LORUSSO. Ove, secondo i giudici di legittimità, per ingerenza si intendeva la situazione in cui il committente si fosse riservato espressamente o avesse esercitato di fatto un potere di sorveglianza e/o di ingerenza nell'esecuzione dell'opera talmente forte da intaccare, parzialmente o totalmente, l'autonomia dell'appaltatore. In questa ultima ipotesi, il committente diventava responsabile in via esclusiva in quanto l'appaltatore si configurava come mero esecutore di ordini del committente, ossia come *nudus minister*. Sulla funzione dell'appaltatore come *nudus minister* anche Cass. civ., 31 marzo 1987, n. 3092, *MFI*, 1987, 1, 528; Cass. civ., 20 febbraio 2008, n. 4364, *FP*, 2008, 2, I, 283; Cass. civ., 8 gennaio 2013, n. 259, *DG*, 2013, 9, nt. VINCENTI.

<sup>74</sup> Cass. pen., sez. III, 27 novembre 1985, n. 11513, *RPen*. 1986, 508; Cass. pen., sez. IV, 14 dicembre 2000, n. 3516, *RTDPE*, 2001, 768.

metteva a disposizione di quest'ultimo macchinari o strumenti di lavoro, così da comprimerne la sua autonomia decisionale<sup>75</sup>. Anche qui la *ratio* perseguita dai giudici sembrava quella di “colpire” colui che, al di là delle qualifiche formali, si trovasse di fatto a decidere il processo produttivo.

Il terzo criterio concerne le ipotesi in cui il committente affidava i lavori ad un prezzo talmente basso o con tempi di consegna dell'opera talmente ravvicinati da non consentire, secondo le comuni regole d'esperienza, l'esecuzione del lavoro nel rispetto delle idonee misure di sicurezza<sup>76</sup>. In tali situazioni, il committente incideva profondamente sullo svolgimento dell'attività imprenditoriale, “inducendo” l'appaltatore a risparmiare sulle misure di sicurezza con un abbassamento del livello di tutela prevenzionistica. Anche qui alla base dell'inosservanza delle norme prevenzionistiche vi era «un'anomala supremazia del committente»<sup>77</sup>.

A completamento dei suddetti criteri, l'ultimo fa riferimento alle situazioni di *culpa in eligendo* e/o *culpa in vigilando* del committente. Il primo caso si rinveniva in tutte quelle ipotesi in cui l'esecuzione dell'opera veniva affidata ad un'impresa sfornita delle capacità e dei mezzi necessari per eseguire la suddetta opera in condizioni di sicurezza. Si configurava una responsabilità del committente *per culpa in eligendo*, ossia per aver operato una scelta dell'appaltatore “inadeguata” in relazione al lavoro da svolgere e alle misure di sicurezza da apprestare<sup>78</sup>. Si parlava, invece, di *culpa in vigilando* in tutte quelle ipotesi in cui il committente pur essendo a conoscenza delle reiterate violazioni in materia di sicurezza, non si fosse attivato per porre fine a tali comportamenti<sup>79</sup>.

Considerazioni a parte meritano gli appalti interni all'azienda o all'unità produttiva, gli appalti plurimi o scorporati e i subappalti<sup>80</sup>. Qui la presenza di rischi aggiuntivi derivanti dall'interferenza di una pluralità di imprese nel medesimo contesto spazio-temporale, conosciuto precipuamente dal committente, crea situazioni «oggettivamente pericolose»<sup>81</sup>. Emergeva, dunque, l'esigenza di

---

<sup>75</sup> Cass. pen., sez. IV, 26 giugno 1986, n. 318, *CP*, 1988, II, 366; Cass. pen., sez. IV, 11 ottobre 1989, n. 571, *CP*, 1991, II, 632.

<sup>76</sup> T. Torino, 18 novembre 1977, *RGL*, 1978, 4, 151; T. Milano 26 maggio 1978, *RGL*, 1979, 4, 143. Si vedano anche Cass. pen., sez. IV, 14 gennaio 2008, n. 8589, *CED Cass. pen.*, 2008, 238966; Cass. pen., sez. IV, 10 agosto 2010, n. 31633, in <http://olympus.uniurb.it>, Cass. pen., sez. III, 06 dicembre 2016, n. 10014, *GD*, 2017, 13, 49.

<sup>77</sup> A. PALLADINI, *Responsabilità di committente ed appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 1280 ss.

<sup>78</sup> Cass. civ., sez. III, 9 novembre 1978, n. 5133, *FI*, 1979, I, 2102, afferma che «il committente è responsabile con l'appaltatore dei danni da questo arrecati a terzi nell'esecuzione dell'opera quando risulti che il primo abbia affidato l'incarico a chi palesemente difettava della capacità e dei mezzi necessari». Si vedano anche Cass. civ., sez. III, 12 marzo 1971, n. 709, *GC*, 1971, 1, 372; Cass. civ., sez. III, 9 novembre 1978, n. 5133, *FI*, 1979, 1, 2102; Cass. civ., sez. III, 23 marzo 1999 n. 2745, *MGC*, 1999, 651; Cass. civ., sez. lav., 2 marzo 2005, n. 4361, *GC*, 2006, 1, 654. La responsabilità del committente è, invece, stata esclusa qualora le capacità tecniche e professionali dell'appaltatore siano state accertate – anche senza un controllo minuzioso relativamente alla gerarchia e ai compiti dei dipendenti dell'impresa o al tipo di attrezzature in dotazione. Così Cass. pen., 25 novembre 1992, n. 11416, *DPL*, 1993, 48; Cass. pen., sez. III, 18 novembre 1997, n. 10436, *ISL*, 1998, 2, 85.

<sup>79</sup> Nei casi sopra descritti, alla condotta del committente la giurisprudenza tendeva ad applicare i principi generali che configurano una condotta come colposa, in quanto essa si poneva in contrasto con le regole cautelari di prudenza e diligenza.

<sup>80</sup> Tali situazioni sono tra loro assimilabili in quanto caratterizzate dalla presenza di più imprese nella medesima azienda e dall'interdipendenza operativa tra i diversi soggetti imprenditoriali. Sul punto, F. FOCARETA, *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, op. cit., p. 152 ss.

<sup>81</sup> S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 136 ss.

individuare come destinatario dell'obbligazione di sicurezza il soggetto che fosse effettivamente in grado di incidere sulla predisposizione delle misure antinfortunistiche in quanto a conoscenza di quel determinato contesto spazio-temporale. La giurisprudenza ha individuato tale soggetto nel committente, chiamato a svolgere un ruolo attivo nell'organizzazione e nel coordinamento del processo produttivo, con conseguente assunzione di responsabilità in materia<sup>82</sup>. Insomma, essa, anticipando le scelte intraprese successivamente dal legislatore, andava nella direzione di estendere gli obblighi antinfortunistici anche al soggetto cui era riferibile il risultato economico dell'intera attività d'impresa.

### **3. L'iter normativo verso la responsabilizzazione del committente in materia di sicurezza: l'art. 7 del d.lgs. 626 del 1994, gli obblighi prevenzionistici del committente e la collaborazione dei datori di lavoro**

L'impostazione di matrice giurisprudenziale sopra tratteggiata ha trovato riscontro, a partire dagli inizi degli anni '90, negli interventi normativi in materia di appalti e sicurezza. Essi affrontano la tematica in oggetto sotto una nuova prospettiva «improntata ad “affiancare” entrambi gli imprenditori nelle dinamiche sottese agli adempimenti prevenzionistici»<sup>83</sup>. L'obiettivo era quello di consentire una più efficace azione prevenzionale, rendendo più chiari i diversi ruoli e le diverse sfere di responsabilità nell'ambito dei processi di disarticolazione produttiva realizzati mediante lo strumento dell'appalto.

Il primo riferimento è senz'altro alla normativa comunitaria ed in particolare alla nota Direttiva-quadro 89/391 che costituisce «l'architrave di tutta la futura disciplina comunitaria in materia di protezione della salute e sicurezza dei lavoratori»<sup>84</sup>. Tra le numerose tematiche affrontate, rientra

---

<sup>82</sup> G. MORGANTE, *Le posizioni di garanzia nella prevenzione antinfortunistica in materia d'appalto*, op. cit., p. 96 ss.; G. MARANDO, *La sicurezza del lavoro nel sistema della giurisprudenza*, op. cit., p. 240 ss. In giurisprudenza è stato rilevato come pur sussistendo il requisito dell'autonomia, allorché l'appaltatore esegua i lavori presso il committente, incombe sempre su questo ultimo l'obbligo di garantire un ambiente sicuro. Al più l'appaltatore risponde in via solidale per aver omesso di rendere l'ambiente sicuro; così Cass. pen., 13 febbraio 1990, n. 401, *RP*, 1991, 191; P. Monza, 26 novembre 1992, *RIDL*, 1993, 2, p. 567, nt. MARINO. Inoltre, con particolare riferimento alle ipotesi di subappalto, la Corte, in alcune pronunce, ha colto l'occasione per affermare come il committente conservi i suoi poteri direttivi generali anche in caso di subappalto, con la conseguenza che egli è tenuto a provvedere alle misure antinfortunistiche anche nei confronti dei lavoratori che non fossero suoi dipendenti; Così Cass. pen., 13 febbraio 1990, n. 1756, *RPen*, 1991, 101.

<sup>83</sup> L. CORAZZA, “Contractual integration” e rapporti di lavoro, op. cit., p. 186 ss.

<sup>84</sup> L. ANGELINI, *La sicurezza del lavoro nell'ordinamento europeo*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, op. cit., p. 48 ss. Secondo l'autore la Direttiva ha innanzitutto il pregio di dare rilevanza all'organizzazione in funzione del sistema di prevenzione in azienda. Nell'ambito di tale organizzazione, la Direttiva prevede il pieno coinvolgimento e la responsabilizzazione dei soggetti destinatari delle norme di sicurezza, attraverso l'adozione di strumenti di informazione, formazione e consultazione. Sulla normativa in esame si v. anche 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*, 1991, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, p. 11 ss.; A. SALERNO, *Diritto comunitario della sicurezza del lavoro*, 1992, Padova, Cedam; G. ARRIGO, *La tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nell'ordinamento comunitario*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, in Carinci F. (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario. Vol. VIII*, Torino, Utet, 2007, p. 7 ss.; V. PASQUARELLA, M. RICCI, *La tutela della salute tra dimensione nazionale ed europea*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2008, 2, p. 247 ss.

anche quella relativa all'ipotesi in cui le attività vengano svolte in uno stesso luogo da parte di più imprese. Pur non chiarendo la ripartizione di responsabilità tra le medesime, la Direttiva introduce un obbligo di coordinamento e di informazione reciproca in capo ai diversi datori che operano nello stesso contesto organizzativo<sup>85</sup>.

Sollecitato dalle istituzioni comunitarie, il legislatore italiano recepisce le previsioni in questione, assegnando al committente una posizione sempre più centrale nel provvedere alla strategia della sicurezza.

Un esempio è rappresentato dall'art. 5, co. 2 e 4 del d.lgs. n. 277 del 1991, oggi abrogato, sui rischi lavorativi da piombo, amianto e rumore, che prevedeva in capo al committente, tanto negli appalti privati quanto in quelli pubblici, obblighi informativi, di cooperazione e di coordinamento nei confronti dei lavoratori autonomi e delle imprese incaricate di svolgere la loro opera nello stesso ambito aziendale<sup>86</sup>.

In seguito, tali obblighi sono stati ripresi e ampliati dall'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1994, (modificato con il d.lgs. n. 242 del 1996)<sup>87</sup>, anch'esso successivamente oggetto di esplicita abrogazione. Rubricato genericamente con il termine di «contratto d'appalto o contratto d'opera», il summenzionato articolo disciplinava gli appalti da eseguirsi all'interno dell'azienda o dell'unità

---

<sup>85</sup> L'art. 6, co. 4, dedicato agli obblighi generali del datore di lavoro, afferma che: «Fatte salve le altre disposizioni della presente Direttiva, quando in uno stesso luogo di lavoro sono presenti i lavoratori di più imprese, i datori di lavoro devono cooperare all'attuazione delle disposizioni relative alla sicurezza, all'igiene ed alla salute, e, tenuto conto della natura delle attività, coordinare i metodi di protezione e di prevenzione dei rischi professionali, informarsi reciprocamente circa questi rischi e informarne i propri lavoratori e/o i loro rappresentanti». L'attuazione di tale indicazione ha trovato un vero e proprio riscontro nella Direttiva n. 92 del 1957 riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili, finalizzata al coordinamento tra tutti gli operatori presenti nei luoghi in cui si effettuano lavori edili o di genio civile. Quest'ultima sottolinea l'importanza di promuovere un coordinamento tra i vari operatori sin dal momento dell'elaborazione dei progetti di lavoro, coinvolgendo il committente nella fase della prevenzione. La Direttiva è stata a sua volta recepita dal legislatore italiano con il d.lgs. n. 494 del 1996 sui lavori in appalto svolti nell'ambito del settore delicatissimo dei cantieri temporanei e mobili, successivamente modificato con il d. lgs. n. 528/99, ora confluiti nel decreto 81/2008 – Titolo V, artt. 88 ss. Essi hanno ulteriormente responsabilizzato il committente, introducendo alcune nuove figure professionali di riferimento per la cui disamina si rinvia a F. BACCHINI, *Le prescrizioni minime di sicurezza e di salute nei cantieri temporanei e mobili*, in *LG*, 2000, p. 205 ss.; M. LAI, *Le novità sulla sicurezza nei cantieri*, in *DPL*, 2000, p. 443 ss.; C. LAZZARI, *Salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili: il ruolo dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori dopo il d.lgs. n. 81 del 2008*, in *RDSS*, 2008, 3, p. 541 ss.; E. GRAGNOLI, *Le misure generali di tutela in tema di cantieri temporanei o mobili*, in F. Carinci, E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 516 ss.; 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, 2010, p. 551 ss.

<sup>86</sup> I co. 2 e 4 del summenzionato articolo recitano testualmente: «2. I datori di lavoro, i dirigenti ed i preposti nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, informano i lavoratori autonomi ed i titolari di imprese incaricate a qualsiasi titolo di prestare la loro opera nell'ambito aziendale dei rischi specifici dovuti alla presenza di agenti nei luoghi di lavoro ove i suddetti lavoratori autonomi o quelli dipendenti dalle imprese incaricate sono destinati a prestare la loro opera. L'informazione comprende le modalità per prevenire i rischi e le specifiche disposizioni, anche aziendali, al riguardo [...] 4. I datori di lavoro, i dirigenti ed i preposti che esercitano, dirigono e sovrintendono alle attività indicate all'articolo 1, nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, ed i titolari delle imprese di cui al terzo comma cooperano all'attuazione delle misure di cui all'art. 4 e coordinano gli interventi di protezione e prevenzione dei rischi cui sono esposti i lavoratori».

<sup>87</sup> Nel dettato originario dell'art. 7 la parola committente non appariva affatto; compare per la prima volta nel co. 3 a seguito delle modifiche apportate dall'art. 5, co. 1, d.lgs. 19 marzo 1996, n. 242.

produttiva del committente<sup>88</sup>. Il decreto 626, in linea con la Direttiva comunitaria sopra richiamata di cui costituisce diretta attuazione<sup>89</sup>, rappresenta il primo complesso organico di norme in materia di sicurezza improntato, peraltro, ad un'azione complessiva all'interno dell'azienda teso a responsabilizzare tutti i soggetti coinvolti nel processo produttivo<sup>90</sup>.

Con l'art. 7, la funzione di "garanzia" del committente rispetto alla tutela dei lavoratori impiegati nei lavori appaltati viene finalmente consacrata per via legislativa e, come si è anticipato, notevolmente ampliata<sup>91</sup>. Il legislatore delinea per la prima volta «un modello sinergico e di collaborazione partecipata tra i protagonisti, reso effettivo dalla previsione di molteplici doveri di attivazione positiva» a partire dalla fase di progettazione dell'opera<sup>92</sup>.

Il primo dovere che, ai sensi dell'art. 7, co. 1 lett. a), incombeva sul committente riguardava la verifica dell'idoneità tecnico-professionale dell'appaltatore, in relazione ai lavori da affidare in appalto. La disposizione aveva carattere di tutela preventiva e disponeva un accertamento in capo al committente da effettuarsi prima della stipulazione del contratto d'appalto (o del contratto d'opera), al fine di individuare un contraente munito di competenza specifica come requisito preliminare per la valutazione della sua affidabilità sul piano prevenzionistico<sup>93</sup>.

Il testo normativo presentava, tuttavia, un contenuto assai generico. Esso menzionava l'obbligo in esame senza fornire al committente alcun parametro valutativo a cui attenersi per esprimere un giudizio puntuale circa la sussistenza della suddetta idoneità in capo all'appaltatore. La disposizione si limitava ad indicare che la verifica poteva avvenire «anche» attraverso l'acquisizione del certificato di iscrizione dell'impresa appaltatrice alla camera di commercio, industria e artigianato, lasciando di fatto al committente ampio margine di discrezionalità circa le modalità attuative dell'obbligo in esame<sup>94</sup>. La vaghezza del dettato normativo si comprendeva ancora meno alla luce delle conseguenze che potevano scaturire dal mancato (o dall'insufficiente) adempimento

---

<sup>88</sup> Si precisa che la giurisprudenza ha esteso i principi formulati dall'art. 7, d.lgs. n. 626/1994, anche ai casi di subappalto, dal momento che la condizione dell'appaltatore rispetto a quella del subappaltatore, come abbiamo già avuto modo di dire, è sostanzialmente equivalente a quella del committente. Sul punto si v. Cass. pen., sez. IV, 16 luglio 2004, n. 31320, *ISL*, 2004, 755.

<sup>89</sup> Il decreto in esame oltre a dare attuazione alla menzionata Direttiva quadro, recepisce altresì 7 direttive ad essa collegate (89/654; 89/655; 89/656; 90/269; 90/270; 90/394 e 90/679).

<sup>90</sup> F. FOCARETA, *Sicurezza e ambiente di lavoro: il Decreto Legislativo n. 626/1994*, in *DRI*, 1995, 1, p. 8 ss.; G. FERRARO, M. LAMBERTI, *La sicurezza sul lavoro nel decreto legislativo attuativo delle direttive CEE*, in *RGL*, 1995, 1, p. 35 ss.; L. MONTUSCHI, *I principi generali del d.lgs. n. 626 del 1994 (e le successive modifiche)*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, op. cit., p. 47 ss.; P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzioni nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 1 ss.

<sup>91</sup> D. CEGLIE, *Appalti interni e appalti pubblici, tra rischi interferenziali e costi della sicurezza*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario, Appendice di aggiornamento*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 15 ss.; L. ANGELINI, *La tutela della salute e sicurezza negli appalti prima e dopo il d. lgs. n. 81/2008*, 2008, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>92</sup> P. SOPRANI, *Obblighi di sicurezza negli appalti*, in *DPL*, 2009, 40, p. 2317 ss.

<sup>93</sup> A. VALLEBONA, *Responsabilità civile dell'imprenditore. Appalti. Responsabilità dei progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, op. cit., p. 217 ss.

<sup>94</sup> S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti provati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 139 ss.

dell'obbligo di verifica in capo al committente, vale a dire la sussistenza di una vera e propria *culpa in eligendo* in capo a quest'ultimo<sup>95</sup>. A tali criticità ha cercato di ovviare, ancora una volta, la giurisprudenza, individuando una serie di indici presuntivi circa la sussistenza dell'idoneità tecnico professionale delle imprese, anche sulla base delle «Linee guida per l'applicazione del d.lgs. 626/1994» emanate dal Coordinamento delle Regioni e delle Province autonome, in collaborazione con l'Ispes<sup>96</sup>. Tra questi indici si annoverano il possesso di sufficienti attrezzature e mezzi, la presenza di un'adeguata organizzazione aziendale per la salute e la sicurezza dei lavoratori e l'elenco degli analoghi lavori eseguiti in precedenza. Si tratta, a ben vedere, di informazioni indispensabili per realizzare quel coordinamento di interventi che spetta al committente in base a quanto disposto dai commi successivi<sup>97</sup>.

In base all'art. 7, co. 1 lett. b), il secondo dovere a carico del committente consisteva nel fornire alle imprese appaltatrici dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente di lavoro e sulle misure adottate per evitarli (ad es. sui cicli lavorativi, sulle sostanze e i preparati pericolosi, sulle macchine ed impianti etc.). La disposizione in oggetto era fondamentale per mettere i lavoratori (autonomi e dipendenti dell'appaltatrice) nella condizione di operare con la cautela necessaria nella consapevolezza dei rischi propri del luogo del lavoro e dell'attività esercitata<sup>98</sup>.

Il secondo comma dell'art. 7 alle lett. a) e b), presentava gli aspetti più innovativi della disciplina. Esso disponeva che committente e appaltatore cooperassero tra loro per l'attuazione di misure prevenzionistiche relative all'attività appaltata e coordinassero gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare i rischi dovuti alle possibili interferenze tra i lavori svolti nello stesso ambiente dalle diverse imprese incaricate dell'esecuzione dell'opera complessiva. Anche in questo ambito la giurisprudenza ha svolto un ruolo chiave nel definire cosa si dovesse intendere con l'obbligo di coordinare e di cooperare<sup>99</sup>. In particolare, si deve ritenere che con il termine «coordinare» si intende mettere in relazione e armonizzare le diverse fasi dell'attività dei soggetti coinvolti nell'esecuzione dell'opera complessiva, al fine di evitare eventuali sovrapposizioni che possano accrescere le

---

<sup>95</sup> La *culpa in eligendo* deve essere «verificata concretamente, con riferimento esclusivo alla conoscenza o quantomeno conoscibilità della idoneità dell'appaltatore prescelto, avuto riguardo della situazione esistente al momento della conclusione del contratto», così Cass. civ., sez. III, 29 ottobre 1997, n. 10652, *MGC*, 1997, 2041; Cass. pen., sez. IV, 14 gennaio 2008, n. 8589, *CP*, 2009, 3, 1232; Cass. pen., sez. IV, 18 giugno 2009, n. 36581, *GDir*, 2009, 48, 78. In dottrina, c'è chi ha negato la sussistenza di una *culpa eligendo* in capo al committente in caso di violazione dell'obbligo di verifica dell'idoneità tecnico professionale; così A. CULOTTA, *Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di sicurezza ed igiene del lavoro e le responsabilità penali in caso di attività date in appalto*, op. cit., p. 964 ss. che afferma che la genericità della formulazione relativa all'obbligo di verifica dell'idoneità tecnico-professionale non consente di fondare l'attribuzione di responsabilità penale in capo al committente per *culpa in eligendo*.

<sup>96</sup> Per un'approfondita analisi delle criticità della normativa si rinvia a A. VALLEBONA, *Responsabilità civile dell'imprenditore. Appalti. Responsabilità dei progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, op. cit., p. 217 ss.

<sup>97</sup> M. LAI, *Esternalizzazioni e sicurezza: l'appalto*, in *DPL*, 2007, 32, 1992 ss.

<sup>98</sup> Sulla nozione ampia di "rischio ambientale" ed il conseguente obbligo informativo del committente si v. in particolare Cass. pen., sez. IV, 17 ottobre 2003, *ISL*, 597, nt. SOPRANI.

<sup>99</sup> Cass. pen., sez. IV, 3 luglio 2002, n. 31459, *ISL*, 2004, 2, 75, nt. SOPRANI; Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197, *GDir*, 2009, 35, 47, nt. AMATO.

situazioni di pericolo per tutti coloro che operano nello stesso ambiente; mentre con il termine «cooperare» si intende l'azione congiunta dei datori delle diverse attività, al fine di predisporre le misure di sicurezza e di protezione previste dalla legge.

Al di là delle costruzioni semantiche, entrambi i comportamenti descritti erano diretti a contrastare i fattori di rischio comune a cui sono esposti i lavoratori delle due parti, appaltante e appaltatore, derivanti sia dall'ingresso di lavoratori esterni in un ambiente sconosciuto e foriero di pericoli sia dalla compresenza nello stesso ambiente di più attività con la conseguente esposizione dei soggetti presenti a rischi sovrapposti<sup>100</sup>. Benché l'obbligo gravasse su entrambe le parti, soltanto il committente era tenuto a promuovere la cooperazione e il coordinamento, vale a dire ad assumere l'iniziativa affinché queste condizioni si realizzino. Egli, infatti, svolgeva un ruolo attivo e di raccordo operativo nell'attuazione delle misure prevenzionistiche, sia pur limitatamente a quei rischi che discendevano dalla possibile sovrapposizione tra i lavori delle diverse imprese<sup>101</sup>. Tanto è vero che il legislatore, al co. 3, non estendeva l'obbligo di coordinamento ai rischi specifici delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi, rispetto alla cui tutela si assumeva la relativa responsabilità il singolo titolare<sup>102</sup>. D'altra parte, un'interferenza del committente nell'esclusiva sfera di operazioni dell'appaltatore si sarebbe risolta in un'inammissibile ingerenza del primo nell'attività propria del secondo<sup>103</sup>.

Già dal quadro brevemente delineato, si colgono le significative innovazioni apportate sul piano sostanziale a garanzia degli interessi dei lavoratori<sup>104</sup>. In particolare, con riferimento alla posizione del committente, e segnatamente rispetto al proprio obbligo di coordinamento e cooperazione, c'è

---

<sup>100</sup> A. VALLEBONA, *Responsabilità civile dell'imprenditore. Appalti. Responsabilità dei progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, op. cit., p. 218 ss.

<sup>101</sup> In nessuna ipotesi l'obbligo di cooperazione comporta «la supplenza del committente all'omissione delle cautele che dovrebbe apprestare l'appaltatore, dal momento che ciascun datore di lavoro deve provvedere autonomamente alla tutela dei propri prestatori d'opera subordinati», Cass. pen., sez. III, 1° marzo 2006, n. 16291, *GI*, 2007, 7, 1775. Secondo la Cassazione, tuttavia, si riscontra una *culpa in vigilando* del committente tutte le volte che l'omessa adozione da parte dell'appaltatore delle misure di prevenzione prescritte a suo carico «sia immediatamente percepibile, cosicché il committente medesimo sia in grado di accorgersi dell'inadeguatezza delle stesse [misure di prevenzione] senza particolari indagini»; Cass. civ., sez. III, 21 settembre 2007, n. 19372, *GD*, 2007, 28, 72; Cass. pen., sez. IV, 19 aprile 2010, n. 15081, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>102</sup> Con l'ampliamento della posizione di garanzia del committente, il legislatore persegue l'obiettivo di garantire una maggiore tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori che operano nel medesimo ambiente lavorativo. Tale tutela, tuttavia, incontra il limite della specificità del debito di sicurezza dell'appaltatore che attiene ai rischi inerenti alla propria attività, all'informazione al committente su tali rischi e alla cooperazione con gli altri appaltatori o subappaltatori secondo le modalità stabilite dal committente. A tal proposito in giurisprudenza si v. Cass. pen., sez. IV, 3 luglio 2002, n. 31459, op. cit.; Cass. pen., 16 marzo 2006, n. 16291, *GI*, 2007, 1775. Sui rischi cd. specifici la Corte ha più volte affermato che non può «considerarsi rischio specifico quello derivante dalla generica necessità di impedire che le persone si trovino nel raggio di azione di una macchina potenzialmente pericolosa essendo questo pericolo, riconoscibile da chiunque indipendentemente dalle sue specifiche competenze. Di qui l'obbligo per il datore di lavoro committente di cooperare nell'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dei rischi»; così Cass. pen., 17 maggio 2005, n. 31296, in <http://olympus.uniurb.it>. In linea con tale pronuncia si inserisce anche Cass. pen., sez. IV, 20 marzo 2008, n. 12348, *DPL*, 2008, p. 1057 ss., che afferma che l'esclusione di una responsabilità del committente non si riferisce alle generiche precauzioni da adottarsi negli ambienti di lavoro per evitare il verificarsi di incidenti, ma alle regole che richiedono una specifica competenza tecnica settoriale, che genericamente mancano a chi opera in settori diversi.

<sup>103</sup> L. ANGELINI, *La tutela della salute e sicurezza negli appalti prima e dopo il d. lgs. n. 81/2008*, op. cit.

<sup>104</sup> F. BELLAGAMBA, *Appalto, subappalto e responsabilità penale in caso di infortunio sul lavoro*, op. cit., p. 1840 ss.



chi in dottrina ha sostenuto che la disciplina in esame abbia segnato un vero e proprio ribaltamento di impostazione, sancendo il passaggio dall'«onere di non ingerirsi» ad un vero e proprio «dovere di ingerenza» che fa venir meno quella separazione di sfere intercorrente tra committente ed appaltatore «in nome della reciproca autonomia imprenditoriale»<sup>105</sup>.

Tale affermazione solleva l'attenzione sull'intricata questione delle responsabilità dell'appaltante e dell'appaltatore in materia di sicurezza in appalto – che verrà ripresa nei paragrafi che seguono in relazione alla disciplina introdotta dal d.lgs. n. 81 del 2008. Anche perché, rispetto all'eventuale violazione degli obblighi presi in esame, il legislatore non prevedeva un apposito apparato sanzionatorio: i soggetti individuati dall'art. 7 rispondevano dell'infortunio occorso ai lavoratori soltanto nella qualità di datori di lavoro ai sensi dell'art. 89, co. 2, lett. a) e b)<sup>106</sup>. Ad ogni modo, sul sistema di responsabilità delineato dalla disciplina in oggetto, è opportuno menzionare la Circolare del Ministero del Lavoro n. 8 del 2001 che ha costituito un vero e proprio *vademecum* per la corretta gestione degli appalti<sup>107</sup>.

Comunque, la disciplina prevista dall'art. 7 è stata oggetto, a partire dalla l. n. 296 del 2006 (legge finanziaria del 2007), di una ampia riformulazione volta a garantire maggiore effettività della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. Dapprima, l'art. 1, co. 910, della suddetta legge che, come vedremo più avanti, oltre ad ampliare l'ambito di applicazione dell'art. 7, ha introdotto, sulla scorta delle modifiche correttive introdotte dal d.lgs. n. 276 del 2003, un nuovo comma 3 bis volto a rafforzare la responsabilità solidale tra il committente, l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori per il risarcimento dei danni da infortunio non indennizzati dall'Inail<sup>108</sup>. Successivamente l'art. 3, co. 1,

---

<sup>105</sup> T. PADOVANI, *Il nuovo volto del diritto penale del lavoro*, in *RTDPE*, 1996, p. 1167 ss. Di altro avviso sempre A. CULOTTA, *Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di sicurezza ed igiene del lavoro e le responsabilità penali in caso di attività date in appalto*, op. cit., p. 964 ss. che afferma che l'obbligo di cooperazione in capo al committente è circoscritto all'adozione di misure di sicurezza volte a contrastare i rischi provenienti dall'esecuzione di più lavori nello stesso luogo da parte dei dipendenti delle due imprese, non dando luogo ad alcuna responsabilità in via generale in capo al primo.

<sup>106</sup> Il committente si configura come corresponsabile con l'appaltatore per le violazioni delle misure prevenzionali e protettive sulla base degli obblighi che gli incombono ai sensi dell'art. 7: Cass. pen. sez. III, 4 novembre 2008, n. 1825; Cass., sez. IV, 17 gennaio 2008, n. 13917; Cass. pen., sez. IV, 27 settembre 2012, n. 37325, tutte in <http://olympus.uniurb.it>. Questa ultima pronuncia, in particolare, afferma che «nel caso di prestazione lavorativa in esecuzione di un contratto d'appalto, il committente è costituito come corresponsabile con l'appaltatore per le violazioni delle misure prevenzionali e protettive sulla base degli obblighi sullo stesso incombenti Decreto Legislativo n. 626 del 1994, ex articolo 7». In ogni caso, la responsabilità del committente non è mai alternativa rispetto a quella dell'appaltatore poiché costui resta responsabile nei confronti dei propri dipendenti inviati nei luoghi di lavoro ove si svolgono gli appalti. Secondo la giurisprudenza, l'art. 7 «non sostituisce il committente all'appaltatore come destinatario degli obblighi prevenzionali, ma si limita a coinvolgere anche il committente in alcuni obblighi specifici»; Cass. pen., 14 giugno 2012, n. 23630; Cass. pen., 20 settembre 2012, n. 36284, entrambe in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>107</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Circolare 17 gennaio 2001, n. 8, in [www.dottrinalavoro.it](http://www.dottrinalavoro.it), consultato il 18 febbraio 2019. Esso afferma che «ai fini dell'ispezione degli organi di vigilanza, la mancata cooperazione all'attuazione delle misure (o per mancato coordinamento degli interventi) di protezione e prevenzione dovrà riferirsi tanto al datore appaltante quanto al datore committente, entrambe punibili con la stessa sanzione, mentre per la mancata promozione della cooperazione e del coordinamento delle misure e degli interventi di protezione e prevenzione dai rischi, la denuncia all'autorità giudiziaria sarà fatta nei confronti del datore committente cui soltanto incombe l'obbligo di impulso».

<sup>108</sup> Ai sensi del succitato comma: «l'imprenditore committente risponde il solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori, per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore non risulti indennizzato ad opera dell'istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro» (il danno differenziale del caso di specie).

lett. a) e b), della legge delega n. 123 del 2007 ha previsto sia l'obbligo in capo al committente di promuovere la cooperazione e il coordinamento della sicurezza dei lavori interni (attraverso l'elaborazione di un unico documento di valutazione dei rischi inclusivo delle misure necessarie per eliminare le interferenze), sia il vincolo per le parti stipulanti contratti interni di appalto, subappalto e somministrazione di beni e servizi di indicare i costi della sicurezza.

Ad ogni modo, nel dare attuazione alla predetta legge delega, l'art. 304 del d.lgs. n. 81 del 2008 ha poi espressamente abrogato l'art. 7, anche se di fatto la norma è confluita nell'art. 26 del d.lgs. n. 81, sul quale sono successivamente intervenute ulteriori modifiche e correzioni a partire dal d.lgs. n. 106 del 2009.

### 3.1. L'evoluzione normativa e giurisprudenziale della nozione di appalto interno

Pur tenendo conto delle importanti innovazioni sopra descritte, si deve ritenere che la normativa in oggetto continuava a presentare «alcuni limiti intrinseci», con riferimento, in particolare, al suo ristretto ambito applicativo, circoscritto ai soli appalti interni all'azienda o all'unità produttiva<sup>109</sup>.

La delimitazione dell'ambito applicativo della disciplina, compresa la formulazione attuale della norma – oggetto di trattazione più avanti – è stata influenzata dagli orientamenti consolidati nel tempo, in dottrina e in giurisprudenza, attorno a cosa dovesse intendersi attorno alla locuzione «all'interno dell'azienda» contenuta nell'art. 3 della l. n. 1369 del 1960, all'epoca ancora vigente<sup>110</sup>.

Per la definizione di tale locuzione, la Corte di Cassazione ha inizialmente elaborato un criterio ermeneutico topografico, improntato all'esecuzione dell'appalto nei locali dell'impresa del committente. Tale interpretazione, ripresa da una parte della dottrina<sup>111</sup>, si poneva in linea con la *ratio* della disciplina in oggetto di garantire lo stesso livello di tutele e di garanzie ai lavoratori che operavano «fianco a fianco» nel medesimo luogo di lavoro<sup>112</sup>. In base al criterio topografico il concetto di azienda veniva assimilato a quello di «locali dell'impresa» ovvero a quello di «spazi di pertinenza del committente»<sup>113</sup>.

In seguito, il principio topografico fu abbandonato a favore di un'interpretazione funzionale della norma. La giurisprudenza e la dottrina, infatti, formularono un nuovo concetto indentificato nel cd.

---

<sup>109</sup> D. IZZI, *La tutela del lavoro negli appalti*, op. cit., p. 441 ss. L'autrice al di là del menzionato limite, prende atto di «un larghissimo margine di disapplicazione» della disciplina prevenzionistica in oggetto dovuto, innanzitutto, alla presenza di fenomeni di lavoro sommerso nel sistema degli appalti e dei subappalti.

<sup>110</sup> La disposizione in oggetto prevedeva che l'obbligo solidale in capo a committente e appaltatore di garantire ai lavoratori dipendenti da questo ultimo un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto per i dipendenti dell'appaltante operasse nelle sole ipotesi di appalti da eseguirsi «nell'interno dell'azienda».

<sup>111</sup> Sul tema si rinvia a R. FOGLIA, *L'appalto di opere e servizi e l'art. 3, l. n. 1369 del 190*, in *DL*, 1965, 2, p. 196 ss.; M.T. CARINCI, *La fornitura di lavoro altrui: interposizione, comando, lavoro temporaneo, lavoro negli appalti*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 491 ss.

<sup>112</sup> L. CORAZZA, *Appalti «interni» all'azienda: inadeguatezza del criterio topografico alla luce delle tecniche di esternalizzazione dell'impresa*, in *MGL*, 1998, 6347, p. 849 ss.

<sup>113</sup> I. ALVINO, *Il regime delle responsabilità negli appalti*, in *DLRI*, 2007, p. 531 ss.; M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 150 ss.

ciclo produttivo ed organizzativo dell'impresa committente<sup>114</sup>. In questo modo, rientravano nella nozione di appalto endoaziendale tutte le fasi necessarie per il conseguimento del risultato finale dell'attività d'impresa<sup>115</sup>. Esso veniva individuato *ex post*, facendo riferimento alle specifiche scelte organizzative di volta in volta adottate dall'impresa ovvero all'oggetto sociale dell'impresa stessa.

Va detto che entrambi gli approcci, quello topografico e quello funzionale, non sono andati esenti da critiche da parte della dottrina. Quanto al criterio topografico, suscitava perplessità il fatto che la lettura della norma si fermasse al dato formale senza riflettere adeguatamente i cambiamenti che caratterizzavano i nuovi, e sempre più diffusi, modelli organizzativi improntati all'esternalizzazione delle attività<sup>116</sup>. Fenomeno, oltretutto, che andava acquisendo un'articolazione sempre più transnazionale, dislocando anche all'estero lo svolgimento della prestazione oggetto del contratto. In sostanza, adottando un criterio di tipo topografico, si finiva per escludere dall'ambito di applicazione della norma tutti quegli appalti, sempre più numerosi, che si svolgevano fuori dal luogo fisico del committente<sup>117</sup>. Quanto al ciclo produttivo, invece, si osservava come la connotazione di tipo «tecnico-naturalistico» del concetto in esame non ne consentisse una precisa delimitazione<sup>118</sup>. Contribuiva a tale incertezza anche la mancanza di una «visione univoca» del ciclo produttivo<sup>119</sup>. Ne conseguiva una difficoltà oggettiva nell'utilizzare il suddetto criterio per individuare il campo di applicazione degli appalti interni.

Sebbene la materia disciplinata dalla l. 1369/1960 fosse significativamente diversa da quella oggetto di questa trattazione, si può affermare che l'art. 7 del d.lgs. 626/1994, avendo accolto il medesimo concetto di appalto interno, è stato parimenti coinvolto in problematiche interpretativo-applicative. La conferma risiede nel fatto che la posizione dei giudici nella lettura della nozione di

---

<sup>114</sup> Il primo riferimento al concetto di «ciclo produttivo» è stato introdotto dalla C. Cost., 9 luglio 1963, n. 120, *MGL*, 1972, 391. In seguito, anche Cass. civ., sez. lav., 16 luglio 1992, n. 8602, *RGL*, 1992, 2, 984; Cass. civ., sez. lav., 25 gennaio 1993, n. 814, *DPL*, 1993, II, 716; Cass. civ., sez. lav., 20 novembre 1998, n. 11753, *MGL*, 1999, 206, nt. DE IORIS. In maniera definitiva la Cass. civ., S.U., 20 gennaio 1996, n. 446, *RIDL*, 1996, 2, 705, afferma che l'espressione «all'interno delle aziende» vada letta «non come un limite topografico degli interventi protetti, ma come qualificazione della natura degli interventi stessi, che devono riguardare un settore dell'organizzazione tecnica propria dell'attività dell'impresa concedente l'appalto, ossia uno dei servizi principali o ausiliari predisposti ai fini della realizzazione del suo ciclo produttivo». In dottrina G. NICOLINI, *Ciclo produttivo dell'impresa e applicazione dell'art. 3, l. 23 ottobre 1960 n. 1369*, in *MGL*, 1972, p. 390 ss.; M. MARINELLI, *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 158 ss.

<sup>115</sup> L. CORAZZA, *Appalti «interni» all'azienda: inadeguatezza del criterio topografico alla luce delle tecniche di esternalizzazione dell'impresa*, op. cit., p. 850 ss.

<sup>116</sup> L'orientamento «funzionalistico», tra l'altro, non riconosceva necessariamente una maggiore tutela a favore dei dipendenti dell'impresa appaltatrice. A conferma di ciò si prende ad esempio il caso delle mense aziendali che, secondo il criterio topografico, rientrano all'interno dell'azienda, ma che, secondo una lettura funzionale, restano escluse da questa ultima. Si v. Cass. civ., sez. II, 3 ottobre 1970, n. 1790, *MGL*, 1970, 471.

<sup>117</sup> L. CORAZZA, *Appalti «interni» all'azienda: inadeguatezza del criterio topografico alla luce delle tecniche di esternalizzazione dell'impresa*, op. cit., p. 852 ss.

<sup>118</sup> P. GENOVIVA, *La legge sull'intermediazione di manodopera e sugli appalti nella dottrina e nella giurisprudenza: rassegna critica*, in *RGL*, 1978, 1, p. 437 ss.; G. DE SIMONE, *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza. Interposizione, imprese di gruppo, lavoro interinale*, op. cit., p. 11 ss.

<sup>119</sup> L'espressione è di L. CORAZZA, *Appalti «interni» all'azienda: inadeguatezza del criterio topografico alla luce delle tecniche di esternalizzazione dell'impresa*, op. cit., p. 850 ss. Sulle diverse interpretazioni del concetto di ciclo produttivo si rinvia a G. UNEDDU, *Trattamento economico e normativo nel caso di appalto di servizi: il concetto di interno dell'azienda*, in *DL*, 1971, 2, p. 94 ss. che osserva come il concetto si riferisse secondo alcuni studiosi esclusivamente alle attività collegate al risultato finale e secondo altri anche alle attività marginali ed accessorie.

appalto interno contenuta nella disciplina prevenzionistica ha continuato ad oscillare tra il criterio topografico e quello funzionale. A questo proposito si richiama, in particolare, una nota sentenza della Cassazione penale che, con riferimento all'obbligo di cooperazione tra committente e appaltatore, sancito dall'art. 7, ha sostenuto che questo ultimo non trovasse applicazione nei casi in cui l'attività commissionata, svolgendosi in una zona o in un settore separato, non implicasse alcun coinvolgimento dei dipendenti del committente<sup>120</sup>. La Cassazione, in quell'occasione, ha adottato un criterio topografico tanto restrittivo da escludere la sussistenza di un obbligo di cooperazione in capo al committente persino nelle ipotesi di appalti interni in senso spaziale, ogniqualvolta fosse possibile tracciare una netta separazione tra i luoghi, le zone o i settori in cui si svolgono rispettivamente il lavoro dei dipendenti dell'appaltante e quello dei dipendenti del committente<sup>121</sup>.

Un altro orientamento della Cassazione ha sostenuto, invece, che con l'espressione "appalto interno" si dovesse andare ben oltre la struttura fisica ove si svolge l'attività imprenditoriale<sup>122</sup>.

A fronte delle diverse posizioni espresse dalla giurisprudenza sul tema, la dottrina maggioritaria sembrava prediligere un'interpretazione di tipo meramente spaziale<sup>123</sup>. A sostegno di tale tesi si argomentava che lo scopo perseguito dalla legge fosse quello di delineare un sistema di regole prevenzionistiche a favore del lavoratore soggetto a rischi aggiuntivi di tipo interferenziale derivanti dalla compresenza di più imprese nel medesimo luogo. Si affermava, pertanto, la sussistenza di una responsabilità del committente nelle sole ipotesi in cui, trattandosi di spazi aziendali, questo ultimo avesse la possibilità di gestire e di controllare l'ambiente di lavoro e, pertanto, di adempiere pienamente agli obblighi in materia di sicurezza<sup>124</sup>.

Benché la posizione della dottrina sembrasse orientata verso una concezione più restrittiva di appalto interno, il legislatore, a distanza di qualche tempo, è intervenuto sulla disciplina accogliendone una nozione assai più ampia. L'operazione in oggetto è stata introdotta ad opera della

---

<sup>120</sup> Cass. pen., sez. IV, 21 maggio 2009, n. 28197, op. cit. Sulla stessa linea si inserisce altresì la pronuncia della Cass. civ., sez. III, 27 ottobre 2005, in 20911, *ISL*, 2006, 2, 117, in cui la Corte esclude, in relazione ad un'ipotesi di lavori di manutenzione da svolgersi in strada, e quindi non riconducibili all'interno dell'azienda secondo un criterio prettamente topografico, l'applicabilità della disciplina prevista dall'art. 7 in quanto «sarebbe improprio e contrastante con le caratteristiche di autonomia che la legge attribuisce all'appaltatore e al contraente d'opera imporre un analogo obbligo quando l'esecuzione dei lavori avviene al di fuori della sfera di sorveglianza e di controllo del committente».

<sup>121</sup> Sul tema si rinvia a C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti provati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 114 ss.

<sup>122</sup> Cass. pen., sez. IV, 12 ottobre 2007, n. 37588, *DPL*, 2008, 309, in cui la Corte afferma che il campo applicativo dell'art. 7 ricomprende non solo la struttura fisica in cui si svolge l'attività imprenditoriale, ma, nel caso in cui essa abbia ad oggetto la prestazione di un servizio e abbia carattere diffuso su tutto il territorio, anche «l'intera area economico/geografica» nell'ambito della quale l'attività è destinata a concretizzarsi, di modo che il datore di lavoro, «quando anche disarticoli il ciclo produttivo avvalendosi di strumenti contrattuali che gli consentono di alleggerire sul piano burocratico-organizzativo la struttura aziendale, contestualmente dislocandone, almeno in parte, i rischi, è costituito garante dell'incolumità fisica e della salvaguardia della personalità morale di tutti coloro che contribuiscono alla realizzazione del programma imprenditoriale avuto di mira». Tale orientamento, come afferma la stessa pronuncia, trova origine in una «lettura dinamica e costituzionalmente orientata» dell'art. 2087 c.c.

<sup>123</sup> A. PALLADINI, *Responsabilità di committente ed appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 1284 ss.; L. CORAZZA, "Contractual integration" e rapporti di lavoro, op. cit., p. 188 ss.

<sup>124</sup> M.T. CARINCI, *La fornitura di lavoro altrui: interposizione, comando, lavoro temporaneo, lavoro negli appalti*, op. cit., p. 545 ss. L'autrice afferma che l'appaltatore «non ha potere su un'organizzazione non sua».

già menzionata legge finanziaria n. 296 del 2006 (cd. finanziaria per il 2007) recante misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al governo per il riassetto dell'intera normativa. In particolare, l'art. 1, co. 910, ha inserito nel testo dell'art. 7 l'inciso secondo cui gli obblighi previsti dalla disciplina in capo al committente sorgono anche quando i lavori vengano affidati «nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima».

Con la nuova formulazione, gli obblighi individuati all'art. 7 finiscono per operare in un ambito definito «sia da un criterio topografico (lavori interni all'azienda o all'unità produttiva), che da un criterio di natura funzionale (lavori attinenti al ciclo produttivo)»<sup>125</sup>.

Invero, consacrando per via legislativa il criterio di natura funzionale, il legislatore estende all'ambito applicativo della tutela prevenzionistica tutte le lavorazioni collegate all'organizzazione produttiva del committente, indipendentemente dalla collocazione fisica delle stesse – con esclusione in ogni caso delle operazioni semplicemente preparatorie o complementari all'attività produttiva in senso stretto<sup>126</sup>. La circostanza che si tratti di “appalti interni” diventa, quindi, una condizione sufficiente ma non necessaria per l'applicazione degli obblighi posti a carico del committente, rilevando piuttosto il carattere organizzativo<sup>127</sup>.

Anche rispetto a questo nuovo intervento, c'è, tuttavia, chi ha mosso delle obiezioni, affermando che il riferimento al ciclo produttivo risulta «evanescente e di circoscritta rilevanza definitoria»<sup>128</sup>, dilatando eccessivamente il campo di intervento del committente<sup>129</sup>.

A limitare il potenziale effetto espansivo della nuova disciplina interviene il Ministero del Lavoro con una Circolare del 2007.<sup>130</sup> Essa, in particolare, circoscrive l'ambito applicativo dell'art. 7 a quegli appalti che risultano topograficamente interni in quanto si svolgono in un luogo caratterizzato dalla

---

<sup>125</sup> P. CHIECO, *Lavoro e responsabilità solidale negli appalti: dalla legge Bersani alla Finanziaria 2007*, op. cit., p. 11 ss. In questo senso anche F. BACCHINI, *Le tutele lavoristico-infortunistiche negli appalti “d’impresa” ed endoaziendali, Commento all’art. 3, comma 1, lett. a), b), Legge 3 agosto 2007, n. 123.*, in F. Bacchini (a cura di), *Commentario alla sicurezza del lavoro. Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al governo per il riassetto e la riforma della normativa in materia*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 109 ss.

<sup>126</sup> M. LAI, *Esternalizzazioni e sicurezza: l'appalto*, op. cit., p. 1993 ss.; P. SOPRANI, *Obblighi di sicurezza negli appalti*, op. cit., p. 2317 ss.

<sup>127</sup> A. SPLENDORI, *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, in *DRI*, 2010, 2, p. 534 ss.

<sup>128</sup> L. RATTI, *Nozione di ciclo produttivo nella sicurezza degli appalti*, in *LG*, 2008, 5, p. 473 ss. Secondo l'autore il riferimento al ciclo produttivo, pur inteso in senso funzionale, e non topografico, appare insufficiente a comprendere anche quelle forme di segmentazione dell'organizzazione d'impresa effettuate mediante contratti commerciali diversi da quello dell'appalto.

<sup>129</sup> Nel merito si v. I. ALVINO, *Il regime delle responsabilità negli appalti*, op. cit., p. 531 ss. secondo il quale la nuova formulazione dell'art. 7 estende la responsabilità del committente al di là dei rischi collegati allo svolgimento dell'attività lavorativa nei locali di sua pertinenza. Ne consegue che il committente rischia di rispondere anche di infortuni occorsi ai dipendenti dell'appaltatore dei quali potrebbe non essere a conoscenza o sui cui potrebbe non avere alcun controllo stante la difficoltà, nel caso in cui l'appaltatore realizzi l'opera o il servizio nei propri locali, di esercitare un controllo sulle modalità e le condizioni nelle quali i dipendenti svolgono la loro prestazione. Dello stesso avviso, A. SPLENDORI, *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, op. cit., p. 534 ss., che afferma che il ricorso ad entrambi i criteri, topografico e funzionale, da parte del legislatore ha comportato un'estensione eccessiva degli appalti riconducibili alla fattispecie normativa ex art. 7. Analogamente, M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 150 ss., che sottolinea le difficoltà operative del committente nell'attuazione dell'attività prevenzionistica in ambienti di lavoro in cui egli «non è in grado di controllare quali siano i pericoli da considerare».

<sup>130</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, Circolare 14 novembre 2007, n. 24, in [www.dottrinalavoro.it](http://www.dottrinalavoro.it), consultato il 18 febbraio 2019.

sovrapposizione di più organizzazioni di lavoro coinvolte nell'esecuzione complessiva dell'opera o dei servizi dedotti in contratto e sottoposto alla giuridica disponibilità del committente<sup>131</sup>.

La soluzione adottata, dunque, fa rientrare nell'art. 7 anche gli appalti extraziendali, purché non «semplicemente preparatori o complementari dell'attività produttiva» ma «necessari al fine della realizzazione del ciclo produttivo» ad eccezione delle attività, inerenti al ciclo produttivo del committente, sottratte alla disponibilità giuridica di quest'ultimo (quindi anche nel caso in cui si verifichi un'interferenza).

Con tale operazione, la Circolare accoglie il criterio di natura topografica, ridimensionando il concorrente criterio di tipo funzionale «ad un significato di carattere logistico (anziché organizzativo) e correlato al luogo d'esecuzione»<sup>132</sup>. La scelta si spiega per il fatto che è impossibile imporre obblighi al committente rispetto ad un ambito logistico che egli non è in grado di gestire e controllare<sup>133</sup>. Stante il tentativo chiarificatore e dirimente effettuato per via amministrativa, l'interpretazione ministeriale (che anticipa alcune soluzioni operative contenute, come vedremo più avanti, nel nuovo Testo Unico) ha suscitato perplessità in merito alla sua portata considerata «eccessivamente limitata»<sup>134</sup>.

Sul punto, la giurisprudenza mostra di aver condiviso tali perplessità, interpretando la normativa spesso in modo più elastico. Una nota pronuncia della Cassazione ha affermato che il riferimento «all'interno dell'azienda» «non può riguardare, secondo un criterio meramente topografico, solo l'opificio aziendale ma ogni area che risulta nella disponibilità dell'impresa appaltante per la realizzazione dei suoi fini economici e che viene ad essere interessata dall'esecuzione dei lavori appaltati, rilevando a tal fine il rapporto di pertinenzialità tra siffatto ambiente lavorativo e la disponibilità che ne abbia l'impresa committente, sicché è in forza di tale legame che il committente è tenuto a cooperare per l'attuazione delle misure prevenzionistiche»<sup>135</sup>. In linea con tale pronuncia, in altra occasione, la Cassazione ha formulato una nozione di ambiente di lavoro da intendersi come il «teatro lavorativo nel quale sono presenti e interferiscono lavoratori dipendenti da più imprese [...] i cui rischi lavorativi interferiscono con l'opera o con il risultato dell'opera di altri soggetti»<sup>136</sup>.

Si può affermare che nella giurisprudenza penale e in quella del lavoro viene delineata una «esternalizzazione in senso obiettivo» improntata ad una estensione della nozione di «rischio ambientale» che favorisce l'applicazione dell'obbligo di sicurezza ex art. 2087 c.c. a garanzia di tutti

---

<sup>131</sup> L. RATTI, *Nozione di ciclo produttivo nella sicurezza degli appalti*, op. cit., p. 474 ss.; F. BACCHINI, *Committenti e appaltatori*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 184 ss.

<sup>132</sup> L'espressione viene utilizzata da P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, 2011, op. cit., p. 278 ss., con riferimento all'art. 26 nella parte in cui tale norma, in relazione ai concetti di ciclo produttivo e ancor di più di disponibilità giuridica, ha fatto propria l'interpretazione ministeriale.

<sup>133</sup> In questo senso si esprime la già menzionata Circolare n. 24 del 2007.

<sup>134</sup> F. CAPURRO, *Appalto e subappalto*, in *D&L*, 2008, 2, p. 424 ss. Il rischio è che in questo modo si offrisse un espediente per sottrarsi all'ambito di operatività della norma a tutti quei committenti che, pur non avendo un titolo giuridico dei luoghi in cui si svolge l'appalto, nondimeno esercitavano sugli stessi una disponibilità concreta.

<sup>135</sup> Cass. civ., sez. lav., 15 maggio 2009, n. 11362, *MGC*, 2009, 5, 782.

<sup>136</sup> Cass. pen., sez. IV, 8 aprile 2010, n. 15081, *RGL*, 2009, 2, 342, nt. VARVA.

coloro che svolgono la loro attività all'interno del medesimo teatro lavorativo, indipendentemente dai rapporti giuridici intercorrenti tra i vari datori di lavoro<sup>137</sup>.

Peraltro, una definizione di ambiente di lavoro in senso estensivo sembra porsi in linea con le argomentazioni della Corte di Giustizia sulla portata dell'art. 118 A del Trattato Ce, laddove essa ha affermato che il termine «ambiente di lavoro» vada interpretato in senso ampio<sup>138</sup>. Secondo la Corte, quando il suddetto termine entra in relazione con il tema della salute e della sicurezza, si deve ritenere che esso travalichi i confini fisici per ricomprendere «tutti i fattori, fisici e di altra natura, in grado di incidere» sulla condizione psicofisica del lavoratore. Alla luce di tale considerazione, dunque, si può reputare che anche i rischi «da interferenza» contribuiscono «a configurare l'ambiente di lavoro»<sup>139</sup>.

Ulteriori dubbi applicativi sono sorti in relazione al mancato riferimento da parte della normativa a forme di decentramento diverse da quelle dell'appalto e del subappalto<sup>140</sup>. In ogni caso, come vedremo più avanti, la dottrina prevalente si è espressa a favore dell'estensione della normativa anche a tali forme.

#### **4. L'ambito di applicazione degli obblighi di sicurezza negli appalti dopo l'entrata in vigore dell'art. 26 del d.lgs. 81 del 2008**

Nel dare attuazione alla delega legislativa del 2007, l'art. 304 del d.lgs. n. 81 del 2008 ha esplicitamente abrogato il d.lgs. n. 626 del 1994. Va, tuttavia, rilevato che molte delle previgenti disposizioni sono confluite, se pure con alcune modifiche, nel nuovo dettato legislativo<sup>141</sup>.

---

<sup>137</sup> Cass. civ., sez. lav., 7 gennaio 2009, n. 45, op. cit. Nella pronuncia in esame, la Corte afferma la responsabilità del datore nel caso di infortuni occorsi ai propri dipendenti in un ambiente, definito un «teatro lavorativo» nel quale interagiscono più imprese, che non è quello della propria azienda. In base a tale posizione, la circostanza che l'infortunio si fosse verificato in un ambiente esterno, non riconducibile alla vigilanza e al controllo del datore di lavoro, non impediva di accertare (ed eventualmente addebitare) la responsabilità di questo ultimo. La presenza di rischi di natura interferenziale, infatti, crea un'obbligazione di sicurezza in capo al committente e alle altre imprese affidatarie. Sul punto, si vedano le note di commento di S. VARVA, *Sull'obbligo di sicurezza in caso di esternalizzazioni*, in *RGL*, 2009, 2, p. 342 ss.; S. BERTOCCO, *Una pesante estensione di sicurezza del datore di lavoro appaltatore nel caso di interferenza tra più imprese nel luogo di lavoro del committente*, in *NGCC*, 2009, 1, p. 603 ss. In merito alla portata estensiva dell'obbligazione di sicurezza, la seconda autrice, pur confermando che l'art. 2087 debba essere utilizzato al fine di garantire l'effettività della tutela, afferma che esso «non può aprire la via a pericolose ed arbitrarie estensioni dell'obbligo di sicurezza in chiave meramente oggettiva», altrimenti si incorrerebbe nel rischio di ampliare troppo il ventaglio di soggetti potenzialmente responsabili in materia di sicurezza negli appalti. Sull'estensione dell'obbligo di sicurezza al di là dei confini geografici dell'impresa altresì Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2005, n. 4723, in [www.legge-e-giustizia.it](http://www.legge-e-giustizia.it), consultato il 18 febbraio 2019. Analogamente, anche se con riferimento all'istituto del distacco, si v. Cass. civ., sez. lav., 11 gennaio 2010, n. 215, *RIDL*, 2010, 2, 621, nt. VINCIERI.

<sup>138</sup> F. SANTINI, *Orientamenti giurisprudenziali in tema di «debito di sicurezza» del datore di lavoro in appalto*, in *ADL*, 2009, 3, p. 808 ss.

<sup>139</sup> C. Giust., 12 novembre 1996, C-84/94, *LG*, 1997, 111.

<sup>140</sup> La Circolare del 2007 afferma che «nell'ambito della nozione di appalto (...) non possono non rientrare anche le ipotesi di subappalto, così come quelle di «fornitura e posa in opera» di materiali, tutte accomunate dalla caratteristica dell'impiego necessario di manodopera».

<sup>141</sup> Tra i commenti al Testo Unico si rinvia a 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)*, op. cit.; L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, op. cit.; M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, op. cit.; L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit.; M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, op. cit.

Quanto ai contratti d'appalto, d'opera o di somministrazione, il legislatore delegato, «data la delicatezza del tema, vi dedica attenzione sia nella veste di “delegante”, sia in quella di diretto “riformatore”», con l'obiettivo di rafforzare il sistema di garanzie a tutela dei lavoratori impiegati nelle attività lavorative oggetto di esternalizzazione<sup>142</sup>. Il risultato è la formulazione dell'art. 26 del d.lgs. n. 81 che «reca impressi i segni evidenti dei diversi passaggi normativi e delle successive riforme», in quanto traduce in regole giuridiche le disposizioni, i principi giurisprudenziali, le interpretazioni e le prassi amministrative adottate sino a quel momento dal nostro ordinamento<sup>143</sup>.

L'art. 26, nei commi da 1 a 5, come integrato e corretto dal d.lgs. n. 106 del 2009, ha «sostanzialmente confermato l'impianto normativo previsto dall'art. 7», a cui sono state affiancate ulteriori misure tese a migliorare l'effettività della protezione della salute e sicurezza dei lavoratori in regime di appalto e subappalto<sup>144</sup>. Ne consegue un sistema di tutele prevenzionistiche che, per un verso, enfatizza un intervento sempre più attivo del committente e, per l'altro, delinea un percorso di sostanziale coinvolgimento dell'appaltatore datore di lavoro.

L'art. 26, co. 1, del d.lgs. n. 81 del 2008 si apre affermando che gli obblighi prevenzionistici a carico del datore di lavoro committente sorgono in caso di «affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima, sempre che abbia la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo». A ben guardare, il campo applicativo del novellato art. 26<sup>145</sup> ruota attorno a tre

---

<sup>142</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in op. cit., p. 112 ss. Secondo l'autore, il legislatore, in qualità di delegante, oltre ad auspicare una serie di interventi in materia di appalti pubblici, ha affermato che la revisione della normativa in materia di appalti pubblici e privati avvenga mediante la promozione di misure tese a «migliorare l'efficacia della responsabilità solidale tra appaltante ed appaltatore e il coordinamento degli interventi di prevenzione dei rischi, con particolare riferimento ai subappalti, anche attraverso l'adozione di meccanismi che consentano di valutare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese pubbliche e private» (così all'art. 1, comma 2, lett. s), punto 1, prima parte della legge delega del 2007). Come diretto riformatore, il legislatore ha apportato una serie di modifiche all'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1996. La prima consiste nella sostituzione – ad opera dell'art. 3, comma 1, lett. a, della l. n. 123 del 2007 – del comma 3 dell'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1994, prevedendosi l'obbligo in capo al datore di lavoro committente di promuovere la cooperazione ed il coordinamento di cui all'art. 7, comma 2, elaborando un unico documento di valutazione dei rischi indicante le misure adottate per eliminare le interferenze (DUVRI), da allegare al contratto di appalto o d'opera. Un'ulteriore modifica (apportata dall'art. 3, comma 1, lett. b, della l. n. 123 del 2007) attiene all'aggiunta all'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1994 del comma 3-ter il quale ha previsto l'obbligo di indicare specificamente, nei contratti di somministrazione, di appalto e di subappalto, di cui agli artt. 1559, 1655 e 1656 c.c., i costi relativi alla sicurezza del lavoro, stabilendo che possono accedere a tali dati, su richiesta, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e le organizzazioni sindacali dei lavoratori.

<sup>143</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 278 ss. Analogamente, S. BERTOCCO, *Comm. Sub. art. 26*, in F. CARINCI, E. GRAGNOLI (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, op. cit., 279 ss.

<sup>144</sup> L. IMBERTI, *La disciplina delle responsabilità solidali negli appalti e nei subappalti*, in *CSDLE, It, n. 72/2008*, p. 25 ss.

<sup>145</sup> Il testo tiene conto delle modifiche introdotte dal decreto correttivo n. 106 del 2009. Nella sua formulazione originaria, l'art. 26 riproducendo esattamente il contenuto dell'art. 7, presentava le medesime criticità applicative di quest'ultimo. In particolare, è stato osservato come «l'ampiezza» del precedente campo operativo dell'art. 26 rendesse difficoltoso in capo al committente l'adempimento degli obblighi di fornire alle imprese appaltatrici «dettagliate informazioni sui rischi specifici (art. 26, co. 1, lett. b) o di coordinamento (art. 26, co. 2), tutte le volte che questo ultimo non avesse l'immediata disponibilità fisica di quell'ambiente in quanto estraneo al suo contesto produttivo. Così V. PASQUARELLA, *Spigolature in materia di sicurezza negli appalti: l'edilizia nel “mirino” del legislatore*, in G. Natullo, R. Santucci (a cura di), *Ambiente e sicurezza sul lavoro. quali tutele in vista del testo unico?*, Milano, Franco Angeli, 2008, p. 200 ss.



concetti: l'«affidamento di lavori, servizi e forniture», il «ciclo produttivo» e la «disponibilità giuridica dei luoghi di lavoro»<sup>146</sup>.

Ai fini dell'operatività della norma, stante la trattazione nei paragrafi precedenti del concetto di ciclo produttivo<sup>147</sup>, si farà riferimento alla nuova nozione di disponibilità giuridica dei luoghi di lavoro per poi indagare, nel paragrafo successivo, quella di affidamento di lavori, servizi e forniture<sup>148</sup>.

Con l'espressione «disponibilità giuridica», peraltro già contenuta nella già menzionata Circolare del 2007, il legislatore si riferisce alla possibilità in capo all'appaltante di esercitare legittimamente poteri e diritti (in virtù di un titolo di proprietà, possesso o detenzione) sui luoghi di lavoro dove viene eseguita l'attività dell'appaltatore. In base ad una lettura letterale del testo normativo (e ministeriale), emerge che il datore di lavoro committente qualora sia sfornito di un legittimo titolo giuridico sui luoghi in cui si svolgono i lavori in appalto, pur avendone la disponibilità materiale, non è chiamato ad osservare gli obblighi ex art. 26.

Su tale interpretazione, perlomeno nella sua accezione più restrittiva, gli studiosi del diritto del lavoro hanno espresso pareri divergenti<sup>149</sup>. Tra i sostenitori di un'accezione restrittiva della norma, si annovera chi mette in evidenza come il testo novellato dell'art. 26 abbia il pregio di restringere il campo di applicazione della stessa e, pertanto, di evitare erronee interpretazioni della *ratio legis*<sup>150</sup>. Inoltre, la presenza di un titolo giuridico, evocata dall'espressione «disponibilità giuridica», faciliterebbe il committente nell'espletamento degli obblighi prevenzionistici in quanto attribuisce a questo ultimo «un diritto di accesso ai luoghi in cui l'appaltatore svolge la propria attività»<sup>151</sup>. Essa,

---

<sup>146</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 10 ss.

<sup>147</sup> Rileva in ogni caso il ricorso alla congiunzione «nonché» rispetto al quale ci si è chiesto se debba essere interpretata come aggiuntivo di un ulteriore requisito (che avrebbe come conseguenza quella di limitare l'ambito di applicazione della disciplina), o piuttosto come aggiuntivo di una ulteriore fattispecie (nel senso di «o comunque»). Nella seconda direzione, P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 114 ss., che accoglie la posizione di A. TERZI, *La responsabilità del committente negli appalti*, intervento presentato al Seminario di studi di Magistratura democratica su «La sicurezza sul lavoro», p. 6 del dattiloscritto, secondo il quale è rilevante ai fini della norma in oggetto, «non solo la contestualità o la contiguità spaziale e temporale delle attività degli appaltatori, ma anche la semplice inerenza sul piano organizzativo della loro attività al ciclo produttivo del committente». In linea con tali posizioni si esprimono P. TULLINI, *Sicurezza e regolarità del lavoro negli appalti*, op. cit., p. 890 ss.; F. SCARPELLI, *La responsabilità del committente negli appalti e il contrasto al lavoro nero. nuovi interventi del legislatore*, in *Note informative*, 2008, 40, p. 26 ss. Secondo gli autori il ricorso alla congiunzione «nonché» estenderebbe la portata della normativa oltre i confini dell'appalto e del subappalto.

<sup>148</sup> Il concetto di ciclo produttivo verrà ripreso ancora nel paragrafo successivo in relazione all'individuazione dell'ambito applicativo dell'art. 26, dovendosi stabilire se esso si riferisca soltanto ai contratti tipici di appalto e lavoro autonomo interni al ciclo produttivo o se vada esteso anche ad altre forme giuridiche di esternalizzazione. Sul punto, si rinvia a O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 18 ss.

<sup>149</sup> Per un primo commento alla nuova disciplina si rinvia a I. MARIMPIETRI, *Appalto e sicurezza: le criticità del nuovo regime introdotte dal D.lgs. n. 106/09*, in *GLav*, 2009, 42, p. 27 ss.

<sup>150</sup> A. SPLENDORI, *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, op. cit., p. 537 ss. Secondo l'autore un eccessivo ampliamento dell'ambito applicativo dell'art. 26 agli appalti extraziendali rischia di confliggere con il principio di legalità di cui all'art. 25 Cost. e con il principio di personalità della responsabilità penale di cui all'art. 27 Cost., in quanto gli obblighi di sicurezza contenuti nel medesimo sono presieduti da sanzioni di natura penale (la violazione dell'art. 26 è punita con le sanzioni previste dall'art. 55 del d.lgs. 81 che dispone a seconda del precetto violato la pena dell'arresto o dell'ammenda).

<sup>151</sup> M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 150 ss. L'autrice afferma altresì che «solo accedendo agli ambienti di lavoro

più in generale, riconosce al committente una condizione giuridica, e non solo materiale, per poter legittimamente assumere gli obblighi di sicurezza e in particolare quelli che presuppongono una sua iniziativa<sup>152</sup>.

Per chi, invece, non condivide l'interpretazione letterale del nuovo dettato normativo, il timore è che si torni alla soluzione formulata dal d.lgs. n. 626 del 1994 prima che intervenisse la legge finanziaria del 2007. Riprende, infatti, slancio «la logica che identifica la sicurezza sul lavoro con la mera “sicurezza ambientale” riferita ai locali del committente»<sup>153</sup>, limitando le tutele prevenzionistiche previste dalla fattispecie in oggetto ai soli lavoratori che operano all'interno di essi. Alla luce di queste ultime considerazioni, si è affermato che la previsione di una disponibilità giuridica abbia «depotenziato il campo di applicazione della tutela» e, contestualmente, abbia creato un elemento di contraddizione con le finalità perseguite dal legislatore del 2008<sup>154</sup>.

Peraltro, si è osservato come il novellato art. 26 – il cui ambito applicativo appare più ristretto del testo originario – non liberi il datore di lavoro da un eventuale addebito di responsabilità, anche sul piano penale, allorché si accerti che questo ultimo abbia la concreta disponibilità dei luoghi nell'ambito dei quali esercita il proprio potere organizzativo e gestionale<sup>155</sup>. C'è, inoltre, chi ha sollevato un dubbio di legittimità costituzionale dell'articolo in oggetto per due ordini di ragioni. La limitazione spaziale, e «“giuridica”», introdotta dal decreto correttivo, oltre a porsi in contrasto con il principio di universalità della tutela della sicurezza sul lavoro, abbassando il livello di protezione stabilito dal legislatore delegante, confliggerebbe altresì con il divieto di riduzione delle tutele di cui all'art. 1, co. 3, della l. n. 123 del 2007<sup>156</sup>.

---

il committente è in grado di controllare quali siano i pericoli da considerare nel documento di valutazione dei rischi». Secondo 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 la sicurezza dei lavoratori*, op.cit., p. 297 ss., perché trovi applicazione la tutela prevenzionistica ex art. 26 non è sufficiente la mera disponibilità concreta dei luoghi, essendo richiesta la loro disponibilità in virtù di un titolo giuridico. In giurisprudenza, Cass. pen., sez. IV, 12 ottobre 2007, n. 37588 in <http://olympus.uniurb.it>; Cass. civ. sez. lav., 15 maggio 2009, n. 11362, op. cit.

<sup>152</sup> C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 121 ss.

<sup>153</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 278 ss. Secondo l'autrice, con la nuova formulazione, viene meno la *ratio* stessa dell'art. 26 che consiste nel proteggere tutti i lavoratori dai rischi derivanti dall'interferenza tra le attività delle imprese coinvolte nei processi di esternalizzazione.

<sup>154</sup> *IBIDEM*.

<sup>155</sup> P. SOPRANI, *Obblighi di sicurezza negli appalti*, op. cit., p. 2321 ss. Sul piano penale, il fatto che il committente abbia la disponibilità dei luoghi di lavoro nei quali esercita un potere organizzativo e/o gestionale rileva la responsabilità giuridica del medesimo in virtù del principio di effettività in capo coloro che sono responsabili delle scelte che incidono sui rischi dell'intero processo produttivo. Sul piano civile, invece, occorre verificare se, in mancanza di una reale autonomia gestionale in capo al soggetto affidatario, il contratto d'appalto sia davvero legittimo e genuino.

<sup>156</sup> O. BONARDI, *Sub art. 3*, in C. Zoli (a cura di), vol. I, *I principi comuni della sicurezza sul lavoro*, in L. Montuschi (diretto da), *Codice della sicurezza sul lavoro. Commentario al d. lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 89 ss. Di altro avviso, C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op.cit., p. 121 ss., secondo i quali se è vero che la responsabilità del datore di lavoro deve fondarsi su «un reale e giuridicamente fondato potere sull'organizzazione di lavoro» (in quanto è l'organizzazione e non il luogo fisico caratterizzato dall'ambiente di lavoro ad assumere rilievo nel Testo Unico sulla sicurezza), allora il principio di universalità delle tutele non viene intaccato.

Per superare riserve di questa natura, una parte della dottrina ha suggerito di estendere l'ambito applicativo della norma al di là dell'interpretazione letterale anche all'ipotesi di disponibilità concreta e materiale dei luoghi (condizione, quindi, che si configurerebbe come sufficiente – e meno restrittiva della disponibilità giuridica – al fine di assoggettare il datore agli obblighi ex art. 26 nel caso in cui l'appalto si svolga fuori dai locali dell'azienda)<sup>157</sup>. Tale disponibilità consisterebbe nell'effettivo esercizio di poteri organizzativi e gestionali in capo al committente, a prescindere dall'esistenza di un titolo giuridico corrispondente<sup>158</sup>.

A ben vedere, ciò che rileva è la concreta possibilità in capo al committente di accedere nei luoghi di lavoro riconducibili al ciclo produttivo e di controllare i fattori di rischio, compresi quelli interferenziali<sup>159</sup>. Tale interpretazione risulta coerente con l'orientamento consolidato in giurisprudenza, richiamato in precedenza, improntato a riconoscere la tutela prevenzionistica ex art. 26 (prima ex art. 7) a forme di esternalizzazione intese «in senso obiettivo», vale a dire come teatro lavorativo caratterizzato dalla compresenza e dall'interferenza di più lavori generatori di rischi aggiuntivi<sup>160</sup>.

Se il perimetro dell'art. 26 può essere ampliato sino a questo punto, ci si chiede allora se la norma possa trovare applicazione anche nei confronti di quelle fattispecie contrattuali, tipiche e atipiche, non menzionate espressamente dalla norma, mediante le quali si può realizzare il ciclo produttivo. A questo quesito si proverà a dare una risposta nel paragrafo che segue.

#### **4.1. Segue: appalto, pseudo-appalto e strumenti negoziali “ad effetto equivalente” nella disciplina sulla sicurezza ex art. 26**

Invero, un'altra novità introdotta dall'art. 26, così come modificato dal decreto correttivo, è l'estensione delle tutele a tutte le ipotesi in cui oggetto di affidamento siano i lavori, i servizi e le forniture<sup>161</sup>.

Il rinvio al concetto di affidamento – a qualsiasi titolo – consente di affermare che il legislatore, nel determinare l'ambito soggettivo dell'applicazione dell'art. 26, abbia superato il criterio della

---

<sup>157</sup> P. PASCUCCI, *3 agosto 2007 – 3 agosto 2009. Due anni di attività legislativa per la salute e la sicurezza di lavoratori*, Pesaro, Aras edizioni, 2011, p. 62 ss.; P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 278 ss.; P. SOPRANI, *Obblighi di sicurezza negli appalti*, op. cit., p. 2321 ss.

<sup>158</sup> P. SOPRANI, *Il sistema degli appalti tra Testo Unico e decreto correttivo*, in *ISL*, 2009, 9, 478 ss.

<sup>159</sup> Con la Cass. pen., sez. IV, 11 maggio 2012, n. 17846, in <http://olympus.uniurb.it>, i giudici di legittimità hanno escluso la responsabilità del proprietario di un impianto di distribuzione di carburante, ritenendo responsabile solo l'affittuario dello stesso e l'impresa a cui quest'ultimo aveva affidato i lavori di ristrutturazione.

<sup>160</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 279 ss. Sulla nozione di «teatro lavorativo complesso», si v. E. ALES, *La sicurezza sul lavoro nei «teatri lavorativi complessi»*, in *RGL*, 2017, 1, p. 387 ss.

<sup>161</sup> L'art. 7 faceva riferimento alle sole ipotesi di affidamento dei lavori ad imprese appaltatrici e a lavoratori autonomi. L'art. 26, conferma l'impostazione precedente, menzionando espressamente soltanto il contratto di appalto, d'opera e di somministrazione periodica o continuativa di beni.

tipologia contrattuale, dando rilievo alla «modalità sostanziale» con la quale viene frazionata la realizzazione dell'attività produttiva<sup>162</sup>.

A conferma di tale affermazione, occorre considerare la *ratio* della norma stessa. Posto che la finalità della norma è prevenire i rischi che derivano dall'intersecarsi di più organizzazioni del lavoro, si può ritenere che essa sia estensibile a tutte le forme di esternalizzazione che determinano un'interferenza tra le attività, al di là di quelle espressamente richiamate nel testo<sup>163</sup>.

Un altro aspetto a sostegno di questa interpretazione dell'art. 26 risiede proprio nella Direttiva quadro '89 – art. 6, par. 4 – che la legge delega n. 123 recepisce. Dal momento che si rivolge ad ordinamenti giuridici con tratti ed istituti differenti, essa non può essere letta nel senso di una limitazione della disciplina al contratto di appalto ma deve ritenersi concepita a vantaggio di un concetto sostanziale che pone l'attenzione sul fenomeno di scomposizione, e successiva ricomposizione, del ciclo produttivo, qualunque sia lo strumento negoziale predisposto dall'ordinamento per realizzare questo scopo<sup>164</sup>.

Fatte le dovute considerazioni, si potrebbe obiettare come una non tassatività delle tipologie negoziali indicate nell'art. 26, perlomeno in relazione al meccanismo sanzionatorio previsto dall'art. 55, d.lgs. n. 81 del 2008, a presidio della norma in oggetto, possa risultare in contrasto con il rispetto dei principi di legalità e di tassatività di matrice penalistica<sup>165</sup>. L'obiezione può essere smentita assicurando che, come anticipato all'inizio del paragrafo, il contenuto della norma presenta i connotati della tipicità e della tassatività. Essi tuttavia non si riferiscono allo schema contrattuale richiamato dalla norma bensì allo strumento economico utilizzato per realizzare lo scopo sotteso ai processi di esternalizzazione<sup>166</sup>.

Peraltro, un'interpretazione di questo tipo si porrebbe in linea con il principio di effettività a cui si ispira l'intero Testo Unico volto a superare le categorie astratte «a vantaggio delle posizioni fattuali valutate sul piano civile e penale»<sup>167</sup>. Se un filo conduttore può essere riscontrato nel principio di effettività, esso potrebbe ravvisarsi anche in una nozione di appalto ex art. 26 capace di guardare a tutte le forme giuridiche volte a realizzare finalità economiche “ad effetto equivalente”<sup>168</sup>. In ogni

---

<sup>162</sup> A. SPLENDORI, *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, op. cit., p. 533 ss.

<sup>163</sup> Vale a dire la somministrazione, l'appalto, il subappalto e l'appalto di servizi.

<sup>164</sup> S. BORELLI, *Il diritto della sicurezza sul lavoro nel contratto di rete*, in *Economia e società regionale*, 2015, 2, p. 27 ss.

<sup>165</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 120 ss.

<sup>166</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 271 ss. In senso analogo C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 109 ss.

<sup>167</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 272 ss. Secondo l'autrice il principio in esame è particolarmente valorizzato all'art. 299, d.lgs. n. 81 del 2008, in cui si ravvisa una stretta correlazione tra il rischio effettivo e le posizioni di garanzia riconosciute in capo al committente ed alle imprese affidatarie, indipendentemente dalla posizione formale rivestita dal datore di lavoro.

<sup>168</sup> Un esempio è rappresentato dagli istituti del subappalto, del nolo a caldo e della fornitura e posa in opera di materiali, tutti accomunati dal requisito dell'impiego necessario di manodopera. Sollevano particolari dubbi interpretativo-applicativi i contratti “atipici” di fornitura, noleggio, trasporto e logistica.

caso, quantunque l'opinione dominante in dottrina, seguita anche in giurisprudenza, sembri orientata verso un'interpretazione "estensiva" della norma, si rende opportuno l'esame di alcuni istituti cd. atipici<sup>169</sup>.

Tra questi, un contratto che merita particolare attenzione, attesa la rischiosità intrinseca che esso presenta in termini di protezione della salute dei lavoratori a fronte di una sua ampia diffusione nel panorama economico del lavoro, è quello del trasporto<sup>170</sup>.

Con la Circolare n. 17 del 2012, il Ministero del lavoro con riferimento alla possibilità di applicare le disposizioni in materia di responsabilità solidale di cui all'art. 29, d.lgs. n. 276 del 2003 ha negato che il contratto di trasporto potesse essere assimilato al contratto di appalto<sup>171</sup>. Secondo la Circolare la menzionata disciplina troverebbe applicazione soltanto nel caso in cui vi sia predeterminazione e sistematicità dei servizi di trasporto ovvero quando sia programmata una serie di trasporti e di prestazioni continuative nascenti da un unico contratto<sup>172</sup>. Se ricorre una delle menzionate ipotesi derogatorie, in base all'orientamento del Ministero che trova conferma in un importante indirizzo giurisprudenziale<sup>173</sup>, si configura la cd. fattispecie dell'appalto di servizi di trasporto (con conseguente applicazione dell'art. 29, d.lgs. n. 276 del 2003). L'esclusione operata per via amministrativa non ha impedito, peraltro, alla giurisprudenza di giungere a conclusioni diverse. Secondo queste ultime, ai fini applicativi della disciplina a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori impiegati in appalto, rileva l'esistenza di una procedura per l'affidamento dei lavori, indipendentemente dal tipo contrattuale richiamato dalla norma in oggetto<sup>174</sup>.

---

<sup>169</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 270 ss.; S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti "interni"*, p. 135 ss.; da ultimo, V. PASQUARELLA, *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, in M. Aimò, D. Izzi (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 161; C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 109 ss.

<sup>170</sup> Ai sensi dell'art. 1678 c.c., con il contratto di trasporto un vettore si obbliga a trasferire per un certo periodo di tempo persone o cose da un luogo all'altro ed all'interno di una zona territoriale ben definita.

<sup>171</sup> L'attuale formulazione dell'art. 29 afferma: «1. Ai fini della applicazione delle norme contenute nel presente titolo, il contratto di appalto, stipulato e regolamentato ai sensi dell'articolo 1655 del codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa. 2. In caso di appalto di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti. 3. L'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di un nuovo appaltatore, in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro, o di clausola del contratto d'appalto, non costituisce trasferimento d'azienda o di parte d'azienda».

<sup>172</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Circolare 11 luglio 2012, n. 17, in [www.dottorinalavoro.it](http://www.dottorinalavoro.it), consultato il 18 febbraio 2018.

<sup>173</sup> A titolo esemplificativo si v. Cass. civ., sez. III, del 13 marzo 2009, n. 6160, in <https://dejure.it>, consultato il 18 febbraio 2019, secondo la quale «la predeterminazione e la sistematicità dei servizi, accompagnate dalla pattuizione di un corrispettivo unitario e dalla assunzione dei rischi da parte del trasportatore» rendono il contratto di trasporto assimilabile a quello di appalto.

<sup>174</sup> Cass. pen., sez. IV, 02 febbraio 2016, n. 4337, in <http://olympus.uniurb.it>. La Corte, in un caso di infortunio di un trasportatore durante la consegna di materiale causato dalla rottura del manico di una scopa consegnata dal committente per pulire la via di accesso al magazzino bloccata dalla neve, ha affermato che «si è trattato di un tipico rischio

Un discorso analogo può essere fatto anche per il contratto di logistica, peraltro toccato dalla medesima previsione ministeriale. Quest'ultima, in particolare, ha escluso l'applicabilità dell'art. 29 a quei contratti di logistica che si caratterizzano per ricondurre a un'unica transazione negoziale tutte le attività di organizzazione e gestione del magazzino e di trasporto. A tale esclusione fanno eccezione le situazioni in cui i servizi «non si risolvano in prestazioni meramente accessorie al trasporto o alla spedizione». Anche qui, le ragioni su cui si fonda l'operatività della tutela prevenzionistica ex art. 26 al contratto di trasporto valgono anche nei confronti del contratto di logistica<sup>175</sup>.

La *ratio* brevemente tratteggiata può essere riproposta altresì nei confronti del contratto cd. nolo a caldo. Si tratta di un istituto di recente (e notevole) sviluppo avente ad oggetto il noleggio di un macchinario e la messa a disposizione di un addetto specializzato. Secondo lo schema prevalente, il locatore non ha alcuna ingerenza nello svolgimento dell'attività a cui sono preposti il macchinario e il suo addetto, né il coinvolgimento della propria organizzazione di impresa<sup>176</sup>.

Esso presenta alcuni tratti peculiari tanto che la sua qualificazione giuridica è stata variamente ricondotta al tipico contratto di appalto, al contratto di somministrazione e ad un nuovo contratto atipico<sup>177</sup>. In ogni caso, va rilevato come il nolo a caldo venga spesso impiegato come strumento contrattuale equivalente ed alternativo rispetto all'appalto o al subappalto – specie se si è in presenza di un espresso divieto di quest'ultimo (in particolare nel settore delle costruzioni).

Sul presupposto che l'attività lavorativa dell'addetto si configuri come accessoria rispetto alla prestazione principale costituita dalla messa a disposizione del bene (così l'Interpello n. 2 del 2012), il Ministero del lavoro ha escluso l'applicabilità ad esso del regime proprio dell'appalto<sup>178</sup>. Lo stesso Ministero, in un'altra occasione, ha tuttavia affermato che ai sensi dall'art. 118, co. 11, del d.lgs. n. 163 del 2006 (Codice degli appalti pubblici), un nolo a caldo che prevede un importo superiore al 2% dell'importo delle lavorazioni previste o, in ogni caso, superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50% dell'importo del contratto da affidare, può, sul piano sostanziale, essere equiparato ad un subappalto<sup>179</sup>.

---

interferenziale in quanto derivante dall'interferenza tra la prestazione richiesta al trasportatore e uno specifico rischio pulire la via di accesso al magazzino bloccata dalla neve al trasportatore e uno specifico rischio esistente nel luogo di lavoro in cui la prestazione stessa doveva essere compiuta».

<sup>175</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 19 ss.

<sup>176</sup> P. SOPRANI, *Contratto di noleggio e sicurezza sul lavoro*, in *ISL*, 2012, 3, p. 129 ss. L'assenza di ingerenza da parte del noleggiatore comporta che questo ultimo non sarà responsabile per le conseguenze provenienti dall'utilizzo del macchinario.

<sup>177</sup> Sulla ricostruzione delle diverse tendenze in dottrina si rinvia sempre a P. SOPRANI, *Contratto di noleggio e sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 129 ss.

<sup>178</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Interpello 27 gennaio 2012, n. 2, in [www.dottrinalavoro.it](http://www.dottrinalavoro.it), consultato il 18 febbraio 2019. In base a tale Interpello, il noleggiatore a caldo è «soggetto di esclusivo riferimento contrattuale», mentre, per quanto concerne la tutela della sicurezza dell'operatore, è datore di lavoro solo con riguardo alla fase pre-operativa, ma non rispetto alla concreta operatività di cantiere, dalla quale egli rimane per definizione estraneo. La stessa giurisprudenza ha negato l'esigibilità dell'istituto in oggetto al contratto di appalto: Cass. pen., sez. IV, 4 settembre 2009, n. 34327; Cass. pen., sez. IV, 5 giugno 2009, n. 23604; Cass. pen., sez. IV, 30 ottobre 2009, n. 41791; Cass. pen., sez. IV, 9 gennaio 2012, n. 109, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>179</sup> E. BARRACO, G. DE LUCA, *Contratto di appalto: vincoli giuridici, esternalizzazioni e responsabilità solidale*, in *DPL*, 2015, 23, p. 6 ss.

A tale incertezza definitoria ha contribuito altresì la giurisprudenza di merito secondo la quale «la fattispecie del nolo a caldo e dell'appalto di servizi possono essere assimilate, sussistendo la stessa *ratio* di tutela del lavoratore dipendente dell'impresa effettivamente operante»<sup>180</sup>. Analogamente, i giudici di legittimità nel qualificare tale istituto hanno tenuto conto delle modalità effettive di svolgimento dei lavori<sup>181</sup>. Ne consegue che qualora si configuri una situazione caratterizzata dalla presenza e dalla interferenza di più imprese nello stesso teatro lavorativo in grado di generare rischi aggiuntivi, si rende necessaria la tutela prevenzionistica ex art. 26<sup>182</sup>.

Non ascrivibile *ipso facto* alla categoria del contratto d'appalto è parimenti il contratto di vendita con assistenza al montaggio. Anche qui, comunque, si ritiene applicabile l'art. 26 sulla base del principio di effettività<sup>183</sup>. La giurisprudenza, infatti, ha affermato che rileva una responsabilità del venditore ogniqualvolta questo invii i lavoratori presso l'acquirente per svolgere attività di assistenza e monitoraggio senza rispettare gli obblighi di informazione e di formazione relativi ai rischi presenti nei luoghi di lavoro dove si svolge l'attività oggetto del contratto<sup>184</sup>.

Dubbi si pongono anche circa l'applicabilità dell'art. 26 al contratto di somministrazione (ex art. 1559 c.c.). Quantunque il capoverso del co. 1, relativo all'ambito di applicazione della norma, non menzioni l'istituto in oggetto, nondimeno il comma 1, lett. a, e il comma 5 dell'art. 26 ne fanno espresso riferimento<sup>185</sup>. La scelta del legislatore ha destato qualche perplessità circa la riconducibilità del contratto alla tutela prevenzionistica in questione, tanto che secondo alcuni essa sarebbe da ritenere radicalmente esclusa.

A questo punto, va osservato che, analogamente agli altri casi presi fino adesso in considerazione, anche qui occorrerà guardare al caso di specie e in particolare alla possibilità che si configuri una

---

<sup>180</sup> T. Bologna, 22 novembre 2009, in <https://dejure.it>, consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>181</sup> Cass. pen., sez. IV, 30 ottobre 2009, n. 41791, in <http://olympus.uniurb.it>, la Corte, pur affermando che la fattispecie del nolo a caldo non è riconducibile all'art. 1655 c.c., addebita al direttore dei lavori dell'impresa noleggiatrice la responsabilità per non aver informato i lavoratori presenti in cantiere dei rischi connessi al lavoro e per non aver preteso da essi il rispetto delle misure di sicurezza e che altre persone non si trovassero nel raggio di azione della macchina noleggiata. Nella pronuncia della Cass. pen., sez. IV, 10 agosto 2010, n. 31633, in <http://olympus.uniurb.it>, la Corte qualifica l'ipotesi di un'impresa noleggiante incaricata dell'esecuzione di una specifica opera come subappalto e dichiara responsabili sia il titolare dell'azienda noleggiante, sia il committente, tenuto, questo ultimo, a rispondere per essersi rivolto a ditta palesemente non idonea e per aver consentito l'esecuzione dei lavori in palese violazione delle norme di sicurezza. Di altro avviso, a titolo esemplificativo, la Cass. pen., sez. IV, 5 giugno 2009, n. 23604, in <http://olympus.uniurb.it>, secondo la quale visto che l'impresa noleggiante non assume alcuna opera in appalto, ma si limita esclusivamente a noleggiare un escavatore dall'impresa noleggiatrice, a suo carico non grava alcun obbligo di coordinamento, essendo l'attività produttiva svolta esclusivamente dall'impresa noleggiatrice. Analogamente, Cass. pen., sez. IV, 9 gennaio 2012, n. 109, op. cit., che afferma che il soggetto titolare dell'impresa che noleggia macchinari e che mette a disposizione anche il manovratore, non assume nei confronti dei lavoratori alle dipendenze dell'appaltatore una posizione di garanzia in relazione ai rischi connessi all'ambiente di lavoro e che, nondimeno, risponde dei danni connessi all'oggetto principale dell'obbligazione, cioè al funzionamento della macchina (così anche Cass. pen., sez. IV, 16 giugno 2014, n. 25815 in <http://olympus.uniurb.it>).

<sup>182</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 19 ss.

<sup>183</sup> S. ROSSI, *L'obbligo di sicurezza negli appalti*, in D. Garofalo (a cura di), *Appalti e lavoro. Volume secondo. Disciplina lavoristica*, op. cit., p. 46 ss.

<sup>184</sup> Cass. pen., 16 febbraio 2012, n. 6389, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>185</sup> Essi menzionano il contratto di somministrazione con riferimento, rispettivamente, all'obbligo del committente di verifica dell'idoneità tecnico-professionale e all'obbligo di indicazione dei costi delle misure di sicurezza adottate per ridurre al minimo i rischi interferenziali (con esclusione dei contratti di somministrazione "interni" di beni e servizi essenziali come la fornitura dell'energia elettrica, del gas, dell'acqua e dei servizi di telefonia).

situazione caratterizzata dalla presenza di più imprese nel medesimo teatro lavorativo dalla quale scaturiscano rischi interferenziali<sup>186</sup>. D'altro canto, alla medesima conclusione è pervenuta anche la giurisprudenza di legittimità secondo la quale gli obblighi previsti dall'art. 7 (oggi confluito nell'art. 26) presuppongono un rapporto di appalto oppure di somministrazione, secondo le definizioni fornite dalle norme civilistiche, «tuttavia, non possono esaurirsi in essi i rapporti ai quali fa riferimento l'intero art. 7, posto che la *ratio* della norma è quella di tutelare i lavoratori appartenenti ad imprese diverse che si trovino ad interferire le une con le altre per lo svolgimento di determinate attività lavorative e nel medesimo luogo di lavoro»<sup>187</sup>.

Si riconosce, dunque, alla giurisprudenza il merito di aver esteso anche a queste fattispecie l'operatività dell'art. 26 grazie ad una prospettiva che legge i processi di esternalizzazione «in senso obiettivo». Non tanto in virtù della forma giuridica utilizzata per realizzare l'operazione economico-produttiva sottesa bensì della necessità di garantire una tutela specifica della sicurezza nei confronti dei lavoratori impiegati in processi di esternalizzazione da cui scaturiscono rischi «aggiuntivi».

In ogni caso, a scanso di equivoci, in un'ottica *de iure condendo*, sarebbe auspicabile un intervento del legislatore volto ad estendere esplicitamente la stessa disciplina prevenzionistica prevista per questi lavoratori anche alle fattispecie negoziali che, alla stregua del contratto di appalto, costituiscono uno strumento di decentramento produttivo e quindi possono dar luogo alle medesime esigenze di tutela della persona<sup>188</sup>.

Da ultimo, occorre formulare un'ulteriore precisazione: l'applicabilità dell'art. 26 ad un contratto di appalto presuppone la genuinità di questo ultimo, vale a dire che si tratti realmente di un contratto stipulato tra soggetti che hanno la qualifica, sul piano sostanziale, di imprenditore o di lavoratore autonomo, in quanto dotati di autonomia organizzativa, di potere di gestione del personale e di assunzione del rischio economico. In caso di affidamento dei lavori ad un soggetto sprovvisto dei requisiti menzionati, secondo giurisprudenza unanime, l'assunzione di tutti gli obblighi derivanti dal contratto di lavoro, compresi gli obblighi in materia di sicurezza, incomberà sul datore di lavoro committente (pseudo-appaltante), in qualità di utilizzatore effettivo delle prestazioni di lavoro, vale a dire di datore di lavoro<sup>189</sup>.

Il sistema di responsabilità che si può configurare in caso di pseudo-appalto, tuttavia, varia a seconda che esso venga accertato sul piano civilistico o su quello penalistico. Nel primo caso, una

---

<sup>186</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 19 ss. Secondo l'autrice il richiamo al contratto di somministrazione è coerente con la previsione ex art. 1677 c.c., anche nota come "appalto somministrazione", in base alla quale l'appalto si può realizzare anche secondo modalità di continuità e di ripetizione tipiche del contratto di somministrazione.

<sup>187</sup> Cass. pen., sez. IV, 19 luglio 2016, n. 30557, in <http://olympus.uniurb.it>, la Corte afferma altresì che ai fini dell'operatività dell'art. 26, d.lgs. n. 81 del 2008 «occorre aver riguardo non alla qualificazione civilistica attribuita al rapporto tra le imprese che cooperano tra loro - contratto d'appalto, d'opera o di somministrazione - ma all'effetto che tale rapporto origina, vale a dire alla concreta interferenza tra le organizzazioni che operano sul medesimo luogo di lavoro e che può essere fonte di ulteriori rischi per l'incolumità dei lavoratori delle imprese coinvolte». Analogamente, Cass. pen., sez. III, 11 novembre 2003, n. 2946; Cass. Pen., sez. IV, 9 novembre 2015, n. 44792; Cass. pen., sez. IV, 02 febbraio 2016, n. 4337, tutte in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>188</sup> Il tema sarà ripreso più avanti anche con riferimento alla responsabilità solidale prevista dall'art. 26, co. 4.

<sup>189</sup> P. SOPRANI, *L'impiego di manodopera negli appalti di opere e servizi*, in *ISL*, 2010, p. 114 ss.



volta affermata la responsabilità diretta del committente, si applicherà la sanzione dell'imputazione del contratto in capo a questo ultimo in qualità di effettivo utilizzatore (quindi, anche per quanto riguarda l'obbligo di adottare tutte le misure prevenzionistiche a tutela dei lavoratori impiegati in regime di appalto) mentre non assumerà alcun rilievo giuridico la figura dell'appaltatore non genuino<sup>190</sup>. Nel secondo caso, invece, l'appaltatore non genuino risponderà, in concorso con il committente, in caso di eventi pregiudizievoli nei confronti dei lavoratori. In questa ultima ipotesi, è la situazione materiale di esposizione al rischio che genera la posizione di garanzia in capo ai soggetti che impiegano i lavoratori e «funge da criterio fondamentale per individuare gli stessi destinatari della tutela», indipendentemente dalla liceità o meno dell'impiego<sup>191</sup>.

## **4.2. Gli «obblighi attivi» del committente in materia di salute e sicurezza sul lavoro**

### **4.2.1. La verifica dell'idoneità tecnico professionale e i doveri di informazione del committente**

Nella disciplina introdotta dall'art. 26, gli obblighi preventivi a carico del committente sono individuati al co. 1, lett. a) e b), d.lgs. n. 81 del 2008. Essi si pongono in linea con i principi formulati dalla legge delega n. 123 del 2007.

Il primo dovere in capo al committente attiene alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale dell'appaltatore o del lavoratore autonomo in relazione alla natura dei lavori da svolgere, ai servizi e alle forniture da affidare in appalto o mediante contratto d'opera o di somministrazione. L'obbligo di verifica tecnico-professionale concerne la selezione del contraente e, quindi, rientra temporalmente tra quelle attività «preparatorie e strumentali» che precedono la stipula del contratto<sup>192</sup>. La finalità sottesa alla norma è che il soggetto chiamato ad operare in azienda sia preventivamente organizzato per la sicurezza e che, a tal fine, sia oggetto di puntuale verifica da parte del committente<sup>193</sup>. Invero, la scelta dell'impresa appaltatrice o del lavoratore autonomo deve

---

<sup>190</sup> In ogni caso, come hanno chiarito C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. Giovanna Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 107 ss., l'esclusione dell'appaltatore dal rapporto di lavoro non preclude, una responsabilità del medesimo sul piano civile nei confronti dei lavoratori (quantunque formali), come sostenuto da una dottrina classica circa la l. n. 1369 del 1960 – sul punto si rinvia a G. BENEDETTI, *Profili civilistici dell'interposizione nel rapporto di lavoro subordinato*, in *RTDPC*, 1965, 2, p. 1492 ss. Invero, l'appaltatore a cui sono imputabili azioni od omissioni in materia di sicurezza che hanno avuto ricadute negative sui lavoratori impiegati in fenomeni di pseudo-appalto è tenuto a rispondere.

<sup>191</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 275 ss. A sostegno di quanto affermato, l'autrice richiama la pronuncia A. Milano, sez. II, 17 marzo 2009, che accerta l'esistenza di un obbligo in materia prevenzionistica tra committente e appaltatore non solo nel caso di appalto «ordinario» di opere o servizi ma anche nel caso di appalto di manodopera stante la necessità in entrambi i casi di garantire la tutela prevenzionistica dei lavoratori interessati.

<sup>192</sup> A. SPLENDORI, *La verifica di idoneità tecnico professionale: scegliere in "sicurezza" il contraente. Profili applicativi e sanzionatori*, in *DRI*, 2009, 4, p. 1130 ss.

<sup>193</sup> P. RAUSEI, *Il sistema di qualificazione delle imprese operanti negli spazi confinati*, in *ISL*, 2012, 1, p. 5 ss.

ricadere su un soggetto «portatore oltre che di professionalità, lavoro beni o servizi, anche di buona organizzazione in sicurezza»<sup>194</sup>.

Per conseguire tale finalità il legislatore nell'intento di superare la genericità del vecchio art. 7 che lasciava alla discrezionalità del datore di lavoro la scelta delle modalità necessarie per realizzarla, prevede meccanismi di accertamento e parametri di riferimento più stringenti. In quest'ottica, il legislatore affida la selezione delle imprese appaltatrici (o dei lavoratori autonomi) ad un sistema di qualificazione da adottare con d.p.r. ai sensi dell'art. 27 entro 12 mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 81<sup>195</sup>.

In attesa di una definizione della qualificazione<sup>196</sup>, l'art. 26 impone al committente di effettuare la verifica mediante l'acquisizione obbligatoria di due documenti, vale a dire il certificato di iscrizione alla Camera di Commercio e l'autocertificazione da parte dell'appaltatore del possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale (ai sensi dell'art. 47, d.p.r. 445/2000). L'autocertificazione, in particolare, rappresenta una novità rispetto alla precedente previsione. Essa non deve limitarsi ad attestare in astratto il possesso delle caratteristiche necessarie per l'esecuzione dell'attività, ma deve rivestire contenuti specifici e dettagliati rispetto agli elementi tecnico organizzativi che caratterizzano lo svolgimento di quella attività<sup>197</sup>. Anche posta in questi termini, tuttavia, la verifica dell'idoneità tecnico professionale rischia di perdere parte del suo potenziale valore, essendo in definitiva ricondotta all'acquisizione di una autocertificazione prodotta dal soggetto che si vuole incaricare<sup>198</sup>. Il committente, inoltre, una volta acquisita la relativa

---

<sup>194</sup> D. Ceglie, *Appalti interni e appalti pubblici, tra rischi interferenziali e costi della sicurezza*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario, Appendice di aggiornamento*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>195</sup> Sul sistema di qualificazione si rinvia a N. Paci, *I sistemi di qualificazione delle imprese*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo, *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, op. cit., p. 376 ss.; 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 nei luoghi di lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, op. cit., p. 119 ss. Va specificato che il sistema di qualificazione costituisce una sorta di «filtro preventivo» teso a selezionare le imprese che operano in sicurezza in legalità e ad escludere quelle che realizzano prassi (illecite) volte a ridurre il costo del lavoro e gli oneri per la sicurezza. Esso è finalizzato all'instaurazione di un «circolo virtuoso» di promozione dell'attività prevenzionistica in materia di sicurezza. Il correttivo del 2009 ha, tuttavia, stabilito che il possesso dei requisiti di qualificazione costituisca un elemento preferenziale ma non vincolante, come invece prevedeva l'originaria formulazione dell'art. 27, ai fini dell'accesso ad appalti, a benefici e ad agevolazioni pubbliche.

<sup>196</sup> Della norma vi è stata solo una parziale e provvisoria attuazione mediante il d.p.r. 14 settembre 2011, n. 177, emanato in attesa della definizione del complessivo sistema di cui all'art. 6 e recante norme per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti. In ogni caso, con il d.l. n. 69 del 2013, conv. con l. n. 98 del 2013, il legislatore ha modificato l'art. 27 attribuendo il compito di individuare i settori e i criteri per la definizione del sistema, che prima spettava alla Commissione consultiva permanente, al Governo tramite lo strumento del d.p.r., su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, acquisito il parere della Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

<sup>197</sup> Così si è espressa la giurisprudenza, T. Milano 25 gennaio 2000, *Foro Ambrosiano*, 2000, 382; Cass. pen., sez. IV, 15 settembre 2009, n. 35630, *ISL*, 2009, 630; Cass. pen., sez. IV, 21 settembre 2009, n. 36581, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>198</sup> Per assicurare un adeguato controllo di tutta la filiera degli appalti al di là di della disciplina, oltre all'obbligo di verifica dell'idoneità tecnico professionale, alcune esperienze straniere fanno ricorso anche a strumenti volontari come l'impiego di codici di condotta e di dati statistici relativi agli infortuni e malattie professionali. Sul punto, che sarà oggetto di approfondimento più avanti, si rinvia a O. Bonardi, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, p. 27 ss. che a sua volta rinvia, per uno studio comparato di tali strumenti, a EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain*, op. cit., p. 1 ss.

documentazione parrebbe esonerato dall'esercizio di ulteriori verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni<sup>199</sup>.

In ogni caso, al fine di garantire più efficaci condizioni di sicurezza dei lavoratori impiegati in appalto e subappalto, si può affermare che l'obbligo esaminato trovi applicazione, in caso di subappalto, anche nei confronti dell'impresa affidataria, chiamata a sua volta a verificare preventivamente l'idoneità nei confronti dei subappaltatori e dei lavoratori autonomi di cui si avvalga nell'esecuzione dei lavori, come previsto dall'art. 26 ma secondo le modalità definite nell'All. XVII (d.lgs. n. 81 del 2008)<sup>200</sup>. Sembra, pertanto, configurarsi, pur in mancanza di un espresso riferimento in materia, un sistema di controlli esteso a tutta la filiera degli appalti.

Oltre ad un sistema di controlli che si estende a tutta la filiera, introducendo idonei ed univoci strumenti di verifica e di valutazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, la normativa ha il merito di rendere più chiari i confini della responsabilità per *culpa in eligendo* del committente, soprattutto in relazione alle ipotesi in cui non sia riscontrabile una manifesta inadeguatezza tecnico-professionale del soggetto prescelto<sup>201</sup>.

Quanto all'altro obbligo, sempre a carattere preventivo, di informazione, il legislatore conferma la formulazione contenuta nell'art. 7 che prevedeva l'obbligo di informare dettagliatamente le controparti in merito ai rischi specifici esistenti nell'ambiente di lavoro in cui si trovino ad operare i lavoratori esterni e alle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. Il suddetto obbligo si pone in linea con gli obblighi generali che qualsiasi datore ha nei confronti dei propri dipendenti e dei loro rappresentanti per la sicurezza, ai sensi dell'art.18, comma 1, lett. 1), di provvedere alla scelta delle modalità di comunicazione affinché questi ultimi siano opportunamente informati, coerentemente altresì con la più generale diffusione di «diritti

---

<sup>199</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 281 ss. Secondo l'autrice una verifica più rigorosa dell'idoneità è prevista dall'art. 90, co. 9, lett. a), d.lgs. n. 81 del 2008 che stabilisce a carico del committente o del responsabile dei lavori nei confronti delle imprese affidatarie, esecutrici e dei lavoratori autonomi che operano nell'ambito dei cantieri temporanei e mobili modalità di accertamento più stringenti conformemente all'Allegato XVII.

<sup>200</sup> *IBIDEM*. Di segno contrario, A. SPLENDORI, *La verifica di idoneità tecnico professionale: scegliere in "sicurezza" il contraente. Profili applicativi e sanzionatori*, op. cit., p. 1132 ss., secondo il quale l'obbligo di verifica del committente si riferirebbe esclusivamente al proprio appaltatore. Da ciò deriva che, nel caso di subappalto, sul primo committente non gravi alcun dovere di accertare l'idoneità tecnico-professionale del subappaltatore. Tale dovere incomberà soltanto sull'appaltatore che in relazione al caso di specie è a sua volta committente per la parte di lavori oggetto di affidamento. Con tale scelta, il legislatore circoscrive l'obbligo ex art. 26, co. 1, lett. a), all'ambito del singolo rapporto contrattuale, senza estenderlo all'ipotesi, alquanto frequente, in cui siano stipulati più contratti di appalto funzionalmente connessi tra loro.

<sup>201</sup> Dalla violazione del summenzionato obbligo, oltre a scattare una specifica responsabilità contravvenzionale ex art. 55, d.lgs. n. 81 del 2008, si configura una responsabilità per *culpa in eligendo* non più, come aveva precedentemente ragionato la giurisprudenza, a titolo generico, bensì, in seguito alla specifica previsione di criteri per la valutazione dell'idoneità, a titolo di colpa specifica, senza comunque eliminare eventuali residui profili di responsabilità a titolo di colpa generica in caso di infortunio; così S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 140 ss.

all'informazione, legali e convenzionali, individuali e collettivi in numerose regioni dell'ordinamento lavoristico»<sup>202</sup>.

La scelta, confermata dal legislatore del 2008, di far gravare l'obbligo di preventiva informazione esclusivamente sul datore di lavoro committente si spiega in ragione del fatto che il datore è colui che conosce e gestisce l'ambiente di lavoro nel quale le attività vengono svolte.

Per adempiere efficacemente la sua funzione, tale obbligo deve essere inteso in senso dinamico: il committente sarà tenuto ad aggiornare tempestivamente le informazioni ogni qualvolta si verifichi una modifica delle condizioni di lavoro o il sopraggiungere di nuovi rischi<sup>203</sup>. Quanto al contenuto delle informazioni, esse, come prevedeva la formulazione precedente, devono attenere a due aspetti che afferiscono all'organizzazione: i rischi specifici relativi all'ambiente di lavoro e all'attività del committente e le misure preventive e di emergenza realizzate dal datore. Ne consegue che l'obbligo informativo in capo al committente non si estenderà a tutti i rischi relativi alle attività delle singole imprese che operano contestualmente né ai rischi interferenziali ma si limiterà a richiamare i rischi specifici, ovvero quelli «particolari o singolari»<sup>204</sup>, presenti in quel determinato luogo di lavoro (con esclusione dei rischi comuni, generalmente presenti negli ambienti di lavoro). Peraltro, le informazioni devono essere «precise», «funzionali» e «non generiche» o «evasive» in quanto volte a comunicare alle imprese affidatarie e ai lavoratori autonomi una conoscenza quanto più possibile completa del luogo in cui essi andranno ad operare<sup>205</sup>. A questo proposito, va altresì rilevato che la norma non indica le modalità a cui il committente deve attenersi per adempiere a tale obbligo, lasciando la scelta alla discrezionalità del medesimo<sup>206</sup>.

Analogamente, qualche problema interpretativo-applicativo si pone in relazione ai soggetti nei confronti dei quali il committente è tenuto a rendere le dovute informazioni. Benché il dettato normativo, con l'espressione «stessi soggetti», sembrerebbe riferirsi soltanto all'impresa affidataria e ai lavoratori autonomi, la giurisprudenza più volte si è pronunciata nel senso di comprendere anche i dipendenti di quest'ultima<sup>207</sup>. Ci si interroga, pertanto, circa il reale confine dell'obbligo in esame.

---

<sup>202</sup> R. DEL PUNTA, *Diritti e obblighi del lavoratore: informazione e formazione*, in L. Montuschi, *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, op. cit., p. 160 ss.

<sup>203</sup> S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 140 ss.

<sup>204</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 283 ss.

<sup>205</sup> F. BACCHINI, *Committenti e appaltatori*, in M. Tiraboschi (a cura di), op. cit., p. 188 ss. In giurisprudenza, Cass. pen., sez. IV, 20 settembre 2002, n. 31459, op. cit.; Cass. pen., sez. IV, 22 novembre 2004, n. 45068, *ISL*, 2006, 1; Cass. pen., sez. IV, 9 giugno 2011, n. 23336, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>206</sup> Una possibile soluzione in capo al committente consiste nel fornire agli appaltatori il proprio documento di valutazione dei rischi, mentre non sono sufficienti mere intese verbali e telefoniche. Sul punto Cass. pen., sez. IV, 30 giugno 2008, n. 26115, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>207</sup> Cass. pen., sez. IV, 17 gennaio 2008, n. 13917, *CP*, 2009, 717, per la quale «l'obbligo di informazione sui rischi specifici dell'ambiente di lavoro determina a carico del committente una posizione di garanzia e di controllo dell'integrità fisica anche dei lavoratori dipendenti dall'appaltatore»; e ancora, Cass. civ., sez. lav., 31 maggio 2012, n. 8686, in <http://olympus.uniurb.it>, per la quale sia l'art. 2087 c.c., sia l'art. 7 del d.lgs. n. 626 del 1994 impongono al datore di lavoro committente di informare sia l'appaltatore sia i suoi dipendenti circa i rischi insiti nell'ambiente di lavoro; infine, Cass. civ., sez. III, 15 novembre 2013, n. 25758, in <http://olympus.uniurb.it>, secondo la quale «sussiste l'obbligo per il

In ogni caso appare preferibile una lettura più restrittiva che escluda la possibilità di far gravare tale obbligo soltanto in capo al committente, quantomeno per evitare un possibile “deterioramento” dei principi civilistici (ex art- 1655 c.c.) e giuslavoristici (art. 29 d.lgs. n. 276 del 2003) in tema di appalto secondo cui il datore di lavoro committente non si deve ingerire nell’organizzazione dell’appaltatore e, dunque, esercitare il potere direttivo nei confronti dei dipendenti dell’appaltatore<sup>208</sup>. Pertanto, la soluzione migliore sembrerebbe quella che ritiene che a ciascun datore spetti il compito di trasmettere le relative informazioni ai propri lavoratori (ottemperando all’obbligo informativo di cui all’art 36 del medesimo decreto), mentre al committente spetti di vigilare e di controllare l’effettivo adempimento dell’obbligo da parte dell’appaltatore.

#### **4.2.2. Gli obblighi di cooperazione e di coordinamento**

L’art. 26, co. 2, lett. a) e b), d.lgs. n. 81 del 2008 disciplina gli obblighi di cooperazione e di coordinamento in capo ai datori di lavoro. Il testo riprende quanto previsto dal vecchio co. 2 dell’art. 7, salvo il riferimento ai subappaltatori, che grazie alla nuova formulazione, diventano titolari degli obblighi di cooperazione e di coordinamento delle misure e degli interventi di sicurezza. Si evince, dunque, la chiara volontà del legislatore di “responsabilizzare” tutti i soggetti che operano lungo la catena degli appalti o delle altre forme di segmentazione produttiva, privilegiando un modello di gestione partecipata della sicurezza. Nel dettato normativo si ribadisce che «i datori di lavoro, ivi compresi i subappaltatori: a) cooperano all’attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull’attività lavorativa oggetto dell’appalto; b) coordinano gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono 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».

Sul significato di entrambi gli obblighi, *nulla quaestio*. Come è stato accennato nel paragrafo 3, è grazie all’opera ermeneutica della giurisprudenza penale che si è giunti alla formulazione di entrambi i concetti<sup>209</sup>. Nessun dubbio anche per quanto riguarda l’impegno informativo, «reciproco»

---

committente, nella cui disponibilità permane l’ambiente di lavoro, di adottare tutte le misure necessarie a tutelare l’integrità e la salute dei lavoratori, ancorché dipendenti dall’impresa appaltatrice, consistenti nell’informazione adeguata dei singoli lavoratori, nella predisposizione di tutte le misure necessarie al raggiungimento dello scopo e nella cooperazione con l’appaltatore per l’attuazione degli strumenti di protezione e prevenzione dei rischi connessi sia al luogo di lavoro sia all’attività appaltata».

<sup>208</sup> S. BERTOCCO, *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 140 ss.

<sup>209</sup> La dottrina si è interrogata circa la natura giuridica dei doveri di cooperazione e di coordinamento. Secondo una tesi si tratterebbe di obblighi derivanti da una clausola a favore di terzi, ex art. 1411 c.c., che integra il contenuto del contratto di appalto, a beneficio dei dipendenti dell’appaltatore. Così L. CORAZZA, “Contractual Integration” e rapporti di lavoro, op. cit., p. 188 ss. Secondo un’altra tesi si tratterebbe, invece, di obblighi accessori dell’appaltante nei confronti dell’appaltatore, in base ai quali il primo è tenuto a mettere il secondo nella condizione di adempiere gli obblighi prevenzionistici nei confronti dei lavoratori che operano in regime di appalto. Così M. T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d’azienda e di ramo*,

e «continuo», sotteso all'obbligo di coordinamento che spetterebbe ad appaltante, appaltatori e ad eventuali subappaltatori in relazione alle «situazioni di maggior rischio o di rischio aggiuntivo»<sup>210</sup>. Dal dovere di collaborazione in oggetto scaturisce una vera e propria posizione di garanzia in capo a tutti i datori di lavoro menzionati (la cui violazione è penalmente sanzionata ex art. 55, co. 5, lett. d) del medesimo decreto)<sup>211</sup>.

Le difficoltà sembrerebbero piuttosto attenere all'adempimento in concreto di tali obblighi<sup>212</sup> e alla delimitazione dei confini effettivi tra le diverse posizioni di garanzia<sup>213</sup>. Invero, qualora l'attività di collaborazione travalichi l'autonomia gestionale dell'impresa affidataria, la condotta del datore committente finirebbe per sfociare in un'inaccettabile ingerenza con conseguente addebito su di sé degli obblighi e delle responsabilità di natura penale e civile<sup>214</sup>.

Analoghe difficoltà riguardano anche l'obbligo di cooperazione, tanto che recenti orientamenti di dottrina e giurisprudenza hanno precisato che il relativo obbligo sia da ritenere limitato all'attuazione di quelle misure dirette ad eliminare i pericoli, provenienti dall'esecuzione delle opere appaltate, che vanno ad incidere sia sui dipendenti dell'appaltante sia su quelli dell'appaltatore. L'obbligo di cooperazione, insomma, si considera doveroso allorché teso ad «eliminare o ridurre la fascia, spesso molto ampia, dei rischi comuni ai lavoratori delle due parti», per il resto, ciascun datore provvederà in modo autonomo alla tutela dei propri dipendenti, assumendosene le connesse responsabilità<sup>215</sup>. Rispetto alla distinzione tra le «sfere di competenza» dell'uno e dell'altro datore, opera un'eccezione che ammette un coinvolgimento del committente nel caso di rischi specifici dell'appaltatore allorquando il primo non sia intervenuto in supplenza del secondo a fronte di una «palese» e «percepibile» violazione delle misure di tutela da parte di questo ultimo<sup>216</sup>.

---

cit., p. 154 ss.). Sulla ricostruzione del dibattito in dottrina si v. M.D. FERRARA, *La sicurezza dei lavoratori nell'impresa flessibile: somministrazione di lavoro e contratto di appalto*, op. cit., p. 488 ss.

<sup>210</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 284 ss.

<sup>211</sup> M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit., p. 166 ss. L'autrice afferma che dall'art. 26 scaturiscono una molteplicità di posizioni passive sia in capo al solo appaltante, sia in capo ad appaltante ed appaltatore insieme.

<sup>212</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 285 ss.

<sup>213</sup> V. PASQUARELLA, *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 171 ss.

<sup>214</sup> Cass. pen., sez. IV, 17 settembre 2008, n. 38824, *CED Cass. Pen.*, 2008, ove si afferma che il contratto d'appalto determina il trasferimento dal committente all'appaltatore della responsabilità nell'esecuzione dei lavori, a meno che lo stesso committente non assuma una partecipazione attiva nella conduzione e realizzazione dell'opera, in tal caso egli diventa destinatario degli obblighi assunti dall'appaltatore.

<sup>215</sup> La citazione è tratta da Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197, op. cit. Sul punto si menzionano anche alcune pronunce precedenti quali Cass. pen., sez. IV, 3 luglio 2002, n. 31459, op. cit.; Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197, op. cit.

<sup>216</sup> Cass. pen., sez. IV, 25 settembre 2009, n. 37840; Cass. pen., sez. IV, 21 dicembre 2010, n. 44881; Cass. pen., sez. IV, 11 ottobre 2011, n. 36605, tutte in <http://olympus.uniurb.it>. In particolare, in quest'ultima decisione, i giudici affermano che qualora l'omissione sia immediatamente percepibile, il committente che può rendersene conto senza particolari indagini risponde delle conseguenze dell'infortunio a titolo di colpa generica. Di avviso contrario un orientamento minoritario secondo il quale neppure nelle ipotesi sopra descritte si configurerebbe un obbligo del committente di intervenire, così Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197, op. cit.; Cass. pen., sez. IV, 10 agosto 2012, n. 32343, in <http://olympus.uniurb.it>.

Infine, si osserva che, sempre secondo l'interpretazione della giurisprudenza, gli obblighi di cooperazione e di coordinamento restano attivi durante tutta l'esecuzione dei lavori, con la conseguenza che, rispetto ad essi, permangono in capo al committente anche gli obblighi di vigilanza e di controllo sul rispetto degli obblighi da parte delle imprese affidatarie<sup>217</sup>.

#### 4.2.3. Gli obblighi documentali: il DUVRI e le ipotesi di esenzione

L'adempimento degli obblighi sopra descritti presuppone un impegno attivo, congiunto e reciproco da parte dei soggetti cooperanti teso a tutelare i lavoratori impiegati in regime di appalto. Nell'ambito di tale modello partecipativo resta, comunque, il committente il vero protagonista del sistema prevenzionistico<sup>218</sup>. A conferma di ciò si inserisce il co. 3 dell'art. 26<sup>219</sup> che impone a questo ultimo uno specifico dovere di iniziativa in materia di cooperazione e di coordinamento attraverso l'elaborazione del documento unico di valutazione del rischio (DUVRI). In particolare, tale documento deve indicare le misure adottate per eliminare o, ove ciò non fosse possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze.

Così come il documento di valutazione dei rischi (DVR) viene "calato" nella specificità della singola azienda e "foggiato" in base alle sue peculiari caratteristiche, "sfruttando" le conoscenze del datore di lavoro committente, così l'elaborazione del DUVRI richiede l'intervento di questo ultimo in quanto «unico detentore di tutte le informazioni necessarie»<sup>220</sup>. Per assolvere al meglio tale funzione il committente è tenuto a promuovere all'interno della sua azienda la cooperazione tra i vari soggetti e il coordinamento dei relativi interventi sulla base di «un'informazione reciproca» tra tutti i soggetti datoriali in ordine ai rischi «comuni» ed «interferenziali»<sup>221</sup>. All'esercizio di tale compito, il cui titolare esclusivo è il committente, contribuiscono e partecipano tutti i soggetti che «in vario modo concorrano alla realizzazione del ciclo produttivo»<sup>222</sup>. Invero, il raffronto tra i rischi

---

<sup>217</sup> In questo senso, Cass. pen., sez. IV, 7 aprile 2011, n. 13744, in <http://olympus.uniurb.it>; Cass. pen., sez. IV, 10 febbraio 2012, n. 5420, *DPL*, 2012, 1304. In ogni caso, rileva la difficoltà di individuare *ex ante* l'intensità di tale controllo in capo al committente tanto che si ritiene spetti al giudice valutarla caso per caso.

<sup>218</sup> 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 la sicurezza dei lavoratori*, op. cit., p. 302 ss.

<sup>219</sup> L'art. 26, co. 3, è stato oggetto di modifiche prima ad opera del d.lgs. n. 106 del 2009 e poi del d.l. n. 69 del 2013.

<sup>220</sup> A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, in *Olimpus W.P.*, n. 36/2014, p. 16 ss.

<sup>221</sup> I. MARIMPIETRI, *Appalto e sicurezza: le criticità del nuovo regime introdotte dal D.lgs. n. 106/09*, op. cit., p. 28 ss. L'autrice osserva come una lettura della norma che escluda dall'indicazione dei rischi all'interno del DVR quelli specifici sia confermata anche dalla giurisprudenza in ragione della necessità di delimitare i ruoli e le responsabilità tra committente ed appaltatore e di impedire un tentativo di deresponsabilizzazione del soggetto appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro. Criticamente, F. BACCHINI, *Le modifiche alle norme sulla sicurezza e la «cantierizzazione» degli appalti interni*, in *ISL*, 2007, 10, p. 541 ss., secondo il quale la mancata indicazione dei rischi specifici all'interno del DVR esclude dall'esame dei pericoli presenti in un determinato ambiente di lavoro certi rischi in quanto considerati, aprioristicamente (e talvolta erroneamente), propri delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi. Sul punto è intervenuta la giurisprudenza che ha precisato che il summenzionato esonero per i rischi specifici e propri di ciascun datore «opera esclusivamente con riguardo alle precauzioni dettate da regole richiedenti una specifica competenza tecnica settoriale – generalmente mancante in chi opera in settori diversi – nella conoscenza delle procedure da adottare nelle singole lavorazioni o nell'utilizzazione di speciali tecniche o nell'uso di determinate macchine»; così Cass. pen., sez. IV, 23 aprile 2009, n. 36857, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>222</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 38 ss.

riconducibili alla propria attività e quelli relativi alle attività appaltate e l'individuazione delle eventuali interferenze è indispensabile per adottare idonee misure di tutela<sup>223</sup>. Occorre però precisare che l'obbligo di adozione del DUVRI sussiste solo nelle situazioni di interferenza e di contatto rischioso tra le diverse lavorazioni<sup>224</sup>, mentre l'obbligo di cooperazione e di coordinamento sussiste in ogni processo di affidamento a terzi dei lavori<sup>225</sup>. Resta, peraltro, immutato l'obbligo dei soggetti affidatari di procedere alla valutazione dei rischi provenienti dalla propria organizzazione e alla conseguente elaborazione del documento ai sensi dell'art. 17, co. 1, lett. a) del d.lgs. n. 81 del 2008.

Benché il detto articolo sembri permeato dal concetto di interferenza, esso non fornisce alcuna definizione del termine. A tale mancanza sopperisce un orientamento interpretativo che scaturisce da diverse fonti, particolarmente accreditato nel settore pubblico ma applicabile in via estensiva anche in quello privato, secondo il quale la situazione di interferenza si riferisce ad un «contatto rischioso tra il personale del committente e quello dell'appaltatore o tra il personale di imprese diverse che operano nella stessa sede aziendale con contratti differenti»<sup>226</sup>. Ne consegue un concetto di interferenza che si sostanzia in una sovrapposizione di attività lavorative legate da contiguità sia fisica sia produttiva<sup>227</sup>. La giurisprudenza di legittimità ha poi precisato che esso non attiene soltanto alle circostanze che riguardano contatti rischiosi tra il personale del committente e quello delle altre imprese affidatarie ma deve riferirsi necessariamente «anche a tutte quelle attività preventive, attuate da entrambe antecedenti ai “contatti rischiosi”, destinate [...] a prevenirli»<sup>228</sup>.

L'art. 26, co. 3, prosegue affermando che è necessario che il DUVRI sia allegato al contratto di appalto o di opera e, su richiesta, sia tempestivamente consegnato in copia ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e agli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale<sup>229</sup>. Inoltre, analogamente al DVR, esso

---

<sup>223</sup> G. DE ANTONIIS, *La valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni e i costi della sicurezza nei lavori e negli appalti privati*, in M. Tiraboschi, L. Fantini (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, op. cit., p. 593 ss.

<sup>224</sup> A questo proposito va precisato che qualora gli appalti in oggetto rientrino nel campo applicativo dell'abrogato decreto cantieri (ora artt. 88 ss., d.lgs. n. 81 del 2008), l'analisi dei rischi interferenziali e la stima dei relativi costi vengono assolti adempiendo all'obbligo di redigere il piano di sicurezza e coordinamento (PSC) – pertanto non sarà necessaria la redazione del DUVRI; così la Determinazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavoro, servizi e forniture, 5 marzo 2008, n. 3, in <https://www.anticorruzione.it>, consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>225</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 286 ss.

<sup>226</sup> Così le già menzionate Determinazione n. 3 del 5 marzo 2008, Circolare n. 25 del 2007 e le successive linee guida ITACA-Conferenza delle Regioni e Province Autonome, *Linee Guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o servizi*, 20 marzo 2008, in [www.itaca.org](http://www.itaca.org), consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>227</sup> V. PASQUARELLA, *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 172 ss.

<sup>228</sup> Cass. pen., sez. IV, 16 dicembre 2011, n. 6857, *ISL*, 2012, 6, 363; Cass. pen., sez. IV, 10 febbraio 2012, n. 5420, *ISL*, 2012, 5, 297.

<sup>229</sup> Benché il legislatore faccia espressamente riferimento soltanto all'onere di allegazione del DUVRI al contratto di lavoro, si ritiene che esso costituisca un elemento essenziale, diventando parte integrante del contratto d'appalto o d'opera stipulato dalle parti ai sensi dell'art. 1374 c.c., assumendo nei loro confronti un carattere vincolante. Tanto che in mancanza di allegazione, si può affermare che si configurerà una causa di nullità del contratto, a titolo sanzionatorio, per contrarietà alla legge. Così P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 292; F. BACCHINI, *Le modifiche alle norme sulla sicurezza e la «cantierizzazione» degli appalti interni*, op. cit., p. 545 ss. Di altro



deve essere custodito presso l'unità produttiva e può essere redatto anche su supporto informatico ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 81 del 2008<sup>230</sup>. Qualunque sia la forma assunta dal DUVRI, cartacea o informatica, ai sensi dell'art. 18, co. 1, lett. p) del d.lgs. n. 81 del 2008, la consultazione del medesimo può avvenire soltanto nei locali dell'azienda.

Quanto al contenuto e alle modalità della sua preparazione, nel silenzio della norma, si rinvia alle linee guida e alle procedure previste per l'esecuzione degli appalti pubblici<sup>231</sup>. In ogni caso, anche in mancanza di un riferimento esplicito, non ci sono dubbi sul fatto che tale documento abbia carattere dinamico, rimanendo sempre aperto e oggetto di aggiornamento soprattutto nel caso di modifiche alla tipologia del lavoro o alle sue modalità di svolgimento<sup>232</sup>. La stessa giurisprudenza afferma che si possa configurare una responsabilità penale non solo in caso di mancata redazione del DUVRI ma altresì in caso di omesso aggiornamento o insufficiente adeguamento dello stesso<sup>233</sup>.

Qualche dubbio emerge, invece, in relazione alla questione della titolarità dell'obbligo di elaborazione del DUVRI<sup>234</sup>. Invero, il carattere obbligatorio di tale documento in capo al datore di lavoro induce l'interprete a interrogarsi sull'ammissibilità o meno di una sua delega ad altri soggetti (muniti di delega di funzioni in materia di sicurezza ex art. 16).

Sulla questione brevemente descritta sono maturate due diverse interpretazioni, una favorevole e una contraria. La prima di esse, ritenuta più condivisibile, sarebbe supportata da «indizi testuali e sistematici» tratti dal testo normativo<sup>235</sup>. Un primo elemento a sostegno di tale tesi è ravvisabile nella

---

avviso, P. PASCUCCI (a cura di), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il JOBS ACT*, op. cit., p. 157 ss. secondo il quale l'allegazione del documento va piuttosto intesa come una previsione volta ad assolvere un onere di pubblicità delle misure prevenzionistiche contenute nel DUVRI – e non secondo il principio dell'integrazione legale degli effetti del contratto.

<sup>230</sup> Qualora il committente opti per la modalità informatica, in base all'Interpello n. 52 del 2008, l'obbligo di consegna può realizzarsi mettendo a disposizione on-line il documento tramite terminale video consultabile all'interno dei locali aziendali e durante l'orario di apertura.

<sup>231</sup> Il rinvio è rivolto in particolare a ITACA-Conferenza delle Regioni e Province Autonome, *Linee Guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o servizi*, op. cit. Alla luce di quanto disposto da tali linee, il DUVRI è composto di due parti, una più generale che riguarda essenzialmente i dati identificativi dei soggetti interessati all'appalto e al subappalto e l'altra più tecnica che entra nel merito delle lavorazioni e delle attività da valutare in relazioni alle possibili interferenze. Questa ultima, in particolare, deve prevedere almeno a) una descrizione dell'opera o del servizio da realizzare; b) una relazione sulla valutazione dei rischi interferenziali; c) l'individuazione e la programmazione delle misure di prevenzione e protezione; d) le modalità della cooperazione, del coordinamento e dell'informazione reciproca e e) l'indicazione dei nominativi dei soggetti a cui spettano compiti in materia di sicurezza.

<sup>232</sup> La Relazione di accompagnamento al correttivo n. 106 del 2009, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), consultato il 18 febbraio 2019, afferma che il DUVRI «va adeguato in funzione dell'evoluzione dei lavori, servizi e forniture» in quanto deve trattarsi di «un documento dinamico, da aggiornare in ogni caso di modifica della situazione di rischio». Analogamente la già citata Circolare n. 24 del 2007 asserisce che «la valutazione effettuata prima dell'inizio dei lavori deve necessariamente essere aggiornata in caso di subappalti o forniture e posa in opera intervenuti successivamente ovvero in caso di modifiche in senso tecnico, logistico e organizzativo incidenti sulle modalità realizzative dell'opera o del servizio che dovessero intervenire in corso d'opera».

<sup>233</sup> Cass. pen., sez. IV, 09 febbraio 2015, n. 5857; Cass. pen., sez. IV, 02 maggio 2016, n. 18200, entrambe in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>234</sup> Rispetto alla titolarità dell'obbligo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la Circolare 11 febbraio 2011, n. 5, in <http://www.dottrinalavoro.it>, consultato il 18 febbraio 2019, ha ribadito che la redazione del documento spetti esclusivamente al committente, anche se è evidente che esso derivi dal coinvolgimento di tutti i datori di lavoro nell'individuazione in concreto dei rischi e delle misure preventive da adottare.

<sup>235</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 288 ss.

mancata previsione dell'obbligo di elaborazione del DUVRI tra i compiti non delegabili tassativamente elencati dall'art. 17 del d.lgs. n. 81 del 2008 (che invece contempla la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del DVR e la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi – RSPP). Un secondo elemento è da rinvenire nell'apparato sanzionatorio che, in caso di mancata redazione del DUVRI, prevede la configurazione di un reato proprio sia in capo al datore di lavoro che al dirigente, ex art. 55, co. 5, lett. d), d. lgs. n. 81 del 2008. Infine, un'ulteriore conferma si riscontra in ragioni di carattere operativo a partire dalla considerazione che «la valutazione delle finalità dell'istituto e, soprattutto, delle esigenze connesse alla sua gestione, può giustificare la sua delegabilità»<sup>236</sup>.

L'altra interpretazione, contraria ad un'ammissibilità della delega, si fonda, invece, sul presupposto che la delegabilità dell'obbligo confliggerebbe con la rigorosa disciplina che caratterizza la valutazione dei rischi, da ritenersi appannaggio esclusivo del datore di lavoro e fondamento della sua responsabilità in materia di sicurezza<sup>237</sup>. A fugare qualsiasi dubbio, pur assumendo una posizione “intermedia” tra i due orientamenti, è intervenuta la Suprema Corte che ha affermato che la redazione del DUVRI è un obbligo esclusivo del datore di lavoro, benché possa essere oggetto di delega a terzi<sup>238</sup>.

Potendo, quindi, ritenere ammissibile la delega, in una ottica *de iure condendo* sarebbe auspicabile un intervento del legislatore nel senso di specificare gli ulteriori requisiti di cui il soggetto destinatario debba essere munito per espletare correttamente la funzione oggetto di delega. Invero, tale funzione è da ritenere che presupponga l'esperienza e la competenza specifica di un soggetto che «nell'organigramma dell'azienda abbia una posizione tale da rendere effettiva la cooperazione e il

---

<sup>236</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 115 ss.

<sup>237</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 288 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 la sicurezza dei lavoratori*, op.cit., p. 305 ss. Secondo l'autrice, alla luce delle analogie intercorrenti tra il DUVRI e il DVR, anche per quanto riguarda l'istituto della delega dovrebbe trovare applicazione la medesima disciplina.

<sup>238</sup> Cass. pen., sez. III, 16 gennaio 2013, n. 2285, in <http://olympus.uniurb.it>. Secondo tale pronuncia «così come la redazione del “documento di valutazione dei rischi” è obbligo esclusivo del datore di lavoro, analogamente la redazione del D.u.v.r.i. è obbligo del datore di lavoro committente, pur potendo lo stesso essere delegato a terzi (presupponendo peraltro pur sempre la delega che l'obbligo gravi sul medesimo datore di lavoro), sicché estendere un tale obbligo a soggetto terzo, nel caso di specie il lavoratore autonomo appaltatore, peraltro infortunatosi, snaturerebbe la ratio della norma che vuole che sia evidentemente il datore di lavoro committente a rendere edotti dei rischi le ditte appaltatrici».

coordinamento»<sup>239</sup>. Ciò anche alla luce del fatto che il datore di lavoro resta in ogni caso «garante della valutazione di tutti i rischi», nei quali appunto rientrerebbero anche quelli interferenziali<sup>240</sup>.

Pur avendo un carattere generale, l'obbligo di predisporre il DUVRI può essere oggetto di esoneri. Infatti, in un'ottica di semplificazione e di "alleggerimento" degli adempimenti (soprattutto formali e documentali) in materia, il correttivo del 2009, introducendo il co. 3-bis all'art. 26, in seguito modificato dal d.l. n. 69 del 2013 (conv. con l. n. 98 del 2013), individua una serie di ipotesi «"minori"» in cui l'obbligo di redazione del DUVRI viene meno<sup>241</sup>. In particolare, sono ritenute tali le forniture di servizi di natura intellettuale, le mere forniture di materiali o attrezzature e i servizi di durata non superiori a cinque uomini-giorni<sup>242</sup> a meno che non si tratti di attività ad elevato rischio di incendio o destinate a svolgersi in ambienti confinati o in presenza di agenti cancerogeni, mutageni o biologici, di amianto, atmosfere esplosive o dei rischi cui all'allegato XI, d.lgs. n. 81 del 2008.

La previsione di un elenco tassativo di dette ipotesi ha suscitato qualche perplessità rispetto all'effettività della tutela in quanto appare difficile escludere a priori delle fattispecie anche se considerate a rischio basso o di limitata durata<sup>243</sup>. Non bisogna, infatti, dimenticare che l'obbligo di redazione del documento è strettamente connesso all'esistenza di rischi la cui valutazione va effettuata caso per caso. Rispetto alle attività intellettuali, per esempio, la Corte costituzionale si è interrogata sulla possibilità di distinguere tra prestazioni intellettuali e prestazioni manuali<sup>244</sup> – le quali, peraltro, di fatto spesso confluiscono in un'unica prestazione<sup>245</sup>. Considerazioni analoghe

---

<sup>239</sup> P. PASCUCCI (a cura di), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il JOBS ACT*, op. cit., p. 154 ss. Inoltre, secondo D. CEGLIE, *Appalti interni e appalti pubblici, tra rischi interferenziali e costi della sicurezza*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario, Appendice di aggiornamento*, op. cit., p. 19 ss., l'importanza di un corretto adempimento dell'obbligo di redazione si desume dal fatto che qualora il datore di lavoro non si faccia carico dei rischi interferenziali, egli potrà rispondere dei reati di cui agli artt. 589 e 590 c.p.p., se dall'omessa valutazione dei rischi si verifichi un infortunio sul lavoro ad un dipendente del committente o dell'appaltatore (o eventuale subappaltatore). La consapevolezza di ciò dovrebbe indurre il committente a farsi carico dei doveri prevenzionistici (anche per quanto riguarda l'esatto adempimento dell'obbligo di redazione del DUVRI), occupandosi di tutelare la salute di tutti coloro che operano nell'ambito del medesimo teatro lavorativo; così D. CEGLIE, *Appalti interni e appalti pubblici, tra rischi interferenziali e costi della sicurezza*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario, Appendice di aggiornamento*, op. cit., p. 19 ss.

<sup>240</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 40 ss. L'autrice sottolinea come la giurisprudenza vada sempre più nella direzione di affermare, anche nel caso in cui la delega sia corretta ed efficace, una responsabilità del datore in caso di «carenze della sicurezza che attengono a scelte di carattere generale della politica aziendale o a carenze strutturali» tra le quali rientrano anche quelle concernenti la decisione di affidare a terzi parte dei lavori. Il rinvio è in particolare a Cass. pen., sez. IV, 21 dicembre 2011, n. 47507, in <http://olympus.uniurb.it>.

<sup>241</sup> P. PASCUCCI, *Delega delle funzioni su doppio binario. Cambia la responsabilità dei "vertici"*, in *GD, Speciale Sicurezza lavoro*, 2009, p. 24 ss. L'autore con l'espressione «ipotesi minori» si riferisce in particolare ai servizi di consulenza professionale all'azienda e ai piccoli lavori artigianali di manutenzione.

<sup>242</sup> Con la locuzione «uomini-giorno» si fa riferimento all'entità presunta dei lavori, servizi e forniture costituita dalla somma delle giornate di lavoro necessarie all'effettuazione dei lavori, servizi o forniture considerata in relazione all'arco temporale di un anno dall'inizio dei lavori.

<sup>243</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 288 ss., prende in esame le singole fattispecie individuate dal legislatore illustrando le difficoltà di escluderle aprioristicamente dall'obbligo dell'analisi interferenziale.

<sup>244</sup> C. Cost., 9 giugno 1977, n. 114, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>245</sup> BERTOCCO S., *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in M.T. Carinci, C. Cester, M. G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 99.

valgono in riferimento ai lavori o servizi di durata non superiore ai due giorni, tenuto conto che la breve durata dei lavori non esclude la presenza di rischi per l'integrità psico-fisica dei lavoratori. Inoltre, la genericità e l'ampiezza della previsione – che non elenca le attività a cui si riferisce e non specifica se la durata attiene a giornate continuative o semplicemente ravvicinate – espongono al rischio di escludere tutte quelle ipotesi in cui gli infortuni possono verificarsi sin dal primo giorno di lavoro e che spesso coinvolgono i soggetti più svantaggiati come quelli impiegati irregolarmente.

Sempre nell'ottica di una semplificazione il correttivo del 2009 prevede che il DUVRI possa essere redatto anche tramite le procedure standardizzate elaborate dalla Commissione consultiva permanente. Peraltro, secondo il legislatore, la Commissione, in tale occasione, potrà individuare preventivamente le tipologie di attività per le quali l'obbligo di elaborare il relativo documento non sia necessario a fronte di rischi interferenziali ritenuti irrilevanti.

Alle menzionate novità, principalmente di carattere formale, si aggiunge un'ulteriore modifica apportata al testo originario dell'art. 26<sup>246</sup>. Si tratta dell'individuazione delle cd. ipotesi alternative contemplate dalla l. n. 98 del 2013, art. 32, co. 1, lett. a), che ammettono per alcune attività a basso rischio infortunistico di cui all'art. 29, co. 6-ter del d.lgs. n. 81, con riferimento sia alle attività del committente sia a quelle delle imprese appaltatrici e/o lavoratori autonomi, di sostituire il DUVRI con l'individuazione di un incaricato cui affidare il compito di sovrintendere ai lavori.

L'individuazione delle menzionate attività è demandata all'emanazione di un decreto ministeriale, sentita la Commissione consultiva permanente e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sulla base degli indici infortunistici elaborati dall'Inail. Pertanto, l'individuazione dell'incaricato (o della sua sostituzione) – di cui deve essere data menzione nel contratto di appalto o di opera – non è immediatamente operativa in quanto ammessa solo se e quando il decreto sarà emanato.

Quanto all'incaricato, egli deve possedere formazione, esperienza e competenze professionali «adeguate e specifiche» rispetto all'incarico conferito, nonché seguire periodici aggiornamenti e avere una conoscenza diretta dell'ambiente di lavoro. Spetta al committente caso per caso, in relazione all'attività da svolgere, l'individuazione delle competenze ritenute necessarie in capo a tale soggetto al fine dell'espletamento delle suddette funzioni. A questo proposito, la norma tace sulle modalità di attribuzione dell'incarico e sulla definizione dei poteri da sovrintendere, analogamente a quanto accade per i rapporti tra l'incaricato stesso ed il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Comunque, sembra preferibile l'interpretazione della norma in senso non vincolante, ritenendo cioè che essa consenta una scelta in capo al datore tra il documento unico di valutazione dei rischi interferenziali e la nomina di un incaricato. Essa così fa ricadere la responsabilità della scelta in capo

---

<sup>246</sup> Tuttavia, anche in questo caso l'intervento non è andato esente da critiche: secondo P. PASCUCCI, *Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d.lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in *W.P.*, n. 24/2013, p. 1 ss., tali interventi, tesi a semplificare gli adempimenti in materia, finiscono per ridurre i livelli di sicurezza in vigore.

al datore, il quale vaglierà caso per caso l'opportunità di ricorrere all'una o all'altra opzione<sup>247</sup>. A questo proposito il fatto che l'incaricato risulti «fungibile» rispetto all'elaborazione del DUVRI suscita qualche preoccupazione circa un possibile abbassamento di tutela per le attività menzionate (nel cui ambito peraltro non è detto che si verifichino meno infortuni)<sup>248</sup>. Ulteriori perplessità si addensano, in particolare, attorno alla figura dell'incaricato, in quanto la nuova disciplina sembra conferirgli un eccessivo carico di responsabilità che non tiene conto del fatto che si tratta sì di un soggetto dotato di specifiche capacità operative ma privo di poteri organizzativi e di gestione tipici del datore di lavoro o dei dirigenti (titolati, questi ultimi, di poteri decisionali e di spesa)<sup>249</sup>.

In ogni caso, pur avendo sottolineato come la semplificazione introdotta dal legislatore possa dare luogo ad una riduzione in termini di tutele in materia prevenzionistica, non manca chi riconosce alla nuova disciplina il merito di alleggerire le aziende da adempimenti onerosi e di contribuire a favorirne il «cammino di ripresa»<sup>250</sup>.

#### **4.2.3.1. Segue: i costi della sicurezza nei contratti di appalto**

Tra gli obblighi documentali imposti dall'art. 26 rientra quello dell'indicazione a pena di nullità dei costi della sicurezza nei contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione<sup>251</sup>. Con il decreto correttivo n. 106 del 2009 il previgente riferimento all'indicazione dei costi della sicurezza necessari per l'esecuzione del lavoro appaltato è stato sostituito con quello dei costi necessari per le misure di sicurezza destinate ad eliminare o, ove ciò non sia possibile, a ridurre al minimo i rischi interferenziali. Alla luce della nuova formulazione, l'ambito applicativo della norma viene circoscritto ai soli costi volti a prevenire i rischi dovuti a interferenze delle lavorazioni e non anche quelli generali attinenti all'attività svolta dal singolo affidatario. Ciò, secondo alcuni interpreti, ha segnato il passaggio da una norma di garanzia della verifica dell'idoneità tecnico-professionale del

---

<sup>247</sup> Su un'approfondita disamina del carattere facoltativo o obbligatorio di tale previsione si rinvia a O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 41 ss.

<sup>248</sup> P. PASCUCCI (a cura di), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il JOBS ACT*, op. cit., p. 154 ss. Sulla stessa linea si pongono le considerazioni di O. BONARDI, *Dentro al ginepraio della semplificazione. Salute e sicurezza sul lavoro nell'Italia che riparte*, in *RGL*, 2016, 3, I, p. 609 ss., secondo la quale la possibilità di optare, alternativamente, tra la redazione dei documenti e la nomina dell'incaricato rischia di alimentare la confusione che già sussiste tra obblighi documentali e obblighi sostanziali, «sminuendo la valenza effettiva dei documenti e svincolando l'organizzazione delle misure di sicurezza da quella preventiva attività di definizione di procedure sicure che costituisce il cuore della valutazione dei rischi stessa».

<sup>249</sup> C. FRASCHERI, *Una nota dettagliata sulle modifiche al decreto 81*, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), 3 luglio 2013, consultato il 18 febbraio 2019.

<sup>250</sup> Sulle diverse posizioni che si sono sviluppate attorno al tema della semplificazione degli adempimenti si rinvia a A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, op. cit., p. 20 ss.

<sup>251</sup> L'attuale disposizione conferma l'operatività della disciplina rispetto alle figure contrattuali identificate dagli artt. 1599, 1655, 1656, 1677 c.c., con la sola eccezione dei «contratti di somministrazione di beni e servizi essenziali». Secondo alcuni, l'eccezione in oggetto interessa il contratto di somministrazione avente ad oggetto una particolare tipologia di beni e di servizi considerati essenziali per la generalità degli utenti, vale a dire le forniture di elettricità, gas, acqua, reti informatiche, condizionamento e riscaldamento: beni e servizi che non rientrano altresì nell'ambito applicativo della disciplina di sicurezza nei cantieri; così P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 299 ss.

committente ad una norma tesa a rafforzare gli obblighi di cooperazione e coordinamento<sup>252</sup>. In ogni caso, si sottolinea che appare piuttosto riduttivo considerare la nozione di costi connessi all'appalto comprensiva dei soli costi interferenziali. Analogamente, la portata di tale norma appare alquanto limitata laddove richiama espressamente soltanto i contratti di appalto, di subappalto e di somministrazione, escludendone dall'ambito applicativo la configurabilità di un'interpretazione estensiva applicabile ad altre tipologie contrattuali (a partire dal contratto di lavoro autonomo).

La disciplina attuale consente di effettuare una valutazione della congruità dei costi rispetto alle misure di sicurezza indicate nel documento di valutazione dei rischi, e quindi, un controllo su eventuali pratiche a ribasso. Pur non essendo specificati i costi che devono essere indicati nel contratto, la stima degli stessi deve essere congrua rispetto alle misure di prevenzione e di protezione da adottare, con indicazione analitica delle voci (a corpo o a misura) ed esclusione dei criteri percentuali o a forfait. Inoltre, tale stima deve essere effettuata in relazione ai singoli contratti con la conseguenza che gli oneri per la sicurezza dovranno essere valutati in concreto rispetto ad ogni specifico affidamento<sup>253</sup>.

Posto che per gli appalti privati non esistono criteri oggettivi di accertamento e di calcolo degli oneri finanziari della sicurezza, è possibile basare il calcolo economico di essi facendo riferimento ai listini dei prezzi individuati da organismi di settore o normalmente praticati nell'ambito settoriale o nel territorio di riferimento – vedi le misure di cui all'art. 7, co. 1, d.p.r. n. 222 del 2003, con allegato XV al Testo Unico, inserite nel DUVRI, in quanto compatibili<sup>254</sup>. Sempre secondo la menzionata Determinazione n. 3 del 2008 «la stima dovrà essere effettuata con riferimento ad un'analisi dei costi dettagliata e desunta da indagini di mercato». Occorre altresì precisare che la stima iniziale può essere modificata o adeguata in fase di cooperazione e coordinamento tra il committente e le imprese affidatarie per sopravvenute esigenze che comportino anche una contestuale modifica del DUVRI<sup>255</sup>.

A tali dati possono accedere, su richiesta, il rappresentante per la sicurezza e gli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Ciò consente un controllo da parte dei soggetti sindacali – anche se in merito va rilevato che il legislatore non chiarisce quale sia il RLS legittimato a richiedere i dati<sup>256</sup>.

Oltre ad indicare i soggetti a cui è consentito richiedere la verifica dei costi, il legislatore prevede che l'omessa indicazione di questi ultimi nel contratto di appalto sia sanzionata con la nullità

---

<sup>252</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 46 ss.

<sup>253</sup> Come chiarisce espressamente la già menzionata Determinazione del 5 marzo 2008, n. 3.

<sup>254</sup> Come sembra suggerire la già menzionata Determinazione del 5 marzo 2008, n. 3.

<sup>255</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 297 ss.

<sup>256</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 119 ss. L'autore suggerisce di applicare per analogia l'art. 50, co. 5, del d.lgs. 81 del 2008 che riconosce al RLS sia del committente sia dell'appaltatore il diritto di ricevere, su loro richiesta e per l'espletamento della loro funzione, copia del DUVRI.

dell'intero contratto e non sia sanabile<sup>257</sup>. Stanti le onerose conseguenze economiche legate ad una eventuale dichiarazione di inefficacia *ex tunc* del contratto di affidamento, si ritiene che la sanzione civile della nullità sia in grado in questo caso di disincentivare i comportamenti inadempienti più efficacemente della consueta sanzione penale. D'altro canto, va rilevato che la sanzione civilistica costituisce l'unico presidio a garanzia dell'obbligo di indicazione dei costi per la sicurezza, posto che il legislatore non ha previsto sanzioni penali per la violazione del predetto obbligo<sup>258</sup>.

Un'ulteriore precisazione riguarda i soggetti legittimati attivi a contestare in giudizio l'omessa indicazione dei costi, vale a dire da chi vi abbia un interesse. In particolare, essi sono le parti del contratto, i dipendenti dell'appaltatore, del subappaltatore, del somministratore e del committente in quanto «titolari di un diritto soggettivo alla propria integrità psico-fisica» ma anche gli Rls di entrambe le parti in quanto ritenuti «soggetto esponenziale degli interessi dei lavoratori» e gli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale in quanto titolari di «un interesse collettivo al controllo preventivo della sicurezza sul lavoro»<sup>259</sup>.

#### **4.3. La responsabilità solidale per il risarcimento del danno in caso di infortunio: cenni**

L'art. 26, co. 4, precisa che «l'imprenditore committente risponde in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori, per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore, non risulti indennizzato ad opera dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail) o dell'Istituto di previdenza per il settore marittimo (Ipsema)».

La norma ribadisce quanto previsto in precedenza in relazione alla solidarietà tra imprenditore committente, appaltatore ed eventuale subappaltatore con la sola novità (migliorativa) consistente nell'estensione del meccanismo solidaristico anche ai lavoratori marittimi, «ferme restando le disposizioni di legge vigenti in materia di responsabilità solidale per il mancato pagamento delle retribuzioni e dei contributi previdenziali e assicurativi».

La funzione della norma, in analogia al regime di solidarietà ex art. 29, d.lgs. n. 276 del 2003, è quella di rafforzare il credito risarcitorio concernente i danni per i quali il lavoratore non ha ricevuto alcun ristoro dagli enti previdenziali. Essa, tuttavia, così come è stata concepita dal legislatore del

---

<sup>257</sup> Si tratta della previsione di un'integrazione legale del contenuto dei contratti ex art. 1374 ss. che, qualora violata, secondo i principi generali spiega i suoi effetti sulla validità degli stessi contratti ex art. 1418 c.c.

<sup>258</sup> L. ANGELINI, *La tutela della salute e sicurezza negli appalti prima e dopo il d. lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 9 ss.

<sup>259</sup> 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 la sicurezza dei lavoratori*, op. cit., p. 309 ss. Di altro avviso, I. CORSO, *Omessa indicazione dei costi relativi alla sicurezza nei contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione: spunti per una riflessione sulla nullità ex art. 1418 c.c. come sanzione*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 180 ss., che afferma la mancanza di un interesse giuridico rilevante dei soggetti summenzionati fondata sulla considerazione che dalla nullità del contratto tali soggetti non trarrebbero alcun vantaggio.

2008, solleva diverse questioni interpretative<sup>260</sup>. Tra queste si è scelto di esaminare, in particolare, quelle che attengono all'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo della disciplina<sup>261</sup>.

Dal lato "passivo", l'ambito applicativo soggettivo delineato dall'art. 26, co. 4, indica quale destinatario il committente imprenditore. La scelta di limitare l'applicazione della disciplina in esame al solo committente imprenditore si spiega in ragione della volontà del legislatore di non gravare dei relativi costi i committenti che utilizzano l'appalto «per esigenze diverse dall'esercizio di un'attività produttiva qualificata»<sup>262</sup>. Tale previsione, tuttavia, così come formulata, finisce per escludere dall'ambito applicativo anche i dipendenti di appaltatori ed eventuali subappaltatori di pubbliche amministrazioni<sup>263</sup>. Ne consegue un'irragionevole disparità di trattamento a scapito dei lavoratori impiegati presso soggetti pubblici<sup>264</sup>. In ogni caso, va chiarito che la circostanza che la solidarietà non trovi applicazione nei confronti del committente non imprenditore non possa escludere che essa operi per l'appaltatore che ha subappaltato l'incarico affidatogli da quel committente e per i successivi subappaltanti<sup>265</sup>.

Dal lato "attivo", l'ambito di applicazione della norma è limitato ai rapporti di lavoro di natura subordinata (la norma fa espresso riferimento ai soli dipendenti dell'appaltatore o del subappaltatore). Inoltre, essa richiamando espressamente soltanto l'istituto dell'appalto e del subappalto, sembra escludere dall'operatività della norma gli altri tipi contrattuali – come, ad esempio, il contratto di somministrazione che invece rientra nell'ambito applicativo della restante disciplina ex art. 26 – e le varie forme di esternalizzazione.

L'ambito applicativo oggettivo del suddetto articolo ha dato luogo a due orientamenti. Il primo di essi riconosce alla norma portata generale: essa è applicabile a tutti gli appalti, interni ed esterni all'impresa, in virtù dell'assunzione da parte del committente (e degli eventuali subappaltanti) del rischio dell'attività oggetto di appalto, qualunque sia il luogo di svolgimento di quest'ultima<sup>266</sup>. Il secondo, invece, limita la portata della norma agli appalti interni in quanto essa operando come

---

<sup>260</sup> G. LUDOVICO, *Sui limiti e contenuti della responsabilità solidale negli appalti per i danni da infortunio e malattia professionale*, in *ADL*, 2011, 3, p. 598 ss. L'autore nell'analisi dell'istituto della responsabilità solidale ex art. 26, co. 4, si concentra, in particolare, su alcune ambiguità della norma come la distinzione poco chiara tra rischi comuni e rischi specifici propri, l'esclusione dei lavoratori autonomi e la questione dei danni differenziali da cui si determina il danno solidalmente risarcibile.

<sup>261</sup> G. LUDOVICO, *Sui limiti e contenuti della responsabilità solidale negli appalti per i danni da infortunio e malattia professionale*, op. cit., p. 571 ss.

<sup>262</sup> M. TREMOLADA, *Responsabilità solidale e sicurezza del lavoro negli appalti*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 181 ss.

<sup>263</sup> P. CHIECO, *Lavoro e responsabilità solidale negli appalti: dalla legge Bersani alla Finanziaria 2007*, op. cit., p. 12 ss.

<sup>264</sup> Tra le critiche a tale esclusione si v. P. TULLINI, *Sicurezza e regolarità del lavoro negli appalti*, op. cit., p. 895 ss.; F. BACCHINI, *Le tutele lavoristico-infortunistiche negli appalti "d'impresa" ed endoaziendali*, *Commento all'art. 3, comma 1, lett. a), b), Legge 3 agosto 2007, n. 123.*, op. cit., p. 135 ss.

<sup>265</sup> G. LUDOVICO, *Sui limiti e contenuti della responsabilità solidale negli appalti per i danni da infortunio e malattia professionale*, op. cit., p. 571 ss.

<sup>266</sup> M. TREMOLADA, *Responsabilità solidale e sicurezza del lavoro negli appalti*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 190 ss.



sanzione civile in caso di inosservanza degli obblighi ex art. 26, trova applicazione solo per gli appalti a cui tali obblighi si rivolgono, vale a dire a quelli interni<sup>267</sup>.

Merito e portata innovativa dell'art. 26 sono quelli di aver dedicato, con l'espresso riferimento al fenomeno del subappalto, particolare attenzione alla catena di contratti che caratterizza le attuali filiere produttive. La disciplina della responsabilità solidale ha il pregio di corresponsabilizzare il committente rispetto alla soddisfazione dei crediti dei dipendenti del subappaltatore (oltre che dell'appaltatore) e di mettere «al centro della scena le retribuzioni e i diritti di sicurezza dei lavoratori»<sup>268</sup>. La previsione di un sistema di co-obbligazione tra tutti i datori di lavoro coinvolti nella realizzazione del medesimo risultato produttivo può esercitare un'efficacia deterrente sul versante della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori impiegati, inducendo gli appaltanti a selezionare con particolare cura le imprese appaltatrici tenendo conto anche della loro capacità di gestire la sicurezza dei propri dipendenti.

Suscita, tuttavia, qualche perplessità la scelta del legislatore di menzionare nel testo unicamente il contratto di appalto e di subappalto, escludendo altre forme di segmentazione del processo aziendale come la somministrazione ma anche, a titolo meramente esemplificativo, la subfornitura, il franchising e il contratto di trasporto. A questo limite si può porre rimedio dando una lettura della disciplina che valorizza la *ratio* dell'art. 26 come del resto non si è mancato di evidenziare in altre occasioni (v. par. 4.1. di questo capitolo)<sup>269</sup>.

Posto che sarebbe opportuno estendere l'applicabilità della menzionata disciplina anche a tali contratti in virtù della *ratio* della norma, va osservato che nella pratica si rivela oneroso per le imprese committenti gestire adeguatamente la filiera delle esternalizzazioni. Esse, infatti, sono chiamate a verificare ogni volta non solo in fase di stipulazione dei contratti, ma anche nel corso della loro esecuzione, la correttezza nella gestione del personale da parte dei terzi appaltatori ed eventuali sub-appaltatori.

Pertanto, si avverte l'esigenza di individuare ulteriori strumenti, anche a carattere volontario, a supplemento di quelli sinora analizzati in materia di verifica dell'idoneità tecnico professionale, indicazione dei costi e responsabilità solidale, al fine di assicurare trasparenza e controllo circa

---

<sup>267</sup> P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, op. cit., p. 202 ss.; M. LAI, *Esternalizzazioni e sicurezza: l'appalto*, op. cit., p. 1993 ss.

<sup>268</sup> D. IZZI, *La tutela del lavoro negli appalti*, op. cit., p. 448 ss.

<sup>269</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 280 ss. D'altro canto, alla medesima conclusione è giunta anche la Corte costituzionale in relazione al meccanismo della solidarietà ex art. 29 – C. Cost., 6 dicembre 2017, n. 254, in <https://www.cortecostituzionale.it>, consultato il 18 febbraio 2019. Analogamente, due recentissime Circolari emesse dall'Ispettorato del lavoro il 29 marzo 2018: la n. 6/2018 e la n. 7/2018, in <http://olympus.uniurb.it>, affermano che la finalità della norma – art. 29, comma 2 d.lgs. 276 del 2003, è quella di tutelare la posizione economica e normativa di coloro che abbiano prestato la loro attività a favore di un soggetto diverso da quello che li ha formalmente assunti. Pertanto, essa non può essere limitata alle sole ipotesi ivi contemplate e agli istituti giuridici appositamente disciplinati dal medesimo decreto (ossia appalto e somministrazione di lavoro), ma deve essere estesa a tutte le ipotesi in cui vi sia effettiva dissociazione tra la titolarità del contratto di lavoro e la titolarità della prestazione di lavoro, qualunque sia il negozio giuridico alla base dei rapporti tra i soggetti giuridici coinvolti. Con ciò ricomprendendo in tale ampia accezione anche altri istituti quali il contratto di subfornitura o il contratto di rete o il distacco.

l'adeguatezza dei mezzi economici (ma non solo) necessari per garantire un'effettiva protezione dei lavoratori impiegati in regime di appalto. L'obiettivo, insomma, dovrebbe essere quello di costruire un sistema di prevenzione che stia a monte dell'organizzazione della filiera produttiva.

#### **4.4. Il tesserino di riconoscimento del personale impiegato nei lavori in affidamento**

Nell'ottica perseguita dal legislatore di controllo della legalità del lavoro, lotta all'evasione e promozione della sicurezza sul lavoro, si inserisce l'ultimo comma dell'art. 26<sup>270</sup>. Esso, in particolare, dispone l'obbligo di munire il personale impiegato dall'impresa appaltatrice o subappaltatrice di apposita tessera di riconoscimento. Questa ultima deve essere corredata da fotografia e contenere le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro.

L'obbligo in oggetto, inizialmente previsto dal legislatore (l. n. 123 del 2007, art. 6, co. 1) soltanto per il settore dei cantieri edili, è stato in seguito esteso a tutte le attività svolte in regime di appalto e subappalto e ad ogni contesto produttivo. Confluito, da ultimo, nell'art. 26, co. 8, d.lgs. n. 8 del 2008, esso trova, peraltro, conferma anche nell'art. 18, co. 1, lett. u), concernente gli obblighi del datore di lavoro e del dirigente e nell'art. 20, co. 3, che dispone gli obblighi in capo al lavoratore. La previsione di tale obbligo in una molteplicità di disposizioni ha generato una «duplicazione delle sanzioni»: pertanto, nel caso in cui il datore di lavoro non ottemperi a tale obbligo troverà applicazione una sanzione amministrativa pecuniaria (da 100 a 500 euro) per ciascun lavoratore sfornito di tessera di riconoscimento; nel caso di lavoratore privo della relativa tessera scatterà in capo a quest'ultimo un'analogha sanzione pecuniaria (da 50 a 300 euro) ai sensi dell'art. 59, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 81 del 2008<sup>271</sup>.

Come ha chiarito lo stesso Ministero, la norma intende «consentire una più agevole identificazione del personale impiegato in contesti organizzativi caratterizzati dalla compresenza, in uno stesso luogo, di lavoratori appartenenti a diversi datori di lavoro», permettendo l'immediata identificazione del lavoratore interessato<sup>272</sup>. In questa direzione si inserisce anche la l. n. 136 del 2010 che, all'art. 5, amplia il contenuto della tessera di riconoscimento, prevedendo l'indicazione della data di assunzione e in caso di subappalto la relativa autorizzazione. Infine, per quanto riguarda i lavoratori autonomi, la tessera deve contenere l'indicazione del committente.

---

<sup>270</sup> J. TSCHOLL, *Committenti e appaltatori*, 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)*, op. cit., p. 309 ss.

<sup>271</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 303 ss.

<sup>272</sup> Si intende fare riferimento alla già menzionata Circolare n. 24 del 2007.

## Capitolo II

### SICUREZZA ED ESTERNALIZZAZIONE ALLA PROVA: UN'INDAGINE SULL'INDUSTRIA DELLE CARNI

#### 1. Perché un'indagine sull'industria delle carni

Secondo numerosi studiosi il bene sicurezza del lavoro è funzione del livello di sviluppo organizzativo espresso da un'azienda, comprendendo in esso il grado di responsabilizzazione mostrato dalla proprietà o da chi la rappresenta nei confronti della tutela prevenzionistica<sup>273</sup>. Di converso, il tasso di sicurezza tende a diminuire quando nell'impresa non vi è un'adeguata *accountability* nella gestione e, quindi, nei casi in cui la pur legittima spinta al profitto conduce a forme di esternalizzazione incontrollata da cui derivano molte delle problematiche che verranno esaminate. Da qui l'attenzione che, nella prospettiva di approfondire le tecniche regolative della sicurezza sul lavoro, si è scelto di dedicare nel primo capitolo al decisivo tema della salute e della sicurezza nell'ambito degli appalti.

L'affidamento a terzi di fasi e/o segmenti del processo produttivo costituisce un'opzione frequentemente praticata nell'industria agroalimentare, con punte di particolare intensità nella macellazione e nella lavorazione delle carni<sup>274</sup>. In questo quadro, si è scelto di approfondire un caso che, come quello delle carni, offre numerosi e convincenti spunti del nesso che lega processi di esternalizzazione particolarmente spinti a significativi aumenti nei rischi di infortuni e malattie professionali<sup>275</sup>.

All'interno della produzione industriale, l'alimentare fatturato in Italia rappresenta il 10% del valore aggiunto prodotto complessivamente dal settore nell'intera Unione europea<sup>276</sup>. Contemporaneamente, esso è uno dei settori che, a causa della crisi, ha fatto più ricorso a radicali trasformazioni al fine di rendere l'organizzazione aziendale maggiormente flessibile rispetto agli andamenti del mercato. La più rilevante di tali trasformazioni è, con tutta probabilità, l'esternalizzazione di lavorazioni che, già centrali nel processo produttivo, vengono sempre più spesso affidate a società o cooperative in appalto. Questo processo ha contribuito, inevitabilmente, ad un incremento dei ritmi di lavoro e al tendenziale indebolimento delle tutele degli addetti.

Oggetto del presente capitolo saranno due aspetti che rappresentano le conseguenze probabili ancorché non obbligate, dell'esternalizzazione. Da un lato, *ab intus*, il rapporto di causalità tra organizzazione e sicurezza quale si manifesta nella relazione fra trasformazioni del lavoro,

---

<sup>273</sup> L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, op. cit.; L.E. GOLZIO, *Economia e organizzazione della sicurezza del lavoro in impresa*, Milano, Giuffrè, 1984.

<sup>274</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 56 ss.

<sup>275</sup> C. MAYHEW, M. QUINLAN, L. BENNETT, *The effects of subcontracting/outsourcing on occupational health and safety*, op. cit., p. 163 ss.; EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain*, op. cit., p. 1 ss.

<sup>276</sup> ISMEA, *Rapporto sulla competitività dell'agroalimentare italiano*, Roma luglio 2018, in <http://www.ismea.it>, consultato il 9 giugno 2019.

intensificazione dei ritmi e insorgenza di nuovi rischi. Dall'altro lato, *ab extra*, la nascita di pratiche illecite e/o elusive che si pongono al confine tra legalità e sfruttamento. Entrambi gli aspetti, condizionati dalla ricerca a tutti i costi del vantaggio economico e insieme condizionanti le problematiche organizzativo-prevenzionali, verranno analizzati nell'emblematico studio di caso della macellazione e della lavorazione delle carni con una discesa sul campo nel distretto modenese della carne suina. L'opportunità di tale verifica è stata offerta a chi scrive grazie alla partecipazione ad un progetto interdisciplinare finanziato dalla Commissione Europea tra più istituti di ricerca e sindacati, volto ad analizzare il tema dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali nella filiera della carne suina in cinque Paesi dell'UE (Belgio, Danimarca, Germania, Italia e Polonia)<sup>277</sup>.

### 1.1. La struttura del mercato e i rapporti di filiera

Al fine di inquadrare il nesso esternalizzazione/sicurezza dei lavoratori nel contesto che si è scelto di approfondire – il settore agroalimentare – è necessario partire dai profondi cambiamenti registrati negli ultimi trenta anni a livello europeo, il principale dei quali è senz'altro l'espansione della grande distribuzione<sup>278</sup>. Quest'ultima, per un verso, ha promosso la modernizzazione della catena di distribuzione, per l'altro ha indebolito notevolmente il potere e i margini di profitto del settore agroindustriale in generale, caratterizzato in Italia da imprese di piccole e medie dimensioni. In tale scenario, la catena del valore si è caratterizzata per un forte squilibrio a vantaggio degli attori a valle della filiera che detengono una posizione dominante e un ampio potere contrattuale da cui è scaturita una concentrazione nel mercato dei maggiori gruppi della grande distribuzione<sup>279</sup>. Il controllo oligopolistico dei prezzi da parte di questi ultimi ha esercitato una pressione sempre più forte sui fornitori che a loro volta, per garantirsi una marginalità sufficiente, hanno esercitato un'analogha pressione nei confronti dei loro subfornitori<sup>280</sup>. Ciò si è tradotto nell'intensificazione della produzione e nello sfruttamento dei fattori di produzione, a partire dalla forza lavoro<sup>281</sup>.

---

<sup>277</sup> Il progetto europeo interdisciplinare dal titolo «*Fairness, freedom and Industrial Relations across Europe: up and down the meat value chain (MEAT-UP-FFIRE)*», finanziato dalla Commissione Europea, *DG Employment and Social Affairs (VS/2018/0014)*, è coordinato dall'Università di Urbino. L'analisi dello studio di caso si è basata sulla letteratura in materia, sulla documentazione (accordi sindacali, vertenze, relazioni ispettive, articoli di giornale) e su alcune interviste a testimoni privilegiati quali funzionari sindacali operatori Asl, magistrati, assessori, membri di commissioni di certificazione.

<sup>278</sup> Il riferimento è, in particolare, a fenomeni quali la globalizzazione, l'emersione di nuovi mercati, le mutevoli esigenze dei consumatori e l'attenzione crescente a temi come l'inquinamento ambientale, la sicurezza alimentare e il benessere animale. Sul punto, si rinvia a L. CACCHIARELLI, C. RUSSO, A. SORRENTINO, *Market power and bargaining power in the EU food supply chain: the role of producer organizations*, in *New Medit, A Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, 2018, 4, p. 21 ss.

<sup>279</sup> Con l'entrata in vigore del Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, «concernente l'applicazione delle regole di concorrenza», in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019, le politiche comunitarie in materia di liberalizzazione del mercato e concorrenza hanno permesso l'espansione su scala continentale delle maggiori catene della grande distribuzione europea.

<sup>280</sup> S. JAMES, C. LLOYD, *Too much pressure? Retailer power and occupational health and safety in the food processing industry*, in *Work, Employment and Society*, 2008, 22 (4), p. 5 ss.

<sup>281</sup> A livello europeo, si v. J. FAŁKOWSKI, C. MÉNARD, R. J. SEXTON, J. SWINNEN, S. VANDEVELDE, *Unfair trading practices in the food supply chain: A literature review on methodologies, impacts and regulatory aspects*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017. A livello nazionale, si v. V. PINTO, *Filiere agro-alimentari e agro-industriali, rapporti*

Di questi cambiamenti ha risentito in particolare il settore delle carni che rappresenta il più grande comparto produttivo della filiera agroalimentare dell'Unione europea<sup>282</sup>. All'interno di tale industria, il settore suinicolo costituisce il segmento più significativo sul piano del fatturato, dell'esportazione, delle dimensioni delle aziende e dell'internazionalizzazione<sup>283</sup>.

Nel contesto europeo, l'Italia si colloca tra gli attori maggiormente competitivi del settore, con un fatturato di circa 30 miliardi di euro, di cui 20 provenienti dall'industria della trasformazione delle carni. Le imprese di trasformazione occupano circa 58.000 addetti, di cui circa 5.000 nella provincia di Modena<sup>284</sup>. Al suo interno, un ruolo di rilievo, per dimensione economica e per impatto sull'occupazione agricola, è svolto dalla filiera suinicola<sup>285</sup>. Qui le aziende di allevamento generano un valore di circa 2,8 miliardi di euro, circa il 6% del totale della produzione a prezzi base dell'agricoltura nazionale. La fase industriale, in particolare quella che attiene alla seconda trasformazione delle carni, produce un fatturato che sfiora gli 8 miliardi di euro, il 6% del fatturato dell'industria agroalimentare<sup>286</sup>. Anche per quanto riguarda la forza lavoro presente nel comparto i numeri sono significativi. I lavoratori impiegati nelle filiere delle carni – in particolare bovina e suina – nel 2017 ammontano a 50.576, con un lieve aumento (3,3%) a partire dal 2013. Si osserva, peraltro, un notevole incremento della forza lavoro nelle attività di trasformazione. Della forza lavoro

---

*di produzione agricola e lavoro nero*, in V. Ferrante (a cura di), *Economia "informale" e politiche di trasparenza una sfida per il mercato del lavoro*, Milano, Vita e Pensiero, 2017, p. 83 ss.

<sup>282</sup> Secondo i dati Eurostat raccolti in W. RADERMACHER, *The EU in the world*, op. cit., p. 141 ss., nel 2013, gli Stati membri dell'Unione europea (UE-28) hanno costituito il 13,69% della produzione globale di carne e di prodotti a base di carne, collocandosi al terzo posto nel mercato economico mondiale, dopo Cina e Stati Uniti. Quanto alla struttura della filiera delle carni, essa comprende «gli allevamenti, il trasporto, la macellazione, il sezionamento a caldo e a freddo, la lavorazione e trasformazione, il confezionamento, la produzione di insaccati, la stagionatura, il deposito, la commercializzazione e la distribuzione». Il comparto produttivo della lavorazione delle carni (bovine, suine, ovicaprine, cunicole ed avicole) a sua volta si suddivide in stabilimenti e laboratori industriali e artigianali di macellazione, di sezionamento a caldo e a freddo, di produzione insaccati, di rifilo parti anatomiche da destinare alla stagionatura o alla produzione di cotti, laboratori di preparazione di prodotti e composti a base di carni macinate miscelate ad altri ingredienti di vario tipo e commercializzazione. Tale suddivisione è contenuta nella buona prassi elaborata da EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA-ROMAGNA, INAIL, *Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, 2013, in <https://www.inail.it>, consultato il 30 maggio 2019. La buona prassi in oggetto è stata elaborata nell'ambito del progetto «Impresa Sicura», su cui ci si soffermerà più avanti, ed è stata validata dalla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro nello stesso anno.

<sup>283</sup> K. HAMANN, *Successful Strategies of European Pork Slaughter and Processing Companies*, in *Advances in Pork Production*, 2011, 22, p. 33 ss.

<sup>284</sup> Il settore agroalimentare in Italia contribuisce a circa il 10-15% del prodotto interno lordo annuo, con un valore complessivo pari a circa 180 miliardi di euro. Di questi circa 30 derivano dal settore delle carni, includendo sia la parte agricola che quella industriale. Le tre filiere principali (bovina, avicola e suina) generano un fatturato di circa 20 miliardi di euro l'anno, derivanti prevalentemente dall'industria della trasformazione. Si veda in merito: CARNI SOSTENIBILI (a cura di), *La sostenibilità delle carni e dei salumi in Italia*, 2016, p. 223 ss., in <https://carnisostenibili.it>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>285</sup> Nell'industria di trasformazione italiana di carne suina, concentrata tra la Lombardia e l'Emilia Romagna, circa nove milioni di maiali sono allevati intensivamente in un'area che si estende tra le Province di Brescia, Reggio Emilia e Ferrara. La produzione è fortemente orientata verso salumi DOP e IGP. Così, ALTRECONOMIA (a cura di), *Le debolezze della carne. Gli attori della filiera e i diritti in gioco*, Como, New Press, 2019, p. 9 ss.

<sup>286</sup> ISMEA, *Scheda di settore – Carne suina e salumi*, dicembre 2018, in <http://www.ismeamercati.it>, consultato il 30 maggio 2019.

complessiva, i lavoratori stranieri rappresentano il 29%, la metà dei quali opera nella macellazione e circa un terzo nella lavorazione delle carni<sup>287</sup>.

Per inquadrare meglio il fenomeno che si è scelto di approfondire va chiarito che a partire dagli anni '90 il settore delle carni a livello europeo è stato esposto a numerose sfide: la crescente competizione internazionale, che ha spinto verso una massiccia riduzione dei costi di produzione; il progressivo aumento del potere di mercato della grande distribuzione organizzata, che ha esercitato una politica di riduzione dei prezzi; l'aumento dei costi agricoli e dei prezzi delle materie prime; la concentrazione azionaria delle multinazionali del settore<sup>288</sup>. A fronte di tali sfide, le imprese della grande distribuzione organizzata hanno assunto un ruolo sempre più centrale sulle dinamiche dei prezzi. Ampliando le attività svolte a livello internazionale e, al contempo, centralizzando le funzioni di approvvigionamento, esse hanno ottenuto un potere di acquisto tale da poter determinare i prezzi al consumo e, a cascata, i prezzi di acquisto lungo tutta la filiera, di fatto costringendo anche le piccole e medie imprese ad abbassare i prezzi e, di conseguenza, i margini di profitto<sup>289</sup>. Nell'ambito di questi meccanismi, si è assistito ad una riduzione del divario tra il costo di produzione e il valore conseguito dal rivenditore che ha prodotto margini insufficienti per l'industria europea delle carni<sup>290</sup>.

Tali fenomeni hanno spinto ad un ripensamento della struttura organizzativa e dei processi aziendali dell'intero settore produttivo che si è tradotto nella ricerca di una riduzione dei costi di produzione al fine di conservare un certo vantaggio competitivo. Mentre in alcuni casi ciò si è realizzato attraverso politiche dirette ad investire su produttività, innovazione e competitività, in altri casi questo è avvenuto attraverso una compressione dei costi del lavoro<sup>291</sup>. Per molte imprese la necessità di contenere i costi di produzione ha determinato scelte che si sono ripercosse principalmente sui profili retributivi dei lavoratori i quali, come è noto, rappresentano la principale variabile rispetto alla quale esse hanno maggiori margini di manovra. In questo scenario, si osserva che la riduzione dei costi del lavoro viene perseguita dalle imprese essenzialmente attraverso due

---

<sup>287</sup> E. BARBERIS, G. CENTAMORE, D. FREDDI, R. GIAMMETTI, P. POLIDORI, D. TEOBALDELLI, E. VIGANÒ, *WP2 – Structural characteristics of the European pork meat value chain: a quantitative analysis*, 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>288</sup> I. WAGNER, B. REFSLUND, *Understanding the diverging trajectories of slaughterhouse work in Denmark and Germany: A power resource approach*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2016, 22(4), p. 335 ss.; T. PAWLONKA, *The specificity of meat processing sector in the European union – condition and perspectives*, in *Problems of Agricultural Economics*, 2017, 1 (350), p. 179 ss.

<sup>289</sup> EFFAT, *Putting meat on the bones. A report on the structure and dynamics of the European meat industry*, 2011, in <https://www.effat.org/>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>290</sup> S. NOSSENT, B. DE GROOT, R. VERSCHUREN, *Working Conditions in the European Meat Processing Industry*, in *European Foundation for the Improvement of Living and Working Life*, 1995, p. XII ss., osservano come già alla fine degli anni '90 l'industria delle carni in Europa presentasse margini di profitto molto bassi dovuti a fattori come la concorrenza internazionale sui prezzi dei prodotti, le restrizioni sul piano legislativo per alcune specifiche tematiche (es. benessere animale, pacchetto igiene e pacchetto sicurezza) e richieste di garanzia sulla qualità dei prodotti sempre più elevate da parte della grande distribuzione organizzata. Secondo gli autori, tali fattori hanno contribuito a ridurre la capacità delle aziende di investire nelle nuove tecnologie e a rendere difficile la loro sopravvivenza nel mercato, soprattutto di quelle più piccole.

<sup>291</sup> K. HAMANN, *Successful Strategies of European Pork Slaughter and Processing Companies*, op. cit., p. 35 ss.

modalità: il ricorso a forme di esternalizzazione del processo produttivo e il ricorso a forme di flessibilità dell'utilizzo di manodopera<sup>292</sup>.

Quanto al nostro Paese, va rilevato che le imprese di macellazione e di lavorazione della carne operano tali scelte anche in ragione del fatto che, a differenza delle imprese concorrenti, quelle italiane possono contare solo relativamente su fattori quali gli investimenti tecnologici e la crescita dimensionale<sup>293</sup>. Queste ultime hanno cominciato, dunque, ad esternalizzare segmenti via via crescenti dei processi produttivi ad imprese subfornitrici, con la conseguenza che oggi il settore fa leva principalmente sul ricorso agli appalti e alle esternalizzazioni<sup>294</sup>. È da sottolineare peraltro che la scelta di affidare a terzi fasi o segmenti dell'attività produttiva determina evidenti ripercussioni sul piano dell'organizzazione dell'impresa, delle condizioni di lavoro, dei livelli salariali, dell'intensificazione dei processi lavorativi e dell'aumento dell'insicurezza occupazionale e dei rischi per la salute e la sicurezza<sup>295</sup>. Inoltre, all'aumentare di questi processi corrisponde spesso un indebolimento della capacità di rappresentanza delle organizzazioni sindacali e della possibilità dei lavoratori di rivendicare le proprie istanze<sup>296</sup>. Infine, come avvenuto anche in altri Paesi, in Italia tali processi hanno generato una frammentazione del settore e una segmentazione della forza lavoro, innescando il passaggio da una forza lavoro di tipo diretto ad una forza lavoro esternalizzata e,

---

<sup>292</sup> A livello europeo, si v. J. DRAHOKOUPIL, *The outsourcing challenge: organizing workers across fragmented production networks*, Brussels, Etui, 2015, p. 163 ss. A livello nazionale, si v. ISFOL, *Il fenomeno delle esternalizzazioni in Italia. Indagine sull'impatto dell'outsourcing sull'organizzazione aziendale, sulle relazioni industriali e sulle condizioni di tutela dei lavoratori*, 2012, p. 9 ss., in <http://isfoloa.isfol.it>, consultato il 20 giugno 2019. Si tratta del primo e unico rapporto realizzato sul fenomeno in Italia in quanto, come afferma il rapporto stesso, «non è stata, infatti, ancora implementata una banca dati che raccolga le informazioni inerenti ai contratti di appalto o di trasferimenti di azienda/ramo d'azienda effettivamente sottoscritti».

<sup>293</sup> Nel periodo compreso tra il 2011 e il 2015, è stato rilevato come in particolare l'industria di trasformazione delle carni italiana abbia mantenuto costante i livelli di produzione a fronte di un calo del fatturato causato dalla forte politica di promozione a prezzi bassi della grande distribuzione; così ISMEA, *Settore Suinicolo, scheda di settore*, 2015, in <http://www.ismeamercati.it>, consultato il 30 maggio 2019. Nel 2014, la redditività dell'intero comparto di trasformazione delle carni si è attestata al 3,7%, un valore di gran lunga inferiore rispetto a quello registrato nell'industria alimentare (7,5%). Così CREA, *Annuario dell'agricoltura italiana*, Roma, Crea, 2016, p. 60 ss. In ogni modo, la scarsa attitudine ad investire sulla tecnologia, in Italia, è riconducibile anzitutto agli aspetti peculiari del tessuto imprenditoriale caratterizzato da forte segmentazione, vale a dire da imprese di piccole e micro dimensioni scarsamente inclini all'investimento tecnologico. Inoltre, con riferimento specifico al comparto delle carni, si osserva come molte attività del ciclo produttivo, soprattutto suinicolo, si caratterizzano ancora per lo svolgimento di operazioni manuali che non richiedono, pertanto, un investimento nell'automazione (es. taglio della coscia del suino, legatura, ecc.). Con riferimento, più in generale, al settore dell'industria alimentare, merita di essere richiamata la trattativa per il rinnovo del contratto collettivo nazionale dell'industria alimentare attuata da FAI CISL, FLAI CGIL, UILA UIL, *Piattaforma per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro dell'industria alimentare 2019-2023*, 2019, in [https://files.rassegna.it/userdata/sites/rassegnait/attach/2019/09/piattaforma-industria-alimentare\\_11979.pdf](https://files.rassegna.it/userdata/sites/rassegnait/attach/2019/09/piattaforma-industria-alimentare_11979.pdf), consultato il 10 gennaio 2020, con l'obiettivo di realizzare migliori ed innovative tutele delle lavoratrici e dei lavoratori. In questo contesto, un ruolo importante viene riconosciuto alle stesse parti sociali, quali corpi intermedi di rappresentanza fondamentali per la crescita e lo sviluppo socio-economico dell'Italia.

<sup>294</sup> Secondo stime effettuate dalle organizzazioni sindacali, su circa 58.000 addetti impiegati nel settore della macellazione e trasformazione della carne in tutta Italia, oltre 10.000 lavorano in regime di appalto. Sul punto si rinvia a ALTRECONOMIA (a cura di), *Le debolezze della carne. Gli attori della filiera e i diritti in gioco*, op. cit., p. 22 ss.

<sup>295</sup> L. DORIGATTI, *Strategie di rappresentanza del lavoro nelle catene del valore: al di là della distinzione fra datore di lavoro "formale" e "informale"*, in *Stato e Mercato*, 2016, 2, p. 281 ss.

<sup>296</sup> Sul tema dei rapporti tra azione collettiva e fenomeni di frazionamento e di esternalizzazione del processo produttivo, tra molti P. LAMBERTUCCI, *Area contrattuale e autonomia collettiva*, op. cit., p. 277 ss.

progressivamente, da una forza lavoro autoctona ad una di origine straniera, con una crescente presenza di lavoratori immigrati.

## 2. L'intensificazione del lavoro e i nuovi rischi emergenti

Prima di esaminare le trasformazioni che investono l'organizzazione dell'impresa e dei modi di produzione del settore delle carni e, dunque, le loro ripercussioni sulla salute e la sicurezza sul lavoro, alla luce non solo dei rischi "classici" di questo settore ma anche di quelli emergenti, si ritiene opportuno dedicare particolare attenzione alla natura delle nuove patologie dell'odierno mondo del lavoro.

Nell'ultimo decennio, infatti, le statistiche europee ed italiane sulla salute dei lavoratori registrano un aumento ed una diversificazione delle malattie professionali<sup>297</sup>. In particolare, si assiste ad un'inversione di tendenza: una diminuzione delle classiche patologie (derivanti dall'uso di sostanze cancerogene o di agenti fisici) a fronte di una crescita esponenziale delle nuove<sup>298</sup>. Oggi i disturbi muscolo-scheletrici (DMS) e i rischi psicosociali, di cui lo stress lavoro-correlato (SLC) costituisce la *species* più rilevante, sono le principali patologie causate dal modo di produzione dominante<sup>299</sup>. Secondo i dati Eurostat, i DMS costituiscono quasi il 60% dei problemi di salute legati al lavoro, delineandosi come la malattia professionale più diffusa nei Paesi dell'Unione europea<sup>300</sup>. Ad essi fanno seguito i rischi psicosociali, che costituiscono circa il 25%<sup>301</sup>.

---

<sup>297</sup> EU-OSHA, *New and emerging risks in occupational safety and health*, European Risk Observatory, 2009, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>298</sup> EU-OSHA, *Le previsioni degli esperti sui rischi psicosociali emergenti relativi alla sicurezza e alla salute sul lavoro*, in *Facts*, 2007, p. 74 ss., in <http://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019. Secondo l'Osservatorio europeo dei rischi dell'Eu-Osha «un rischio emergente per la salute e la sicurezza sul lavoro è qualsiasi rischio sia nuovo sia in aumento», ove per nuovo si intende che «il rischio non esisteva prima ed è causato da nuovi processi, nuove tecnologie, nuovi tipi di luoghi di lavoro, o da trasformazioni sociali o organizzative; oppure [...] è considerato adesso un rischio grazie alle nuove conoscenze scientifiche o a un cambiamento della percezione pubblica». Per la definizione di rischio in aumento si rinvia, invece, a V. PASQUARELLA, *La disciplina dello stress lavoro-correlato fra fonti europee e nazionali: limiti e criticità*, in *Olimpus W.P.*, n. 6/2012, p. 3 ss., secondo la quale si intende «se il numero di pericoli (...) oppure la probabilità di esposizione ai pericoli è in aumento; oppure gli effetti dei pericoli sulla salute dei lavoratori stanno peggiorando».

<sup>299</sup> S. BEVAN, T. QUADRELLO, R. MCGEE, M. MAHDON, A. VAVROVSKY, L. BARHAM, *Fit For Work? Musculoskeletal Disorders in the European Workforce*, London, The Work Foundation, 2009. Da tale ricerca, che ha indagato i riflessi che i disturbi muscoloscheletrici determinano sulla vita lavorativa di migliaia di lavoratori impiegati in 24 Paesi europei, emerge che «entro il 2020, le patologie muscolo-scheletriche avranno, a livello globale, la priorità tra le malattie nocive non trasmissibili per il loro impatto significativo sulla morbilità, co-morbilità, perdita di produttività, disuguaglianze sanitarie ed esclusione sociale».

<sup>300</sup> EUROSTAT, *Health and safety at work in Europe (1999-2007): a statistical portrait*, 2010, in <https://ec.europa.eu/eurostat>, consultato il 16 aprile 2019.

<sup>301</sup> EUROFOUND, *Psychosocial risks in Europe – prevalence and strategies for prevention*, 2014, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019. Lo studio, incrociando i dati di Eurofound e di Eu-osha, analizza l'esposizione al rischio psicosociale da parte dei lavoratori e come tale rischio sia associato alla salute di questi ultimi. Per una definizione di rischi psicosociali si rinvia a T. COX, A.J. GRIFFITH, *The assessment of psychosocial hazard at work*, in M. J., Shabracq, J.A.M., Minnubst, C.L. Cooper (a cura di), *Handbook of work and health psychology*, Chichester, Wiley & Sons, 1995, secondo i quali tali rischi sono «aspetti di progettazione, organizzazione e gestione del lavoro, nonché i rispettivi contesti ambientali e sociali che potenzialmente possono arrecare danni fisici o psicologici». Per i suddetti autori, sono riconducibili alla categoria dei rischi psicosociali i fenomeni di mobbing, straining, burn-out e stress. Sul tema dei rischi psicosociali e, in particolare, dello stress lavoro correlato in dottrina si rinvia a M.C. CATAUDELLA, *Lavorare stanca. Alcune considerazioni sullo stress lavoro correlato*, in *ADL*, 2010, 3, p. 673 ss.; P. LAMBERTUCCI,



I rischi di DMS e quelli psicosociali designano «una nuova categoria di rischi legati a fenomeni di trasformazione del lavoro causati dall'intensificazione, dalla precarizzazione, dalle nuove forme di organizzazione del lavoro e dall'introduzione di nuove tecnologie»<sup>302</sup>. Indagini e studi specializzati rivelano che i nuovi rischi emergenti per la sicurezza e la salute sono spesso la conseguenza di trasformazioni tecniche o organizzative<sup>303</sup>. Si intende fare riferimento, in particolare, ai processi di ristrutturazione e di riorganizzazione aziendale che, a partire dagli anni '90, sono stati avviati come risposta al crescente potere dei mercati dei capitali e alla globalizzazione dei mercati finanziari tramite la pianificazione della produzione e la promozione della flessibilità del lavoro<sup>304</sup>. Tese ad innalzare il livello di competitività delle imprese per adattarle continuamente ad un contesto in rapida evoluzione, queste soluzioni hanno aumentato la domanda e i ritmi di lavoro – da cui l'intensificazione del lavoro<sup>305</sup>.

Questo ultimo fenomeno, oltre a cambiare il modo di produzione, ha inciso drasticamente sulle condizioni di lavoro<sup>306</sup>. Con esso si intende «una maggiore produttività in una minor (o eguale) unità di tempo»<sup>307</sup>. L'intensificazione sottende la presenza di una serie di fattori fisici e psicosociali riconducibili alla dimensione organizzativa dell'impresa e, in quanto tale, in grado di determinare le condizioni di lavoro e le caratteristiche ambientali, psicosociali e fisiche di un dato contesto

---

*Sicurezza sul lavoro e rischi psico-sociali: profili giuridici*, in *DLM*, 2010, 2, p. 347 ss.; M. PERUZZI, *La valutazione del rischio da stress lavoro correlato ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. n. 81/2008*, in *Olimpus W.P.*, n. 2/2011, p. 19 ss.; G. LUDOVICO, *Lo stress lavoro correlato tra tutela prevenzionistica, risarcitoria e previdenziale*, in *RDSS*, 2011, 2, p. 401 ss.; T.M. FABBRI, Y. CURZI (a cura di), *Lavoro e salute. Approcci e strumenti per la prevenzione dello stress e la promozione del benessere al lavoro. Vol. II*, Torino, Giappichelli, 2012; R. NUNIN, *La prevenzione dello stress lavoro-correlato. Profili normativi e responsabilità del datore di lavoro*, Trieste, EUT, 2012.

<sup>302</sup> Così, L. CALAFÀ, *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, in *LD*, 2012, 2, p. 257 ss., rispetto ai rischi psicosociali (e, come si vedrà più avanti, stante le numerose analogie tra i due, anche rispetto ai disturbi muscoloscheletrici) ai quali, peraltro, l'autrice aggiunge il suffisso «organizzativi» per sottolineare l'importanza del contesto di organizzazione e gestione del lavoro nell'emersione di tali rischi. Con tale definizione, l'autrice ripropone un passaggio dello studioso francese L. LEOUROGE, *Les risques psychosociaux reconnus par le droit: le couple "dignité-santé"*, in *Risques psychosociaux au travail*, 2009, p. 9 ss.

<sup>303</sup> Alle trasformazioni tecniche o organizzative si aggiungono quelle socioeconomiche, demografiche e politiche, compreso l'attuale fenomeno della globalizzazione. In merito all'analisi dei nuovi rischi psicosociali in Europa, si v. il rapporto di ricerca EU-OSHA, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, 2007, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019, realizzato da Eu-Osha su incarico della Commissione europea nel quadro della Strategia comunitaria su salute e sicurezza al lavoro 2002-2006 (COM(2002)118). Il rapporto in oggetto suddivide i nuovi rischi psicosociali in dieci categorie, riconducibili all'interno delle seguenti sei macro aree: nuove tipologie di contratto di lavoro e precarietà, orario di lavoro irregolare e flessibile, instabilità del posto di lavoro, intensificazione del ritmo lavorativo, invecchiamento della forza-lavoro, violenza, mobbing e bullismo.

<sup>304</sup> Y. ROQUELAURE, *Musculoskeletal disorders and psychosocial factors at work*, Brussels, Etui, 2015, p. 5 ss.

<sup>305</sup> R.H. WESTGAARD, J. WINKEL, *Occupational musculoskeletal and mental health: Significance of rationalization and opportunities to create sustainable production systems e A systematic review*, in *Applied Ergonomics*, 2011, 42, p. 261 ss.

<sup>306</sup> EUROFOUND, *Sixth European Working Conditions Survey: overview report*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017, p. 1 ss.

<sup>307</sup> D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, Modena, CGIL, 2018, p. 1 ss. Per una definizione del concetto di intensificazione si veda anche M. PERUZZI, *La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 81/2008*, op. cit., p. 9 ss., che riprende un passo di L. THÉRY, *Le travail intenable. Résister collectivement à l'intensification du travail*, Paris, La Découverte, 2006, p. 245 ss., secondo cui con tale concetto si fa riferimento ad «un complesso, multiforme fenomeno associato ad una moltitudine di vincoli e costrizioni: il passaggio a modelli organizzativi produttivi automatizzati, l'integrazione di vincoli commerciali (scadenze, flessibilità, tempi di reazione, diversificazione), il passaggio nell'organizzazione del lavoro a una maggiore autonomia e a maggiori responsabilità, l'individualizzazione della gestione delle risorse umane e i cambiamenti nella valutazione del lavoro e nei meccanismi di controllo».

lavorativo<sup>308</sup>. Si osserva, tuttavia, come una dimensione organizzativa improntata alla riduzione del tempo di preparazione a vantaggio di una maggiore produttività (da cui il cd. *just-in-time* “appena in tempo” proprio del modello post-fordista)<sup>309</sup> può avere ricadute estremamente negative sulle condizioni di lavoro e, in particolare, su quelle della salute e della sicurezza quando non controbilanciata da un’adeguata attenzione al benessere psicofisico dei lavoratori. Lo sviluppo dei rischi di DMS e di SLC costituisce l’esempio più emblematico delle conseguenze negative di tale intensificazione del lavoro<sup>310</sup>.

Secondo l’Organizzazione mondiale della Salute (*World Health Organization, WHO*), per disturbo muscoloscheletrico lavoro correlato si intende un problema di salute all’apparato locomotore, vale a dire ai muscoli, ai tendini, alla cartilagine, al sistema vascolare, ai legamenti e al sistema nervoso, indotto o aggravato dal lavoro e dalle circostanze della sua prestazione<sup>311</sup>. Esso si contraddistingue per tre tipi di alterazioni che investono, in particolare, le strutture muscolo-tendinee, il sistema vascolare e i nervi periferici. La sua genesi richiama in particolare «processi meccanici e fisiologici derivanti dall’uso ripetuto e prolungato dei tessuti. L’eventuale alterazione dei tessuti può interferire a sua volta con i processi fisiologici di base e provocare impedimenti nell’attività motoria». Le localizzazioni più frequenti si riscontrano negli arti superiori e nel rachide, ma possono colpire anche gli arti inferiori<sup>312</sup>.

Come prima accennato, alcuni dei principali fattori di rischio attengono direttamente al fenomeno dell’intensificazione del lavoro. In particolare, questo ultimo si manifesta attraverso incalzanti modalità e ritmi, caratterizzati da tempi ristretti, carichi eccessivi, lavoro usurante e richieste contrastanti. A tali fattori di rischio, di carattere organizzativo, si aggiungono, peraltro, fattori di

---

<sup>308</sup> EUROFOUND, *Working conditions in the European Union: Working time and work intensity*, 2009, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019. Da tale indagine emerge come alla combinazione di una molteplicità di rischi, provenienti dall’adozione di nuovi metodi di produzione e organizzazione del lavoro, quali l’intensificazione del ritmo di lavoro e la percezione di un minore controllo, sia correlata una maggiore esposizione dei lavoratori a fattori di rischio fisico-ergonomico e a movimentazioni ripetitive.

<sup>309</sup> Per una ricostruzione del concetto di «Just in time» che connota il modello postfordista sviluppato a partire dagli anni ’80-’90, si rinvia a G. BONAZZI, *Il tubo di cristallo: modello giapponese e fabbrica integrata alla Fiat auto*, Bologna, il Mulino, 1993. Sullo sviluppo del modello organizzativo postfordista, si v. S. BOLOGNA, A. FUMAGALLI A. (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Bologna, Feltrinelli, 1997.

<sup>310</sup> T. KOUKOULAKI, *The impact of lean production on musculoskeletal and psychosocial risks: an examination of sociotechnical trends over 20 years*, in *Applied Ergonomics*, 2014, 45 (2), p. 198 ss. In particolare, M. PERUZZI, *La valutazione dei rischi da stress lavoro correlato ai sensi dell’art. 28 del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 9 ss., afferma che l’intensificazione del carico e del ritmo di lavoro può costituire una fonte di stress lavoro-correlato nel caso in cui vi sia «uno squilibrio tra la percezione che il lavoratore ha dei vincoli imposti e la percezione che egli ha delle risorse a sua disposizione per affrontare tali vincoli». Analogamente, per quanto concerne lo sviluppo di disturbi muscoloscheletrici, l’autore richiamando il modello di Karasek (R.A. KARASEK, *Job demand, job decision latitude, and mental strain – Implications for job redesign*, in *Administrative Science Quarterly*, 1979, 24, p. 285 ss.), mette in evidenza come il rischio di sviluppare problemi fisici o psichici aumenti all’aumentare della richiesta di uno sforzo elevato associata ad una ridotta possibilità di partecipare al processo decisionale.

<sup>311</sup> A. LUTTMANN, M. JAGER, B. GRIEFAHN, *Preventing musculoskeletal disorders in the workplace*, India, World Health Organization, 2003. L’Agenzia europea per la salute e sicurezza sul lavoro, invece, definisce i DMS come «un vasto complesso di malattie e di disordini infiammatori e degenerativi che esitano in dolore e limitazione funzionale»; così in EU-OSHA, *Work-related neck and upper limb musculoskeletal disorders*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

<sup>312</sup> D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell’industria modenese del suino. Un’inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, op. cit., p. 3 ss.

rischio biomeccanico (come movimenti ripetitivi, postazioni di lavoro disagiati, movimentazione manuale dei carichi, sforzi intensi, esposizione a vibrazioni, esposizione a temperature fredde) e fattori di rischio psicosociale (come stress lavoro correlato, carichi di lavoro eccessivi, elevata monotonia, mancanza di autonomia)<sup>313</sup>. A ben guardare, si tratta di disturbi cd. trasversali, diffusi, anche se in misura differenziata, in molteplici settori produttivi<sup>314</sup>.

Quanto allo stress lavoro correlato – appartenente al più ampio *genus* dei rischi psicosociali<sup>315</sup> – le analogie con i disturbi muscoloscheletrici sono molteplici. L’Agenzia europea per la salute e sicurezza sul lavoro definisce lo SLC come la percezione di squilibrio avvertita dal lavoratore quando le richieste del contenuto, dell’organizzazione e dell’ambiente di lavoro eccedono le capacità individuali per fronteggiare tali richieste<sup>316</sup>. In linea con tale definizione, l’Accordo quadro europeo dell’8 ottobre 2004, afferma che lo SLC «non è una malattia», ma si traduce in una situazione di prolungata tensione che «può ridurre l’efficienza sul lavoro e può determinare un cattivo stato di salute»<sup>317</sup>. Come emerge dal testo, lo SLC non ha nulla di morboso ed è piuttosto una «condizione»

---

<sup>313</sup> Y. ROQUELAURE, A. PETIT, B. FOUQUET, A. DESCATHA, *Pathologies professionnelles musculo-squelettiques: priorité à la prévention et à la coordination des prises en charge*, in *La Revue du Praticien*, 2014, 64 (3), p. 350 ss.

<sup>314</sup> ANMIL, *I disturbi muscolo-scheletrici e da sovraccarico biomeccanico dei lavoratori nel settore del commercio: un quadro comparato, 2013. Indagine teorico-sperimentale, 1° Rapporto, 2013*, in <https://www.anmil.it/>, consultato il 20 giugno 2019. Secondo il citato rapporto, le malattie dell’apparato muscoloscheletrico interessano trasversalmente tutte le attività che richiedono un impegno fisico di un certo rilievo da parte dei lavoratori. Esse risultano ampiamente diffuse nel settore agricolo, forestale e pesca, nel manifatturiero e minerario, nei trasporti, nell’edilizia, nell’artigianato, nella vendita al dettaglio e all’ingrosso nella grande distribuzione, nell’alberghiero e ristorazione, nel sanitario. A ben guardare, si tratta di settori le cui lavorazioni richiedono un continuo e pesante impegno fisico nel sollevamento o nella movimentazione di carichi o in attività ripetute di tipo manuale. Il carattere trasversale del fenomeno si manifesta, peraltro, anche a livello di genere, in quanto il rischio di contrarre tali patologie risulta equamente distribuito tra uomini e donne in linea con la distribuzione degli occupati; a differenza di quanto accade per gli infortuni sul lavoro, dove la percentuale delle donne è di gran lunga inferiore.

<sup>315</sup> L. ANGELINI, *Dalle species al genus (o viceversa). Note sull’obbligo di valutazione dello stress lavoro-correlato e dei rischi psico-sociali*, in L. Angelini (a cura di), *La prevenzione dei rischi da stress lavoro-correlato Profili normativi e metodiche di valutazione*, op. cit., p. 77 ss. L’autore richiama un’espressione del modello Cox-Griffiths utilizzato come base teorica da Eu-Osha nel rapporto redatto da T. COX, A. GRIFFITHS, E. RIAL-GONZALES, *Research on Work-related stress*, 2000, in <https://osha.europa.eu/it>, consultato il 20 giugno 2019, in base al quale lo stress lavoro correlato e i rischi psicosociali sono termini perfettamente fungibili in quanto lo stress lavoro-correlato “incarna” «l’effetto lesivo che ogni rischio psicosociale può produrre sulle condizioni di salute dei lavoratori». Secondo M. PERUZZI, *Il rapporto tra stress lavoro-correlato e rischi psicosociali nelle fonti uni-europee e interne*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014, p. 91 ss., la relazione tra i due termini operata dal modello Cox-Griffiths corrisponde ad una sorta di metonimia, una figura retorica che, evocando l’effetto per la causa, permetterebbe «il diretto ingresso del *genus* rischi psicosociali nel sistema prevenzionistico del testo unico: la prevenzione dell’effetto non può che presupporre e implicare dal punto di vista logico e cronologico la prevenzione dell’insorgere delle sue cause».

<sup>316</sup> T. COX, A. GRIFFITHS, E. RIAL-GONZALES, *Research on Work-Related Stress*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>317</sup> Si tratta dell’Accordo collettivo sottoscritto il 27 maggio 2004 dalle parti sociali Unice/Ueapme, Ceep ed Etuc a livello comunitario, reperibile in <https://olympus.uniurb.it>, a cui rinvia l’art. 28 del d.lgs. n. 81 del 2008. L’Accordo europeo è stato recepito in Italia dall’accordo interconfederale del 9 giugno 2008 sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil, reperibile in <https://olympus.uniurb.it>. In base a questo ultimo, lo stress da lavoro correlato è «una condizione che può essere accompagnata da disturbi o disfunzioni di natura fisica, psicologica o sociale ed è conseguenza del fatto che taluni individui non si sentono in grado di corrispondere alle richieste o alle aspettative riposte in loro». Rispetto allo stress lavoro correlato, nella predisposizione di guide operative, linee guida e proposte metodologiche a sostegno delle imprese nella valutazione dello stress lavoro-correlato si annoverano, a livello nazionale, interregionale, quelle riconducibili all’Ispesl, marzo 2010 (Network nazionale per la prevenzione del disagio psicosociale nei luoghi di lavoro: ISPESL, *La valutazione dello stress lavoro – correlato. Proposta metodologica*, Roma, Ispesl, 2010) e al Coordinamento tecnico interregionale della prevenzione nei luoghi di lavoro a marzo 2010 (COORDINAMENTO TECNICO INTERREGIONALE DELLA PREVENZIONE NEI LUOGHI DI LAVORO, *Decreto Legislativo 81/2008 s.m.i. – Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato*.

attinente al difficile rapporto fra lavoratore e richieste lavorative, dunque al rapporto con la dimensione organizzativa<sup>318</sup>. I suoi principali effetti sono i disturbi muscoloscheletrici, le malattie cardiovascolari, la salute mentale e i disturbi del sonno. Benché lo stress possa trovare origine in molteplici cause, le principali sono riconducibili a fattori psicosociali quali l'elevata domanda, il controllo e il supporto sociale inadeguati, l'eccessiva monotonia, la mancanza di autonomia, le carenze organizzative e talvolta infrastrutturali delle imprese<sup>319</sup>.

Dal quadro brevemente delineato, si può affermare che i rischi da DMS e da SLC sono strettamente intrecciati e la loro analisi non può essere affrontata disgiuntamente dal profilo relativo all'organizzazione<sup>320</sup>. Essi, infatti, si configurano come effetti patologici di un'organizzazione del lavoro che è stata definita «disfunzionale» e della conseguente intensificazione lavorativa<sup>321</sup>. Prevenire o, quantomeno, ridurre tali rischi implica sì «alleggerire il carico», ma anche porre l'attenzione sui quei metodi di produzione e di organizzazione del lavoro che più sono suscettibili di moltiplicare i vincoli fisici, psicosociali e organizzativi<sup>322</sup>.

---

*Guida Operativa*, marzo 2010, in <https://olympus.uniurb.it>, a cui si affiancano una serie di interventi regionali (a titolo esemplificativo, REGIONE TOSCANA, *Valutazione del rischio da stress lavoro-correlato. Prima proposta di linee di indirizzo*, luglio 2009, in <https://olympus.uniurb.it>). Inoltre, rilevano le indicazioni fornite dalla Commissione consultiva permanente ai sensi dell'art. 28, co. 2, del d.lgs. n. 81 del 2008, così come modificato dal d.lgs. n. 106 del 2009, adottate il 18 novembre 2010 con Circolare ministeriale, in <http://adapt.it>, consultato il 10 giugno 2019. In ultimo, si richiamano le linee guida redatte e pubblicate dall'Inail nel 2017, vale a dire INAIL, *La metodologia per la valutazione e gestione del rischio stress lavoro-correlato. Manuale ad uso delle aziende in attuazione del d.lgs. 81/2008 e s.m.i.*, Inail, Roma, 2017.

<sup>318</sup> D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, 2018, op. cit., p. 5 ss.

<sup>319</sup> T. COX, A. GRIFFITHS, E. RIAL-GONZALES, *Research on Work-Related Stress*, op. cit., p. 15 ss. Per quanto riguarda le cause dei fenomeni riconducibili ai rischi psicosociali, nel già citato contributo di L. CALAFÀ, *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, op. cit., p. 273 ss., l'autrice richiama la nozione di «costrittività organizzativa» contenuta nella Circolare Inail 17 dicembre 2003, n. 71 relativa ai «Disturbi psichici da costrittività organizzativa sul lavoro. Rischio tutelato e diagnosi di malattia professionale. Modalità di trattazione delle pratiche», recepita dal d.m. 27 aprile 2004, a cui sono riconducibili, a titolo esemplificativo concetti quali «marginalizzazione, svuotamento, inattività forzata, attribuzione compiti dequalificanti o esorbitanti, impedimento all'accesso di notizie, ecc.». Sebbene la Circolare sia stata bocciata dal Consiglio di Stato, secondo l'autrice il documento ha un indiscutibile valore descrittivo che attesta le difficoltà di distinguere i diversi fenomeni riconducibili ai rischi psicosociali. Per una nozione di costrittività organizzativa, l'autrice rinvia a A. DE MATTEIS, *Stress lavoro-correlato e malattie professionali*, in *MGL*, 2012, 1/2, p. 39 ss., con la cui locazione egli si riferisce ad «una particolare forma di rischio ambientale, cui può essere ricondotto anche lo stress lavoro correlato».

<sup>320</sup> D'altro canto è proprio la crescente attenzione dedicata alle esigenze di tutela del lavoratore nella sua relazione con l'organizzazione produttiva «quale possibile fonte generatrice (anche) di malessere e disagio – che ha determinato un interesse sempre più diffuso per la materia del benessere nei luoghi di lavoro, inteso, tale benessere, in un senso assai ampio, quale obiettivo da perseguire concretamente o, quantomeno, verso il quale tendere idealmente, laddove permangono non superabili limiti di ordine tecnico/tecnologico riferibili, ad esempio, agli strumenti e/o ai processi produttivi o, anche, alle modalità organizzative concretamente applicabili nel contesto lavorativo dato». Così R. NUNIN, *Prevenzione dello stress lavoro-correlato e responsabilità datoriali: nuove prospettive per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014, p. 11 ss. Sulla relazione che intercorre tra sicurezza e benessere organizzativo, tra tutti si rinvia a P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo*, in *Prisma*, 2016, 1, p. 21 ss.

<sup>321</sup> Y. ROQUELAURE, *Musculoskeletal disorders and psychosocial factors at work*, op. cit., p. 68 ss.

<sup>322</sup> In linea con quanto affermato in Y. CURZI, T.M. FABBRI, C. NARDELLA, *Lo stress lavoro-correlato: dalla valutazione alle misure organizzative di prevenzione*, in *QFMB*, 2013, 3, p. 4 ss., i quali affermano che a fronte del numero crescente di pronunce giurisprudenziali in materia di stress da lavoro è chiara «la necessità di ancorare i giudizi sulla responsabilità datoriale a elementi oggettivi orienta l'attenzione e l'azione giudicante da un lato sulle patologie dell'organizzazione del lavoro (che possono avere causato la patologia del lavoratore) e dall'altro sui cambiamenti dell'organizzazione del lavoro idonei a prevenire la patologia del lavoratore». In altre parole, anche dal punto di vista del giudice, gli obblighi del datore di lavoro in materia di valutazione e di prevenzione devono attenere sostanzialmente all'organizzazione del lavoro, talché

Per comprendere meglio questi aspetti, occorre effettuare alcune considerazioni. In primo luogo, si osserva come soltanto l'adozione di un approccio multidisciplinare sia in grado di cogliere appieno tutte le numerose e significative implicazioni che tali rischi sottendono nell'ambito della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori<sup>323</sup>. Da ciò l'esigenza di fare riferimento anche a discipline diverse dal diritto, quali la psicologia del lavoro, la medicina del lavoro e la psichiatria.

In secondo luogo, emerge la natura complessa, trasversale e multifattoriale della genesi patologica. L'aumento dei disturbi muscoloscheletrici non dipende soltanto da fattori fisici e psicosociali, ma altresì da fattori individuali quali l'età, l'altezza, il peso, la condizione di salute, l'esperienza professionale<sup>324</sup>. Ciò analogamente a quanto accade per lo stress lavoro correlato, la cui genesi è soggetta ad esposizioni multiple. Da questo nuovo scenario di riferimento, caratterizzato da un cambio di paradigma rispetto alle cause delle tradizionali patologie ad eziologia monofattoriale<sup>325</sup>, deriva la necessità di promuovere un'azione di prevenzione che non si limiti alla gestione dei rischi<sup>326</sup>, ma che prenda in esame l'intera sfera di scelte organizzative<sup>327</sup>.

Un'ulteriore considerazione attiene ai metodi di rilevazione e di misurazione dei suddetti rischi. Invero, la mancanza tra i diversi Paesi europei di pratiche omogenee di riconoscimento delle malattie professionali limita notevolmente la possibilità di misurare l'effettiva entità del problema e di individuare eventuali soluzioni<sup>328</sup>. A tal fine, sarebbe auspicabile, a livello europeo, un ampio processo di standardizzazione dei sistemi di segnalazione dei disturbi muscoloscheletrici e dei rischi psicosociali<sup>329</sup>.

---

qualsiasi approccio volto a qualificare lo stress lavoro-correlato sarà subordinato alla capacità del datore di individuare le cause organizzative dello stress e di porvi rimedio.

<sup>323</sup> D. PAJARDI, *Introduzione. Lo stress da lavoro-correlato: la sfida di un approccio interdisciplinare*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014, p. 35 ss.

<sup>324</sup> F. BOURGEOIS, *Troubles musculosquelettiques et travail: quand la santé interroge l'organisation*, Lyon, ANACT, 2006; Y ROQUELAURE, A. PETIT, B. FOUQUET, A. DESCATHA, *Pathologies professionnelles musculo-squelettiques: priorité à la prévention et à la coordination des prises en charge*, op. cit., p. 350 ss.

<sup>325</sup> Tra le patologie ad eziologia monofattoriale rientrano le malattie correlate all'asbesto.

<sup>326</sup> B. MAGGI, B. RULLI, (a cura di), *Quale insegnamento dalla "epopea" dell'amianto?*, Bologna, TAO Digital Library, 2014, p. 73 ss. Secondo gli autori tale impostazione è il risultato di un passato in cui il legame salute lavoro era un legame diretto causa-effetto che oggi produce «un'incapacità di interpretare i nessi tra condizioni della situazione di lavoro e ricadute sulla salute dei lavoratori [...] o, peggio, una rinuncia – spesso orientata da criteri di predeterminazione tecnica ed economica – ad ampliare e approfondire la prospettiva interpretativa».

<sup>327</sup> In particolare secondo R. NUNIN, *Prevenzione dello stress lavoro-correlato e responsabilità datoriali: nuove prospettive per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 21 ss., il tema della prevenzione/miglioramento dello stress al lavoro va affrontato partendo da un'accurata analisi dell'organizzazione del lavoro, inoltre va messo in relazione con quello della sicurezza «partecipata». A tal fine occorre incentivare anche la contrattazione collettiva ad intervenire sul tema.

<sup>328</sup> EUROGIP, *Reporting of occupational diseases: Issues and good practices in five European countries*, 2016, in <https://www.eurogip.fr/en>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>329</sup> Gli standards più noti a livello europeo ed internazionale relativi ai rischi psicosociali sul lavoro sono, in particolare, le «Linee guida della Commissione europea sullo stress correlato al lavoro», il già citato «Accordo quadro sullo stress da lavoro 2004», l'«Accordo quadro sulle molestie e sulla violenza sul lavoro», i «principi ergonomici relativi al carico di lavoro mentale» (Standard europeo: EN ISO10075), il progetto «PRIMA-EF Psychosocial Risk Management - European Framework» (Gestione del rischio psicosociale. Quadro europeo di riferimento), finanziato dall'Unione Europea e dall'Organizzazione mondiale della sanità che ha fornito una serie di indicazioni per la prevenzione e la gestione dello stress lavoro correlato. Si rileva, tuttavia, la difficoltà di garantire un'interpretazione ed un'applicazione univoca delle molteplici prassi e linee di indirizzo venutesi a delineare su questa materia ai più svariati livelli. Quanto ai disturbi muscoloscheletrici, va detto che non tutti i Paesi europei mostrano la medesima tendenza a classificarli come malattia

In linea con tali osservazioni rileva un altro dato: il fenomeno della sottostima delle malattie professionali. Diversi studi riscontrano, infatti, una forte tendenza alla sotto-denuncia da parte dei lavoratori interessati da disturbi muscoloscheletrici o da stress correlato. Un'indagine condotta a livello europeo sulle condizioni di lavoro ha rivelato, per esempio, che l'entità dei disordini muscoloscheletrici è più elevata di quella riportata dai dati ufficiali, con circa uno su due dei lavoratori intervistati che lamentano dolori al collo, alle spalle o alla zona lombare<sup>330</sup>. Alla base di tale tendenza si riconoscono due ordini di cause, uno per così dire strutturale e l'altro per così dire soggettivo. Nel primo si annoverano le difficoltà tecniche volte a dimostrare l'origine professionale di alcune malattie (a causa di un lungo periodo di latenza tra l'esposizione al rischio e i sintomi della malattia o ancora a causa di interazioni con fattori extra-occupazionali), la difficoltà diagnostica in ambito clinico, le procedure amministrative di denuncia particolarmente complesse. Nel secondo si annoverano la paura di perdere il posto di lavoro e la mancanza di consapevolezza da parte del lavoratore rispetto alla propria condizione psicofisica<sup>331</sup>.

In questo contesto, il caso italiano conferma tali problematiche. Sebbene non siano disponibili studi specifici sul tema, i rapporti della Commissione d'inchiesta parlamentare sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (1997, 2006, 2013) hanno rivelato che l'Inail, le parti sociali e i medici del lavoro ritengono che le patologie professionali sono un fenomeno alquanto sottostimato<sup>332</sup>. Al di là del fenomeno non adeguatamente valutato anche in letteratura della sotto-denuncia<sup>333</sup>, in Italia, analogamente al resto dell'Europa, i disturbi muscoloscheletrici rappresentano la tipologia di malattie professionali più diffusa. Ad accelerare notevolmente il processo di emersione del fenomeno ha contribuito l'emanazione del d.m. 9 aprile 2008 che ha inserito alcuni DMS (soprattutto da sovraccarico biomeccanico) nella categoria delle patologie tabellate<sup>334</sup>. Gli ultimi dati

---

professionale. Peraltro, anche laddove sono riconosciuti come tali, mancano criteri unanimi per la valutazione dei rischi e per il riconoscimento della eziopatogenesi data la loro caratterizzazione fortemente multifattoriale, sovente estranea all'ambiente lavorativo stesso. Così EUROGIP, *Musculoskeletal disorders: What recognition as occupational diseases? A study on 10 European countries*, 2016, in <https://www.eurogip.fr/en>, consultato il 19 giugno 2019. Analogamente, il già citato rapporto «Fit for work?» sottolinea la difficoltà di effettuare comparazioni transnazionali in quanto manca un approccio comune nella rilevazione e nella elaborazione dei dati relativi ai disturbi muscoloscheletrici sviluppati nei diversi Paesi europei.

<sup>330</sup> EUROFOUND, *Sixth European Working Conditions Survey: overview report*, op. cit., p. 51 ss.

<sup>331</sup> S. RIVIÈRE, E. PENVEN, H. CADÉAC-BIRMAN, Y. ROQUELAURE, M. VALENTY, *Underreporting of musculoskeletal disorders in 10 regions in France in 2009*, in *American journal of Industrial Medicine*, 2014, 57 (10), p. 1174 ss.

<sup>332</sup> EUROGIP, *Reporting of occupational diseases: Issues and good practices in five European countries*, op. cit., p. 29 ss.

<sup>333</sup> Tra i pochi studi in materia rileva, in particolare, un'indagine sulla distribuzione dei DMS sul territorio nazionale che osserva come nella maggioranza delle province italiane i lavoratori abbiano una probabilità negativa di denunciare; così L. DI STEFANO, D. FONTANA, *Disturbi muscolo-scheletrici e lavoro: una mappatura critica*, in *QFMB*, 2017, 1, p. 2 ss.

<sup>334</sup> I disturbi muscoloscheletrici inseriti nella tabellazione italiana delle malattie professionali sono le seguenti: sindrome di Raynaud secondaria, osteoartropatie (polso, gomito, spalla), sindrome del tunnel carpale, ernia discale lombare, tendinite del sovraspinoso, tendinite del capolungo bicipite, tendinite calcifica (morbo di Duplay), borsite alla spalla, epicondilita, epitrocleite, borsite olecranica, tendiniti e peritendiniti (polso-dita), sindrome di De Quervain, borsite prepatellare, tendinopatia del quadricipite femorale e meniscopatia degenerativa. In ogni modo, per tutte le malattie muscoloscheletriche non tabellate, l'Inail con la Circolare n. 80 del 1997, in <https://www.inail.it>, consultato il 19 giugno 2019, ha stabilito che, in linea con le altre malattie non tabellate, sia facilitato l'onere della prova, vale a dire la dimostrazione dell'origine lavorativa della malattia da parte del lavoratore. L'Inail ha altresì emanato delle linee guida per la trattazione delle malattie muscoloscheletriche da sovraccarico biomeccanico, in particolare con le Circolari n. 81 del 2000 e n. 25 del 2004 che

Inail forniscono un quadro rappresentativo della diffusione di tali disturbi. Dopo la diminuzione registrata nel corso di tutto il 2017, nel 2018 le denunce di malattia professionale protocollate dall’Inail sono tornate ad aumentare<sup>335</sup>. Dai dati si evince che la gran parte delle malattie professionali riguarda le patologie muscoloscheletriche le quali rappresentano il 61,5% del totale e sono in costante aumento (+3,9% rispetto al 2017)<sup>336</sup>. Un terzo di tali patologie è determinato dal lavoro ripetitivo (33%) e si manifesta nella sindrome del tunnel carpale, fortemente correlata ai lavori con movimenti irregolari propri di chi svolge mansioni manuali. All’agente causale del lavoro ripetitivo si aggiungono le vibrazioni (il 18% del totale) e il sollevamento di carichi (il 17% del totale).

Alla luce di tali dati si può ritenere che i metodi di valutazione del rischio richiedono sempre più l’utilizzo di strumenti di analisi che entrino nel merito non solo dell’ergonomia posturale ma anche dei carichi, dei ritmi, del controllo e dell’autonomia del lavoratore sicché il fattore produzione assume sempre più rilevanza rispetto all’analisi delle nuove patologie professionali<sup>337</sup>. Ciò rileva in particolare in un’ottica prevenzionistica, secondo cui, le scelte decisionali prese in un determinato contesto organizzativo sono di fondamentale importanza per comprendere la natura dei rischi a cui vanno incontro i lavoratori. Oltre a quelli appena descritti, sono da considerare altri due aspetti. Il primo di essi concerne la crescente frammentazione e disarticolazione dei processi produttivi realizzati principalmente mediante appalto che porta con sé nuovi e sempre più infidi rischi per i lavoratori. Questi ultimi, come è stato illustrato nel primo capitolo, danno luogo a problematiche specifiche, quali i cd. rischi interferenziali, tra i quali peraltro «si annidano rischi di natura psico-sociale, a causa della necessaria contiguità tra le rispettive attività produttive e gli assetti organizzativi di appaltanti e appaltatori»<sup>338</sup>. Il secondo aspetto riguarda la proliferazione di piccole o piccolissime imprese ove spesso l’attenzione alla tutela della salute e della sicurezza viene sacrificata in nome del profitto o anche solo della necessità di sopravvivenza sul mercato.

### **3. Il ricorso all’esternalizzazione in Europa: le ricadute sul settore delle carni**

---

restano ancora valide ferme restando le modifiche introdotte dal d.lgs. n. 81 del 2008 e s.m.i. Entrambe in <https://www.inail.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>335</sup> In data 31 dicembre 2018, infatti, l’incremento si è attestato al + 2,5%, pari a 1.456 casi in più rispetto all’anno precedente (da 58.129 a 59.585). Così Open data Inail 2018, in <https://www.inail.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>336</sup> I dati provengono dalle elaborazioni effettuate dall’«Osservatorio Statistico Consulenti del Lavoro» sugli Open data Inail del 2018, in <http://www.ipsoa.it>, consultato il 18 aprile 2019.

<sup>337</sup> L’affermazione si riallaccia a quanto già richiamato in Y. CURZI, T.M. FABBRI, C. NARDELLA, *Lo stress lavoro-correlato: dalla valutazione alle misure organizzative di prevenzione*, op. cit., p. 4 ss., rispetto agli obblighi del datore di lavoro in materia di valutazione e di prevenzione dello stress lavoro correlato che attengono sempre più all’organizzazione del lavoro, talché qualsiasi approccio volto a qualificare la patologia professionale in esame è subordinato alla capacità del datore di individuare le cause organizzative dello stress e di adottare delle soluzioni concrete in materia. In linea con tale passaggio, in un recente contributo, S. BUOSO, *Definire e qualificare il benessere organizzativo*, in *DSL*, 2019, 1, p. 26 ss., afferma che l’attuale disciplina prevenzionistica è improntata al principio generale dell’adeguamento del lavoro all’essere umano, che trova il suo fondamento nella disciplina europea, in base al quale è «l’organizzazione del lavoro che deve adattarsi alle esigenze fondamentali della persona», lasciando da parte considerazioni di carattere esclusivamente economico.

<sup>338</sup> P. PASCUCCI, *Introduzione*, in L. Angelini (a cura di), *La prevenzione dei rischi da stress lavoro-correlato. Profili normativi e metodiche di valutazione*, op. cit., p. 8 ss.

Come è stato anticipato nel primo paragrafo, il settore europeo delle carni è sottoposto a forti pressioni legate principalmente a margini di profitto non sempre idonei a creare le risorse necessarie per grandi investimenti tecnologici<sup>339</sup>. Ciò si riflette in particolare nei settori della macellazione e della lavorazione della carne che presentano alcune peculiarità rispetto ad altri comparti. Oltre ad un sistema rigido di costi di produzione<sup>340</sup>, va considerata una certa frammentazione del settore, stante la presenza di numerosi macelli e imprese di lavorazione di piccole dimensioni (Italia), benché si assista, più recentemente, ad una tendenza alla concentrazione delle varie fasi produttive in un'unica impresa (Germania, Spagna, Danimarca)<sup>341</sup>. A questi fattori si aggiunge il già menzionato ruolo che la grande distribuzione esercita sui prezzi, spingendo le imprese fornitrici ad operare su margini sempre più ristretti. Ancorché il costo del lavoro costituisca soltanto un segmento dei costi di produzione (rispetto al costo delle materie prime), esso rappresenta la prima voce su cui le imprese tendono a risparmiare. L'esigenza di ridurre i costi alla quale le aziende di macellazione e lavorazione sono sottoposte si ripercuote soprattutto sul costo del lavoro. Per rispondere a tale esigenza, esse hanno a disposizione due strategie: da una parte, la riduzione dei costi del lavoro attraverso la segmentazione del processo produttivo e il conseguente abbassamento dei salari – come nel caso della Germania e dell'Italia – dall'altra l'automazione dei processi produttivi – come nel caso della Danimarca<sup>342</sup>.

Nel primo caso, considerata la difficoltà delle imprese di macellazione e di lavorazione della carne e degli altri attori della filiera di soddisfare le mutevoli richieste dei supermercati (GDO) a vantaggio di una produzione *just in time*, la riduzione dei costi viene realizzata attraverso il ricorso a processi di esternalizzazione, anche detti di *outsourcing*<sup>343</sup>. Oltre a garantire una certa flessibilità organizzativa, consentendo alle imprese di reperire competenze che non hanno internamente, il ricorso all'esternalizzazione consente di scaricare sull'appaltatore i rischi derivanti da eventuali sopravvenienze negative, di frammentare i rapporti di lavoro, di “complicare” e di indebolire la rappresentanza dei lavoratori e di impiegare questi ultimi in operazioni periferiche caratterizzate da sistemi regolativi meno protettivi<sup>344</sup>. Le ragioni che sottendono tali processi consistono, nella

---

<sup>339</sup> EFFAT, *Putting meat on the bones. A report on the structure and dynamics of the European meat industry*, op. cit., p. 18 ss.

<sup>340</sup> *IBIDEM.* In Italia, il costo delle materie prime, mediamente, nei settori della macellazione e della lavorazione delle carni è pari all'80% sul totale dei costi, v. L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 55 ss.

<sup>341</sup> Paesi come l'Italia sono caratterizzati da forte frammentazione delle strutture produttive e scarso ricambio generazionale, altri, invece, come la Germania e la Danimarca sono caratterizzati da processi d'integrazione sia verticale sia orizzontale che si caratterizzano per la concentrazione delle diverse fasi produttive quali i macelli, gli impianti di sezionamento e l'impianto di preparazione prodotti ad alto contenuto di servizio nel medesimo stabilimento. Il tema è affrontato in I. WAGNER, B. REFLUND, *Understanding the diverging trajectories of slaughterhouse work in Denmark and Germany: A power resource approach*, in *European journal of industrial relations*, 2016, 22(4), p. 335 ss.

<sup>342</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 55 ss.

<sup>343</sup> J. DRAHOKOUPIL, *The outsourcing challenge: organizing workers across fragmented production networks*, op. cit., p. 163 ss.

<sup>344</sup> *IBIDEM.*; D. WALTERS, P. JAMES, *Understanding the role of supply chains in influencing health and safety at work*, op. cit., p. 9 ss.



maggior parte dei casi, nel conseguimento di vantaggi economici rappresentati dall'opportunità di reperire manodopera a basso costo, anche aggirando le leggi nazionali sul lavoro e gli accordi collettivi, con conseguente compressione dei diritti e negazione delle garanzie – in materia di trattamenti retributivi, orari, riposi, misure di sicurezza – dei lavoratori.

In questo contesto, la Germania è uno dei Paesi europei che beneficia maggiormente di tali vantaggi. Invero, il settore della macellazione, grazie soprattutto all'impiego di manodopera ad elevatissima mobilità e a basso costo, garantisce alla Germania un considerevole vantaggio economico rispetto a quello di altri Paesi europei<sup>345</sup>. Ciò ha contribuito alla rapida crescita del settore tedesco negli ultimi 10 anni, in particolare nella macellazione suina e avicola, ma in misura minore anche nella lavorazione della carne bovina<sup>346</sup>. I fattori che hanno contribuito a tale evoluzione sono riconducibili in particolare all'ampio utilizzo di strumenti quali l'appalto<sup>347</sup>, a bassa intensità organizzativa e ad alta intensità di lavoro, il lavoro interinale<sup>348</sup> e il distacco transnazionale<sup>349</sup>, unitamente alla forte segmentazione delle relazioni industriali tedesche che stentano a rappresentare le istanze dei lavoratori mobili e dei migranti<sup>350</sup>. Rispetto a tali fenomeni, l'allargamento dell'Unione europea prima nel 2004 e poi nel 2007 ha consentito al settore dell'agroalimentare e della lavorazione

---

<sup>345</sup> La Germania è al primo posto in Europa per produzione ed esportazioni di suino, mentre occupa il secondo posto per produzione ed esportazione di bovino con una quota produttiva del 15% (dati ricavabili dal sito tedesco <https://german-meat.org/>, consultato il 19 giugno 2019).

<sup>346</sup> EFFAT, *Putting meat on the bones. A report on the structure and dynamics of the European meat industry*, op. cit., p. 39 ss.

<sup>347</sup> Va comunque salutata con favore l'entrata in vigore nel 2017 della legge «*Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft*» (*Act securing employee rights in the meat industry*) volta a riconoscere maggiori diritti e tutele nei confronti dei lavoratori esternalizzati che operano nel settore delle carni. Essa in particolare prevede che a) le imprese appaltatrici siano tenute a soddisfare tutti i requisiti di assicurazione sociale nazionale; b) l'impresa committente risponda in caso di mancato pagamento dell'assicurazione nazionale e assicuri che gli appaltatori rispettino i loro obblighi assicurativi nazionali; c) il datore di lavoro fornisca ai dipendenti tutti i materiali necessari, quali abiti e coltelli; d) gli stipendi siano calcolati e corrisposti in euro; e) i datori di lavoro siano in grado dimostrare che rispettano le previsioni sul salario minimo, sul distacco dei lavoratori e sul lavoro interinale, f) i datori di lavoro siano in grado di dimostrare l'orario della giornata lavorativa g) il mancato rispetto anche solo di una di queste previsioni comporta l'applicazione di sanzioni economiche.

<sup>348</sup> Altrettanto positivamente va accolta la nuova legge sul lavoro interinale, approvata nel 2017 e denominata «*AÜG-Reform 2017: Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*», volta a limitare l'uso di tale strumento e ad assicurare maggiori tutele ai lavoratori coinvolti tra le quali il riconoscimento, dopo 9 mesi di impiego, della parità di retribuzione e la previsione di un periodo di impiego nello stesso sito per un massimo di 18 mesi.

<sup>349</sup> Sul ricorso al distacco transnazionale nel settore delle carni in Germania si rinvia a L. BERNTSEN, *Precarious posted worlds: posted migrant workers in the dutch construction and meat processing industries*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2015, 4, p. 371 ss; I. WAGNER, *EU posted work and transnational action in the German meat industry*, in *Transfer*, 2015, 22(2), p. 162 ss. Va precisato che sino all'agosto del 2014 il settore della carne non rientrava tra quelli riconducibili all'ambito applicativo della legge tedesca sul distacco transnazionale promulgata nel 1996 con il nome di «*Arbeitnehmer-Entsendegesetz*», modificata nel 1998 in seguito alla Direttiva EU 96/71/EC «*Posting of Workers Directive*», in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 19 giugno 2019, per i quali si rinvia al salario minimo previsto dal contratto collettivo aziendale del settore di riferimento. Sull'istituto del distacco transnazionale va altresì precisato che la relativa disciplina a livello comunitario è stata recentemente oggetto di modifiche da parte della Direttiva 2018/957 – che gli Stati membri dovranno recepire entro il 30 luglio 2020 – la quale va ad affiancare la Direttiva c.d. «*Enforcement*» 2014/67, che mirava a garantire la piena e corretta applicazione della prima Direttiva in materia 1996/71, tutte in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>350</sup> I. WAGNER, B. REFSLUND, *Understanding the diverging trajectories of slaughterhouse work in Denmark and Germany: A power resource approach*, op. cit., p. 340 ss. Gli autori affermano che in base alla Direttiva sul distacco dei lavoratori dell'UE, in assenza di previsione di un salario minimo (che in Germania è stato introdotto soltanto nel 2015), si applica il tasso salariale del paese di invio (scelto sovente sulla base della convenienza sul piano del costo del lavoro).

della carne in particolare di attingere ad un ampio bacino di manodopera a basso costo proveniente dall'Europa centrale e orientale<sup>351</sup>. In Germania, una recente indagine ha sottolineato come la forza lavoro impiegata nella maggior parte delle aziende di macellazione e di lavorazione della carne sia costituita da una quota di stranieri che oscilla tra il 50% e il 90%. Inoltre, dei 30.000 lavoratori occupati nel settore della macellazione, un terzo è impiegato con un contratto di subappalto<sup>352</sup>.

Il sistema sopra descritto, improntato prevalentemente alla ricerca del massimo ribasso, ha dato vita a fenomeni distorsivi di *dumping* sociale sicché in Paesi come la Danimarca, la Francia e il Belgio le imprese, per mantenere il vantaggio competitivo, sono state costrette ad esternalizzare alcune attività produttive, quali la macellazione, il disosso, il taglio e la trasformazione secondaria, in Paesi più convenienti sul piano del costo del lavoro<sup>353</sup>. È il caso per esempio della più grande azienda danese per fatturato, la *Danish Crown*<sup>354</sup>, che ha cominciato a spostare le produzioni ad alta intensità di manodopera in Germania, in Polonia e in Regno Unito al fine di ridurre i costi<sup>355</sup>. Occorre, comunque, precisare che in Danimarca la tendenza ad esternalizzare è stata in qualche modo controbilanciata da un ampio processo di modernizzazione e automazione dei siti produttivi locali<sup>356</sup>. Pertanto, a fronte di un calo nella domanda di lavoro, si è assistito ad un aumento costante della produttività grazie ai livelli via via più elevati di automazione in particolare nel settore della macellazione<sup>357</sup>.

Analogamente alla Germania, anche il Belgio, dove il settore delle carni occupa circa 13.000 persone<sup>358</sup>, per ottenere vantaggi competitivi fa ricorso al distacco transnazionale di lavoratori (un

---

<sup>351</sup> J. LEVER, P. MILBOURNE, *The Structural Invisibility of Outsiders: The Role of Migrant Labour in the Meat-Processing Industry*, op. cit., p. 306 ss.

<sup>352</sup> J. DRAHOKOUPIL, *The outsourcing challenge: organizing workers across fragmented production networks*, op. cit., p. 163 ss. Va detto che in Germania la legge sul salario minimo (che corrisponde a 8,50 euro) è entrata in vigore il 1° gennaio 2015. Per alcuni settori, tuttavia, sono state previste norme transitorie che hanno consentito ai datori di lavoro, sino alla fine del 2016, di pagare salari inferiori agli 8,50 euro l'ora. Nell'industria delle carni, per esempio, il salario minimo ha corrisposto a 8 euro sino al 1° ottobre 2015, per poi essere incrementato a 8,60 euro nel dicembre 2016 e a 8,75 euro a partire dal 2017. Ad ogni modo, il salario minimo settoriale è stato dichiarato generalmente vincolante attraverso la legge sul distacco tedesco. Eppure, secondo quanto espresso da alcuni sindacati, rappresentanti governativi e organizzazioni dei datori di lavoro è difficile che l'istituzione del salario minimo inverta la tendenza ad assumere subappaltatori non solo perché le imprese che operano nell'industria delle carni conoscono come aggirare la normativa ma anche perché il salario minimo si applica soltanto ai lavoratori dipendenti diretti delle imprese, con esclusione, pertanto, dei lavoratori cd. indiretti. Sulle pratiche illecite che si addensano attorno alle catene di appalto e subappalto in Germania, si v. K. MCGAURAN, *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue*, Brussels, European Trade Union Confederation, 2016, p. 19 ss., in [www.etuc.org](http://www.etuc.org), consultato il 20 giugno 2019.

<sup>353</sup> K. MCGAURAN, *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue*, op. cit., 2016, p. 19 ss.

<sup>354</sup> Per maggiori informazioni sulle attività svolte dalla *Danish Crown* si rinvia al Report annuale 2013/2014, in <http://www.danishcrown.com/lib/file.aspx?fileID=957>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>355</sup> I. WAGNER, B. REFSLUND, *Understanding the diverging trajectories of slaughterhouse work in Denmark and Germany: A power resource approach*, op. cit., p. 340 ss.

<sup>356</sup> *IBIDEM*.

<sup>357</sup> S. E. NAVRBJERG, *WP3 National Report – Denmark Industrial Relations in the pork value chain*, April 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 17 giugno 2019.

<sup>358</sup> Il settore delle carni belga è specializzato nella carne di maiale e di manzo. Questi tipi di carne sono anche tipici prodotti da esportazione sicché i produttori belgi esportano ogni anno circa 730.000 tonnellate di carne suina e 140.000 tonnellate di carne di manzo e di vitello: rispettivamente più della metà e un terzo della produzione. Con questo il Belgio si situa ai primi posti in Europa. I dati provengono dal «*Belgian Meat Office*», Agenzia che coordina le attività di esportazione della carne di maiale e della carne bovina, fondata nel 2003 sotto la direzione dell'Ente per il marketing agroalimentare delle Fiandre <https://www.belgianmeat.com/en>, consultato il 19 giugno 2019.

fenomeno che si aggira intorno al 60%)<sup>359</sup>. È, tuttavia, da osservare come in questo caso le condizioni lavorative siano migliori – rispetto per esempio alla Germania – grazie alla previsione *ex lege* di un salario minimo e al riconoscimento dell’efficacia *erga omnes* del contratto collettivo (che produce i suoi effetti anche nei confronti dei lavoratori in regime di distacco). A fronte di tali differenze, nel 2012 il Belgio ha sottoposto all’attenzione della Commissione europea la questione dei bassi salari applicati dalle aziende tedesche della macellazione – da cui emerge che i lavoratori distaccati provenienti da Bulgaria, Romania e Ucraina prestavano il loro servizio per 3 euro all’ora, 60 ore alla settimana e senza alcuna copertura sociale – e della concorrenza sleale realizzata da queste ultime, in quanto le imprese belghe del settore della macellazione sono state costrette a chiudere o a delocalizzare<sup>360</sup>.

In questo scenario di lotta al ribasso, la Gran Bretagna ha optato prevalentemente per l’utilizzo di lavoratori interinali e stranieri<sup>361</sup>. Una recente inchiesta sulle condizioni di impiego e di lavoro nelle imprese della lavorazione della carne e del pollame in Inghilterra e in Galles ha messo in evidenza come i migranti interinali impiegati nel settore vivano ai margini della società, in condizioni di sfruttamento e con scarsi riconoscimenti dei trattamenti retributivi e accessori quali straordinari e ferie<sup>362</sup>. Si osserva, tuttavia, come più recentemente all’ampio utilizzo di contratti di somministrazione si vada sostituendo quello di contratti *cd. unlimited* o *open ended*, vale a dire “illimitati” o “aperti”, apparentemente più rassicuranti ma che sostanzialmente mascherano rapporti di lavoro a “zero ore”, privi di qualsiasi regolamentazione in merito all’orario di lavoro<sup>363</sup>.

In Spagna l’industria delle carni si colloca al quarto posto per fatturato (dopo l’industria del petrolio e combustibili e la produzione e distribuzione di energia elettrica)<sup>364</sup>. Analogamente ad altri

---

<sup>359</sup> Anche il Belgio fa ampio ricorso al subappalto attraverso gli strumenti del distacco e del lavoro interinale per attingere a manodopera straniera (soprattutto dalla Polonia, dalla Bulgaria e dalla Romania) stante il crescente problema della mancanza di manodopera nel settore delle carni. La convenienza del distacco in Belgio dipende dal fatto i lavoratori distaccati sono sì coperti dalle stesse previsioni sui salari minimi dei lavoratori belgi, ma possono rimanere affiliati e, quindi, versare contributi sociali, al sistema di sicurezza sociale del loro paese d’origine fino a due anni dall’inizio del distacco secondo quanto previsto dal Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del consiglio del 29 aprile 2004 «relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale», art. 12, in <https://eur-lex.europa.eu>. Sul punto si v. M. ROCCA, A. VRIJSEN, *WP3 National Report – Belgium. Industrial relations in the pork value chain*, May 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>360</sup> EUROPEAN PARLIAMENT, *Complaint of social dumping filed against Germany by Belgian Ministers, Parliamentary Questions E-004208-13, 12.4.2013*, in [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2013\\_004208+0+DOC+XML+V0//EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2013_004208+0+DOC+XML+V0//EN), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>361</sup> K.G. GRUNERT, S. JAMES, P. MOSS, *Tough meat, hard candy: implications for low-wage work in the food-processing industry*, in J. Gaudié, J. Schmitt (a cura di), *Low-wage work in the wealthy world*, New York, Russel Sage Foundation, 2010, p. 367 ss. Dal sito della «British Meat Processors Association (BMPA)», organizzazione datoriale che rappresenta la maggior parte delle imprese che operano nell’industria inglese delle carni, in <https://britishmeatindustry.org/industry/workforce>, consultato il 20 giugno 2019, emerge che l’industria della trasformazione della carne bianca e rossa fattura da sola circa 8,2 miliardi di sterline all’anno. Il comparto impiega nel suo complesso circa 75.000 persone, di cui circa il 69% sono cittadini dell’UE.

<sup>362</sup> J. LEVER, P. MILBOURNE, *The Structural Invisibility of Outsiders: The Role of Migrant Labour in the Meat-Processing Industry*, op. cit., p. 312 ss.

<sup>363</sup> N. WATT., *Figures show huge rise in zero-hours contracts*, 10 marzo 2014, in <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/mar/10/rise-zero-hours-contracts>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>364</sup> ASOCIACIÓN NACIONAL DE INDUSTRIAS DE LA CARNE DE ESPAÑA (ANICE), organizzazione datoriale che rappresenta la maggior parte delle imprese che operano nel settore delle carni, in <https://www.anice.es/industria>, consultato il 19 giugno

Paesi europei, anch'essa ha risposto alle sfide poste dal mercato globale facendo ricorso a forme di esternalizzazione del lavoro e di flessibilità della manodopera. In questo contesto, si inseriscono, altresì, pratiche illecite o fraudolente realizzate dalle imprese con il precipuo obiettivo di ridurre il costo del lavoro. È il caso, in particolare, della costituzione di false cooperative e dell'impiego di falsi lavoratori autonomi (che operano a tutti gli effetti come lavoratori dipendenti). Si tratta, peraltro, di fenomeni attualmente sotto il mirino della stampa spagnola e oggetto di una incisiva campagna di contrasto promossa dal sindacato spagnolo *Comisiones Obreras* (CCOO)<sup>365</sup>.

Il comparto carne costituisce il settore più importante dell'industria alimentare francese. Anche qui lo strumento per garantire il facile reperimento di manodopera, soprattutto straniera, risiede nell'outsourcing: circa il 24% delle aziende ricorre al contratto dell'appalto, a fronte del 20% dell'intero settore alimentare<sup>366</sup>, con ripercussioni negative sulle condizioni di lavoro e di salute e di sicurezza dei lavoratori<sup>367</sup>.

Dal quadro brevemente tratteggiato, emergono due ordini di considerazioni. Il primo attiene alla diffusione in molti Paesi europei di ampi processi di scomposizione dell'impresa all'interno della filiera produttiva delle carni<sup>368</sup>. Il secondo attiene alle implicazioni che tale diffusione esercita sui

---

2019. Secondo i dati elaborati nel 2017, il settore possiede un tessuto industriale composto da circa 3.000 imprese, con un fatturato di 24 miliardi di euro, il 22,3 %, di tutto il settore alimentare spagnolo.

<sup>365</sup> CCOO Industria, *Queremos carne limpia de fraude y de explotación laboral*, in <http://www.industria.ccoo.es/9cf783fc891b9affba7d0d5ba517a33e000060.pdf>, consultato il 19 giugno 2019. L'industria delle carni rappresenta circa il 3% del PIL e il 21% dell'industria manifatturiera. In questo settore, il sindacato CCOO (Comisiones Obreras) nel corso del 2018 ha denunciato più di ottanta imprese che operano nel comparto delle carni per aver impiegato circa 12 mila falsi lavoratori autonomi. Inoltre, la CCOO ha rilevato che le cooperative, che rappresentano la forma d'impresa più diffusa nel settore, sovente non godono di una vera struttura imprenditoriale e prevedono condizioni lavorative inferiori a quelle stabilite dalla legge e dalle previsioni contenute nel contratto collettivo. Si veda a questo proposito, A. BAYLOS, *Los falsos autónomos de las falsas cooperativas cárnicas*, 11 maggio 2018, in [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298\\_772644.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298_772644.html), consultato il 19 giugno 2019. Alla luce dell'ampiezza del fenomeno suindicato, il sindacato ha elaborato una piattaforma online chiamata il "El Semáforo Laboral Cárnico" che ha lo scopo di informare i consumatori sull'origine dei prodotti a base di carne venduti nei supermercati, indicando quali di essi sono realizzati ricorrendo a frodi fiscali, violazione delle leggi sul lavoro e sfruttamento lavorativo; reperibile in [http://www.industria.ccoo.es/semáforo\\_laboral\\_carnico](http://www.industria.ccoo.es/semáforo_laboral_carnico), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>366</sup> INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *L'industrie de la viande: premier secteur des industries alimentaires, touché par des crises répétées*, 29 ottobre 2018, in <https://www.insee.fr>, consultato il 19 giugno 2019. Secondo tali dati, nel 2016, l'industria delle carni ha realizzato un quarto del fatturato proveniente dall'industria alimentare, ovvero 33 miliardi di euro. Si tratta prevalentemente di medio grandi imprese: quasi il 60% del fatturato proviene da aziende con 250 o più dipendenti.

<sup>367</sup> ÉCHANGES ET PARTENARIATS (E&P), *La sous-traitance, vecteur d'exploitation dans les usines à viande*, 27 settembre 2018, in <https://medialibre.info>, consultato il 19 giugno 2019. Il Comitato di igiene, sicurezza e condizioni di lavoro – *Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail* (CHSCT), ha riscontrato diverse carenze in materia di salute e sicurezza nel settore e, in particolare, il diffusissimo fenomeno dei disturbi muscoloscheletrici che può rendere i lavoratori anche inabili al lavoro. Esso rileva come, in particolare nel caso delle imprese appaltatrici, i lavoratori siano costretti a svolgere sempre le medesime mansioni senza che sia garantito un minimo di turnazione lungo la linea.

<sup>368</sup> Nel quadro brevemente tratteggiato, dal quale si evince che il ricorso all'esternalizzazione nel settore delle carni interessa non solo la Germania ma molti Paesi europei, si inserisce l'azione della Federazione europea dei sindacati dei settori alimentari, agricoltura e turismo – *European Federation of Trade Unions in the Food, Agriculture and Tourism* (EFFAT) che ha cercato di ovviare al menzionato fenomeno del *dumping* sociale istituendo nel gennaio 2014 un Comitato di coordinamento delle carni per incoraggiare e rafforzare il coordinamento transnazionale dei sindacati affiliati all'EFFAT nel settore delle carni. A questo proposito, EFFAT, *Food General Assembly approves common position and roadmap to fight social dumping in the EU meat industry*, April June, 2011, in <http://www.effat.org/sites/default/files/newsletters/effat-news-apr-jun-2011-en.pdf>, consultato il 19 giugno 2019.

lavoratori: a fronte dell'esigenza di riduzione dei costi diretti ed indiretti connessi alla gestione dei rapporti di lavoro si assiste, infatti, in tutti i Paesi esaminati ad una pressante riduzione delle tutele e dei diritti di questi ultimi<sup>369</sup>.

### 3.1. Il ricorso all'esternalizzazione in Italia: le ricadute sul settore delle carni

Dall'analisi del contesto europeo, si può affermare che l'industria delle carni, analogamente ad altri settori produttivi, ricorre ad operazioni di outsourcing come strumento privilegiato per ridurre i costi della produzione e, in particolare, del lavoro. A partire dagli anni Novanta, le imprese italiane macellazione e della lavorazione della carne hanno risposto alla pressione competitiva e alla mancanza di investimenti tecnologici esternalizzando sempre più alcune fasi dei processi produttivi. Inizialmente, gli appalti hanno riguardato le attività periferiche, quali la movimentazione delle materie prime e dei prodotti finiti e la sanificazione degli impianti di lavorazione. Nel tempo, essi hanno avuto ad oggetto operazioni sempre più prossime all'attività centrale, come il sezionamento e il disosso, propedeutiche ai processi di trasformazione e di confezionamento<sup>370</sup>. Si è passati così da una esternalizzazione di fasi accessorie ad un'esternalizzazione di attività molto vicine al *core business* dell'azienda, corrispondenti a prestazioni di lavoro a basso contenuto professionale affidate soprattutto a manodopera migrante, attraverso il ricorso ad appalti interni di servizi. Contestualmente si è assistito all'affidamento di attività o servizi, anche afferenti al *core business*, ad imprese che operano nella logistica. Questo processo ha contribuito ad accrescere il peso di tale settore che, come vedremo più avanti, ha assunto sempre più rilevanza sul piano economico e delle relazioni industriali<sup>371</sup>.

Ciò è stato possibile a causa di, e per certi versi favorito da, molteplici interventi legislativi volti, da una parte, a facilitare il ricorso a forme di segmentazione o destrutturazione produttiva e, dall'altra, a rendere più difficile contrastare i fenomeni di illegalità<sup>372</sup>. Gli interventi in tema di segmentazione o destrutturazione sono stati promossi attraverso l'adozione di una serie di misure volte a rendere più

---

<sup>369</sup> D'altro canto già il Parlamento Europeo nella risoluzione dell'11 luglio 2007 su «modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo», in <http://www.europarl.europa.eu>, consultato il 2° giugno 2019, affermava nei considerando F, G, I e J, che «oggi in molte industrie il processo produttivo assume la forma di una catena di produzione frammentata che si è allungata ed estesa formando una catena logistica (in senso sia orizzontale che verticale) e una catena di valore a carattere economico-produttivo con determinati compiti o funzioni specialistiche che vengono spesso esternalizzati a piccole imprese o a lavoratori autonomi», inoltre «il subappalto e l'outsourcing verso imprese indipendenti non genera indipendenza», ma dà luogo a «squilibri economici e sociali tra i lavoratori e potrebbe scatenare una corsa al ribasso delle condizioni di lavoro».

<sup>370</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 56 ss.

<sup>371</sup> La rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale ha dedicato un intero numero al tema della logistica e del lavoro; così A. ALLAMPRESE, O. BONARDI (a cura di), *Logistica e lavoro*, in *RGL*, 2018, 3. Sempre sul tema della logistica, S. BOLOGNA, S. CURI, *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, 2019, 161 (1), p. 126 ss.

<sup>372</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 54 ss. Per quanto concerne il difficile contrasto dei fenomeni di illegalità, v. oltre paragrafo 3.2.

agevole le operazioni di esternalizzazione e di internalizzazione dei processi produttivi<sup>373</sup>. Il risultato, come si vedrà, è un quadro normativo che oltre ad incentivare il ricorso a tali operazioni, favorisce altresì la scomposizione dei rapporti di lavoro.

Si allude, anzitutto, all'art. 32 del d.lgs. 276/2003 che riscrive parzialmente l'art. 2112 c.c., ampliando la nozione e l'ambito applicativo della disciplina sul trasferimento di ramo d'azienda<sup>374</sup>. Invero, la definizione normativa di «entità economica» ascrivibile al ramo di azienda ai sensi del d.lgs. n. 18 del 2001 viene arricchita dalla locuzione «articolazione funzionalmente autonoma». Inoltre, il legislatore elimina il requisito della preesistenza attraverso il riferimento a «un'attività economica organizzata identificata come tale dal cedente e dal cessionario al momento del trasferimento» (e non più già esistente prima del trasferimento) da cui deriva che il ramo di azienda acquisterà consistenza organizzativa e funzionale soltanto all'atto della cessione. Di fatto facilitando la possibilità di esternalizzare qualsivoglia articolazione dell'azienda, tali modifiche hanno dato avvio ad un uso incondizionato dello strumento del trasferimento<sup>375</sup>. Grazie alla possibilità di cedere le attività accessorie al *core business* e i rapporti di lavoro in esse implicati, le predette operazioni possono dare luogo ad «una mascherata riduzione del personale o comunque una forte compromissione delle prospettive occupazionali o professionali»<sup>376</sup>.

---

<sup>373</sup> Il riferimento è, in particolare, alla disciplina degli appalti, dei subappalti, delle subforniture, dei consorzi, delle cessioni di rami di azienda, della somministrazione di manodopera e dei distacchi. Tra i molti sul tema, si v. G. QUADRI, *Processi di esternalizzazione. Tutela del lavoratore e interesse dell'impresa*, op. cit.; A. PERULLI, *Tecniche di tutela nei fenomeni di esternalizzazione*, in *ADL*, 2003, 2, p. 473 ss.; M. NICOLOSI, *Il lavoro esternalizzato*, op. cit.; M.T. CARINCI, *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, op. cit.

<sup>374</sup> R. ROMEI, *Azienda, impresa, trasferimento*, in *DLRI*, 2003, 97, p. 19 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *Trasferimento d'azienda, esternalizzazione del lavoro, somministrazione, appalto dei servizi, distacco, nella riforma del diritto del lavoro*, op. cit., p. 60 ss.; G. FERRARO, *Metamorfosi dell'impresa e tutela del lavoro (a proposito del trasferimento d'azienda nella riforma Biagi)*, in *ADL*, 2004, 3, p. 793 ss.; A. MARESCA, *Commento all'art. 32 – Modifica all'articolo 2112, comma quinto, codice civile*, in *AA.VV., Il nuovo mercato del lavoro*, in M. Pedrazzoli (coordinato da), *Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Bologna, Zanichelli, 2004, p. 373 ss.; V. SPEZIALE, *Appalti e trasferimento d'azienda*, in *CSDLE, It. n. 41/2006*.

<sup>375</sup> I giudici ritengono infatti che nel trasferimento del ramo d'azienda il requisito dell'autonomia funzionale e della preesistenza si integrino reciprocamente «nel senso che il ramo ceduto deve avere la capacità di svolgere autonomamente dal cedente e senza integrazioni di rilievo da parte del cessionario il servizio o la funzione cui esso risultava finalizzato già nell'ambito dell'impresa cedente anteriormente alla cessione», con la conseguenza che il ramo ceduto continui a produrre lo stesso risultato produttivo che già realizzava presso il cedente; Così, Cass. civ., sez. lav., 11 maggio 2016, n. 9682, 2 settembre 2016, in <http://ilgiuslavorista.it>, consultato il 13 luglio 2019. Posizione analoga da parte dei giudici si riscontra in relazione al cd. ramo d'azienda «dematerializzato», vale a dire composto prevalentemente di lavoratori; ipotesi nelle quali l'autonomia del ramo si contraddistingue per il particolare *know-how* posseduto dal gruppo di lavoratori ceduti: Cass. civ., sez. lav., 31 maggio 2016, n. 11247, *GDir*, 2016, 28, 45; Cass. civ., sez. lav., 18 maggio 2016, n. 10243, *D&G* online, 2016.

<sup>376</sup> F. SCARPELLI, *Il mantenimento dei diritti del lavoratore nel trasferimento d'azienda*, in *CSDLE, Int. n. 20/2004*, p. 10 ss. Restano comunque ferme una serie di garanzie a tutela del lavoratore, sul piano individuale, attraverso la continuità del rapporto di lavoro in capo al cessionario il lavoratore e la conservazione di tutti i diritti che derivano dal rapporto di lavoro con il cedente, sul piano collettivo, attraverso il mantenimento delle condizioni di lavoro contenute nel contratto collettivo applicato dal cedente fino alla data della risoluzione o della scadenza del contratto collettivo o dell'entrata in vigore o dell'applicazione di un altro contratto collettivo da parte del cessionario. Ad ogni modo, il menzionato fenomeno dell'esternalizzazione si accompagna spesso a quello di internalizzazione allorché il cessionario del segmento dell'azienda ceduto si impegna con il cessionario, sovente con un contratto di appalto, a fornirgli beni o servizi ottenuti attraverso il segmento produttivo ceduto.

Nell'ambito del medesimo disegno normativo si colloca altresì l'operazione di riforma compiuta dal legislatore in relazione alla nozione di appalto, con l'obiettivo di allargarne le maglie<sup>377</sup>. In base alla nuova previsione, affinché l'istituto dell'appalto sia legittimo o comunque genuino è necessario che ricorrano due requisiti, vale a dire l'organizzazione dei mezzi necessari per l'esecuzione dell'appalto da parte dell'appaltatore e l'assunzione del rischio d'impresa da parte di quest'ultimo. Il d.lgs. n. 276 prevede, inoltre, che l'organizzazione dei mezzi possa risultare altresì dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, in relazione all'opera o al servizio appaltato. Ne consegue la legittimità dell'appalto anche nel caso in cui non sia previsto l'utilizzo di macchinari o attrezzature per lo svolgimento dell'attività appaltata, essendo sufficiente l'organizzazione e la direzione del personale da parte dell'appaltatore purché quest'ultimo si assuma il correlativo rischio d'impresa. Tale previsione ha fatto rientrare nell'ambito applicativo della disciplina in esame anche gli appalti ad alta intensità di manodopera, cd. *labour intensive*, caratterizzati da ampio impiego di manodopera e scarso uso di mezzi materiali, di attrezzature e di capitali (cd. beni materiali)<sup>378</sup>. Rispetto alla previsione in oggetto, c'è chi ha sottolineato la difficoltà di riconoscere la liceità di tali operazioni che possono nascondere ipotesi di interposizione illegittima di manodopera ove l'apporto di queste ultime consista prevalentemente (o esclusivamente) nella gestione di manodopera<sup>379</sup>.

In linea con la volontà del legislatore di rendere sempre più agevole il processo di segmentazione dell'impresa in molteplici realtà organizzative, il d.lgs. n. 276 ha proceduto alla soppressione – in seguito all'abrogazione della l. n. 1369 del 1960 – del principio della c.d. “parità di trattamento” tra lavoratori dell'appaltatore e dipendenti del committente nell'ambito dei c.d. appalti interni<sup>380</sup>. In

---

<sup>377</sup> A. PERULLI, *Interessi e tecniche di tutela nella disciplina del lavoro flessibile*, in *DLRI*, 2002, 92, p. 476 ss.; P. CHIECO, *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in *CSDLE*, It. n. 10/2004, p. 1 ss.; R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro*, in AA. VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, op. cit., p. 162 ss.; L. CORAZZA, “Contractual integration” e rapporti di lavoro. *Uno studio sulle tecniche di tutela del lavoratore*, op. cit.; I. ALVINO, *L'appalto e i suoi confini*, in M. Aimo, D. Izzi (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 18 ss.

<sup>378</sup> La liceità degli appalti viene verificata in base al soggetto effettivo che esercita i poteri direttivi e organizzativi, così T. Reggio-Emilia 19 luglio 2012, *LG*, 2012, 1117, nt. COLLIA, ROTONDI; T. Roma 7 marzo 2007, n. 6269, *RGL*, 2008, 1, II, 182, nt. VALENTE; T. Milano 5 febbraio 2007, *RIDL*, 2007, 4, IV, 809, nt. CHIANTERA. In materia di appalti ad alta intensità di lavori, la giurisprudenza più recente ha introdotto il concetto di autonomia del risultato produttivo dell'impresa appaltatrice, quale indice per escludere che l'affidamento a terzi abbia ad oggetto compiti legati all'attività del committente: così C. CORDELLA, *Appalti labour intensive fittizi e irregolari: spunti di riflessione*, in *LG*, 2017, 6, p. 549 ss., che rinvia, a titolo esemplificativo, ad alcune pronunce sul tema quali Cass. civ., sez. lav., 29 agosto 2003, n. 12664, *RIDL*, 2004, 48, nt. CALCATERRA; Cass. civ., sez. lav., 30 agosto 2007, n. 18281, *MGC*, 2007, 7; Cass. civ., sez. lav., 9 marzo 2009, n. 5648, *MGC*, 2009, 3, 414; Cass. civ., sez. lav., 28 marzo 2011, n. 7034, in *GDir*, 2011, 21, 43; Cass. civ., sez. lav., 23 gennaio 2013, n. 1630, in <https://sentenze.laleggepertutti.it>, consultato il 13 luglio 2019. Sul tema, benché meno recenti, rilevano altresì Cass. civ., 9 marzo 2009, n. 5648, *MGC*, 2009, 3, 414; Cass. civ., 28 marzo 2011, n. 7034, *GDir*, 2011, 21, 43.

<sup>379</sup> Come si evince dalla nota precedente, all'ampliamento della nozione di appalto ha posto un argine l'azione giurisprudenziale che per gli appalti ad alta intensità di lavoro ha fatto ricorso prevalentemente al concetto di autonomia del risultato produttivo dell'appaltatrice.

<sup>380</sup> Il menzionato principio impediva, anzitutto, che l'appaltatore potesse scendere al di sotto di un limite fissato all'esterno dai livelli retributivi e normativi posti dalla contrattazione collettiva applicata dal committente, escludendo così che su questo terreno potessero realizzarsi operazioni di riduzione dei trattamenti a danno dei dipendenti. Esso, in secondo luogo, faceva sì che il ricorso all'appalto fosse di regola poco conveniente sul piano economico, dovendo l'appaltatore tener conto proprio del costo del proprio personale impegnato nell'attività appaltata che non poteva essere oggetto di alcuna limitazione. Va altresì chiarito che tale principio trovava applicazione soltanto nel caso di appalti «da eseguirsi nell'interno

seguito a tale soppressione, a ben guardare, la convenienza di ricorrere all'appalto può legittimamente consistere nel minor costo proveniente dalla circostanza che l'appaltatore applichi un contratto collettivo meno oneroso, riconducibile ad un settore merceologico diverso da quello del committente<sup>381</sup>.

Una situazione analoga si verifica nel caso del cambio d'appalto<sup>382</sup>. In base alla disciplina di tale istituto, «l'acquisizione di personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto di appalto, non costituisce trasferimento di ramo d'azienda». Si può affermare, quindi, che la semplice riassunzione di personale non è sufficiente di per sé a configurare un passaggio di ramo di azienda – sempre che «siano presenti elementi di discontinuità»<sup>383</sup> – con la conseguenza che, sul piano individuale e collettivo, non troveranno applicazione le garanzie previste dalla disciplina del trasferimento del ramo d'azienda (art. 29, co. 3, del d.lgs. n. 276). Da ciò si desume che i dipendenti licenziati e riassunti in virtù di ripetuti contratti dalle diverse società appaltatrici «dovranno rinegoziare ogni volta la propria assunzione, spesso al ribasso, vedendosi azzerate le garanzie maturate lavorando per anni nello stesso posto e peggiorato il trattamento ogni qualvolta l'impresa subentrante optasse per un contratto collettivo diverso da quello uscente»<sup>384</sup>. Il legislatore sembra consentire, dunque, la soluzione della riduzione dei costi nel processo di scomposizione dell'impresa e nell'affidamento di quest'ultima a fornitori esterni, i quali non essendo tenuti ad applicare lo stesso

---

delle aziende con organizzazione e gestione propria dell'appaltatore». Secondo l'interpretazione della giurisprudenza maggioritaria l'espressione «nell'interno» andava letta tramite un criterio sia topografico che funzionale (per una disamina circa l'orientamento giurisprudenziale consolidato sul punto si rinvia al paragrafo 3.1. del primo capitolo della trattazione). Chiarito ciò, va detto che la soppressione del principio di parità di trattamento ha suscitato diverse critiche in dottrina: secondo F. BASENGHI, *Appalti, solidarietà e tutela del lavoratore: una strana storia non ancora conclusa*, 2018, in <http://www.ipsoa.it>, consultato il 19 giugno 2019, essa ha dato luogo a fenomeni distorti quali la ricerca di una contrattazione collettiva «al ribasso», in alcuni casi «pirata», il ricorso a lavoro irregolare e l'abbassamento delle tutele a danno dei lavoratori. Sull'aumento del ricorso ad operazioni di esternalizzazioni ad un costo minore in seguito alla scomparsa della parificazione di trattamento, si rinvia altresì a M. LOZITO, *Tutele e sottotutele del lavoro negli appalti provati*, Bari, Cacucci, 2013, p. 195 ss.

<sup>381</sup> F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro subordinato*, Milano, Utet Giuridica, 2016, p. 151 ss.

<sup>382</sup> In merito all'istituto del cambio di appalto, si v. D. BUONCRISTIANI, *Forme di tutela del lavoratore "ereditato" nel cambio di gestione di appalti labour intensive*, in *RIDL*, 2007, 2, I, p. 165 ss. Più recentemente, E.C. SCHIAVONE, *Cambio di appalto e assunzione da parte del subentrante: licenziamento o risoluzione consensuale*, in D. Garofalo (a cura di) *Appalti e lavoro. Volume secondo. Disciplina lavoristica*, op. cit., p. 3415 ss.; L.G. BERTONCELLO, *La tutela "crescente" dei lavoratori nel cambio di appalto*, in L. Fiorillo, A. Perulli (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 69 ss.

<sup>383</sup> La l. n. 122 del 2016, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea – Legge europea 2015-2016», la quale, sostituendo l'art. 29, co. 3, d.lgs. n. 276 del 2003, ha stabilito che la mancata applicazione della disciplina del trasferimento di azienda possa avvenire solo ove esistano elementi di discontinuità, altrimenti il cambio appalto costituisce trasferimento di azienda. Il testo recita come segue: «l'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto a seguito di subentro di nuovo appaltatore dotato di propria struttura organizzativa e operativa, in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto d'appalto, ove siano presenti elementi di discontinuità che determinano una specifica identità di impresa, non costituisce trasferimento d'azienda o di parte d'azienda». Si tratta di elementi volti a distinguere la successione di appalti e il trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda che saranno oggetto di valutazione, di volta in volta, da parte della giurisprudenza.

<sup>384</sup> R. RIVERSO, *La sottile linea tra legalità e sfruttamento nel lavoro*, Intervento al corso di formazione «Sfruttamento lavorativo e nuove forme di schiavitù», Roma, Corte di Cassazione 23 marzo 2017, in <http://questionegiustizia.it>, consultato il 19 giugno 2019.



contratto collettivo del (sub)appaltante possono garantire costi del lavoro e prezzi di fornitura più convenienti rispetto a quelli propri di una gestione diretta<sup>385</sup>.

Ad ogni modo, va precisato che l'abbandono della regola paritaria è stato compensato dalla previsione di una responsabilità solidale tra committente, appaltatori ed eventuali subappaltatori – che oggi ha una durata limite di due anni dalla cessazione dell'appalto – rispetto ai trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché ai contributi previdenziali e ai premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto<sup>386</sup>. La disciplina, oggetto negli anni di plurime modifiche volte per lo più ad indebolirne l'ambito applicativo<sup>387</sup>, è finalizzata ad orientare le imprese committenti verso la scelta di soggetti affidabili anzitutto sul piano patrimoniale, con il fine di contenere i fenomeni di concorrenza sleale. Al di là delle perplessità che sono state sollevate in dottrina rispetto all'efficacia di tale strumento, si ritiene opportuno esprimere qualche riserva circa un istituto che appare parzialmente suscettibile di deroga anche *in peius*, ai sensi dell'art. 8 del d.l. n. 138 del 2011, da parte della contrattazione di prossimità (ad essa, infatti, è riconosciuta la facoltà di sottoscrivere con specifiche intese deroghe all'istituto in parola allorquando finalizzate al raggiungimento di determinate finalità). È comunque da evidenziare che, seppure con i limiti richiamati, si tratta dell'unica tutela rimediata predisposta dall'ordinamento

---

<sup>385</sup> A. ANDREONI, *Impresa modulare e trasferimenti di azienda. le novità del d.lgs. n. 276/2003*, in P. Alleva, G. Ghezzi (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Roma, Ediesse, 2004, p. 588 ss.

<sup>386</sup> In merito all'istituto della responsabilità solidale e alla sua evoluzione nel tempo, si v. L. CALCATERA, *La tutela del lavoro negli appalti*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, op. cit., 135 ss.; L. IMBERTI, *La tutela dei lavoratori negli appalti dopo il d.lgs. n. 251/2004*, in AA.VV., "Il correttivo" alla legge di riforma del mercato del lavoro, in F. Carinci (coordinato da), *Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, Ipsoa, 2005, p. 90 ss.; I. ALVINO, *Il regime delle responsabilità negli appalti*, in *DLRI*, 2007, 3, p. 523 ss.; G. COSTA, *Solidarietà e codatorialità negli appalti*, in *CSDLE, It. n. 302/2016*, p. 1 ss.

<sup>387</sup> Molto sinteticamente si elencano di seguito gli interventi legislativi che si sono susseguiti in materia. In ordine temporale, il primo intervento è rappresentato dal d.lgs. n. 251 del 2004 che introduce la possibilità in capo alla contrattazione collettiva di derogare anche *in peius* l'istituto della responsabilità solidale e che estende la disciplina di questo ultimo a tutti gli appalti, di opere o di servizi, senza distinzione circa il carattere di endoaziendalità. Il secondo intervento, ad opera del d.l. n. 223 del 2006 stabilisce che la responsabilità solidale riguarda anche l'effettuazione e il versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente, anche per ipotesi di subappalto. In seguito, la legge finanziaria n. 296 del 2007 estende la tutela a due anni dalla cessazione dell'appalto, abroga la deroga alla contrattazione ed equipara l'appalto al subappalto sotto tutti i profili. Con il d.l. n. 97 del 2008 vengono meno gli adempimenti amministrativi relativi alla responsabilità solidale tra appaltatore e subappaltatore per i versamenti fiscali e previdenziali connessi ai contratti di appalto e subappalto di opere, forniture e servizi. La l. n. 92 del 2012 reintroduce la facoltà di deroga da parte della contrattazione collettiva, dispone il litisconsorzio necessario tra committente e appaltatore ed eventuali subappaltatori, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore datore di lavoro ed eventuali subappaltatori, l'obbligo di agire nei confronti del committente solo dopo l'infruttuosa esecuzione dell'appaltatore. Infine, essa statuisce che la solidarietà passiva possa essere esclusa ad opera dei contratti collettivi nazionali qualificati, i quali tuttavia possono introdurre forme di controllo e di verifica della regolarità degli appalti in modo da escludere dal mercato i soggetti ritenuti meno affidabili. Con l'art. 28, co. 2, d. lgs. n. 175 del 2014, il legislatore aggiunge alle parole: «Il committente che ha eseguito il pagamento» contenute nell'art. 29, co.2 del d.lgs. 276, la seguente previsione: «è tenuto, ove previsto, ad assolvere gli obblighi del sostituto d'imposta ai sensi delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600». Il d.l. n. 25 del 2017, convertito nella l. n. 49 del 2017 abroga la facoltà di deroga ad opera dell'autonomia collettiva nonché norme processuali sul litisconsorzio necessario tra il committente e l'appaltatore e gli eventuali ulteriori subappaltatori e sul beneficio della preventiva escussione del patrimonio dello stesso appaltatore e degli eventuali subappaltatori che il committente può eccepire nella prima difesa. Esso si inserisce in risposta al referendum abrogativo, dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale, promosso dalla Cgil sul regime di solidarietà negli appalti nel 2016 che mirava a modificare l'art. 29, comma 2, nel senso dell'abrogazione delle modifiche apportate alla disciplina della responsabilità solidale dalla l. n. 92 del 2012.

italiano in funzione di garanzia creditoria nei confronti dei lavoratori che operano in regime di appalto<sup>388</sup>.

Grazie ad una lettura sempre più smaterializzata di impresa e di attività di impresa, le aziende hanno iniziato ad esternalizzare dal proprio *core business* le attività accessorie meno redditizie<sup>389</sup>. Come si accennava all'inizio del paragrafo, ciò trova pieno riscontro nel settore della macellazione e della lavorazione delle carni ove si registra un ricorso sempre più massiccio a catene di appalti e subappalti afferenti altresì ad attività principali come la lavorazione e la trasformazione del prodotto. Benché non vi siano dati ufficiali relativi alla portata del fenomeno, secondo la Flai Cgil soltanto nel distretto vignolese (in provincia di Modena) della lavorazione della carne su circa 5000 prestatori, 1500 svolgono il loro lavoro in regime di appalto<sup>390</sup>. Rispetto a tale dato, una prima considerazione attiene al ruolo assunto dalla contrattazione collettiva in funzione di monitoraggio e di controllo dell'utilizzo dell'appalto<sup>391</sup>. Si pensi, in particolare, al caso del CCNL dell'industria alimentare, applicabile al settore in questione, che all'art. 4 denominato «Appalti, decentramento produttivo e terziarizzazioni» esclude la possibilità di appaltare fasi di lavorazione «pertinenti il processo di produzione e trasformazione dei prodotti alimentari», tra le quali rientrerebbero proprio le funzioni più vicine al *core business*. A ben guardare, però, affinché tale esclusione possa trovare concreta applicazione, occorrerebbe chiarire espressamente che cosa debba intendersi per «pertinenti»<sup>392</sup>.

Un'ulteriore considerazione attiene alla natura giuridica di tali forme di esternalizzazione. Orbene, si tratta di contratti di appalto, il più delle volte di servizi, quasi sempre sottoscritti con una cooperativa o con un consorzio o con un'associazione temporanea di imprese che offre servizi di macellazione e/o lavorazione della carne. La forma di impresa dominante fra le aziende appaltatrici della carne è, dunque, quella della cooperativa di produzione e lavoro, della quale i lavoratori sono generalmente soci. Essa trova la sua disciplina nella l. n. 142 del 2001, modificata nel 2003 e poi nel

---

<sup>388</sup> L'elemento più innovativo che la dottrina ha individuato in tale istituto risiede nella «“moltiplicazione dei centri di imputazione” della responsabilità patrimoniale solidale» che consente al lavoratore che opera in regime di appalto/subappalto di rivolgere le proprie pretese creditorie nei confronti di tutti i soggetti imprenditoriali coinvolti all'interno della catena produttiva. Così U. CARABELLI, *La responsabilità del datore di lavoro nelle organizzazioni di impresa complesse*, in *DRI*, 2009, 1/XIX, p. 104 ss. Per la sua centralità, la tecnica della responsabilità solidale viene riconosciuta altresì come il «paradigma generale» di tutela del lavoro negli appalti; così L. CORAZZA, *La nuova nozione di appalto nel sistema delle tecniche di tutela del lavoratore*, in *CSDLE*, It. n. 93/2009, p. 13 ss.

<sup>389</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: scenari e strumenti*, op. cit., p. 5 ss.; V. SPEZIALE, *Appalti e trasferimento d'azienda*, op. cit., p. 3 ss.

<sup>390</sup> F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*, in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agromafie e caporalato*, Roma, Ediesse, 2016, p. 141 ss.

<sup>391</sup> In merito ciò, si noti che i CCNL possono contenere clausole che prevedono, a titolo esemplificativo, diritti di informazione alle organizzazioni sindacali sul ricorso all'appalto, il rispetto della parità di trattamento o sull'equo trattamento e l'esercizio da parte di determinati soggetti del controllo sulla regolarità degli appalti.

<sup>392</sup> Il riferimento è, in particolare, al CCNL alimentare 2015-2019 sottoscritto da Fai Cgil che all'art. 4 prevede che siano «esclusi dagli appalti i lavori svolti in azienda direttamente pertinenti le attività di trasformazione e di imbottigliamento proprie dell'azienda stessa nonché quelle di manutenzione ordinaria continuativa, ad eccezione di quelle che necessariamente debbono essere svolte al di fuori dei turni normali di lavoro». Per ottenere la piena applicazione del suddetto articolo, facilitando altresì la sua corretta interpretazione, occorrerebbe in primo luogo definire cosa si intenda per lavori direttamente pertinenti le attività di trasformazione e imbottigliamento proprie dell'azienda sicché sia possibile realizzare una esclusione “aprioristica” di alcune attività dal novero di quelle appaltabili.

2007<sup>393</sup>. Nonostante il chiaro intento del legislatore di estendere anche ai soci lavoratori alcuni istituti protettivi tipici del lavoro subordinato, detta disciplina ha altresì riconosciuto alla “proprietà” molteplici vantaggi sotto il profilo della riduzione dei costi e della flessibilità della manodopera<sup>394</sup>. Nello specifico, tali vantaggi vanno dalla forma semplificata con cui la cooperativa può essere costituita, alla possibilità di accedere a sconti contributivi, sino alla facoltà di derogare o, addirittura, bypassare alcuni istituti del diritto del lavoro<sup>395</sup>. Si fa riferimento, in questo ultimo caso, alla disciplina del licenziamento in base alla quale una semplice esclusione del lavoratore dalla cooperativa produce, con effetto automatico, l’estinzione del rapporto di lavoro subordinato (art. 5, l. 142 del 2001)<sup>396</sup>. A ciò si aggiunge la facoltà derogatoria, anche *in pejus*, riconosciuta al regolamento interno sul contratto collettivo, fermo restando l’inderogabilità del trattamento retributivo minimo<sup>397</sup>. La possibilità di “ribassare” il trattamento economico dei soci, e quindi il costo del lavoro, è consentita inoltre qualora si faccia riferimento a contratti collettivi stipulati da soggetti datoriali o sindacali di dubbia rappresentatività, anche detti contratti «pirata». L’applicazione di detti

---

<sup>393</sup> La succitata legge ha il merito di riconoscere in capo al lavoratore socio la titolarità di un duplice rapporto in cui si configurano sia una dimensione associativa, sulla base del principio mutualistico, sia una dimensione lavoristica, sulla base di un rapporto di lavoro subordinato o autonomo o in qualsiasi altra forma.

<sup>394</sup> La legge ammette, pertanto, la titolarità di un duplice rapporto: quello associativo di socio che contribuisce al patrimonio della cooperativa e ha diritto a ricevere parte dei ricavi e quello lavorativo di prestatore lavorativo, titolare di una serie di prerogative e garanzie sul piano del trattamento economico e normativo previsto dal contratto collettivo applicato dalla cooperativa.

<sup>395</sup> Per un’attenta ricognizione della disciplina in materia, si v. L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa. Disciplina giuridica ed evidenze empiriche*, Milano, Giuffrè, 2012.

<sup>396</sup> In base all’art. 2, co. 1, della l. n. 142 del 2001, ai soci lavoratori subordinati si applica la disciplina prevista dallo Statuto dei lavoratori ad eccezione dell’art. 18 ogni volta che venga a cessare, con il rapporto di lavoro, anche quello associativo. In linea con tale previsione, va detto che il legislatore nel modificare con la l. n. 30 del 2003, art. 9, co. 2 l’art. 5 della citata l. n. 142, ha sancito la centralità del rapporto sociale e la sua prevalenza rispetto a quello di lavoro.

<sup>397</sup> Si tratta dei casi previsti dall’art. 6, co. 2 della l. n. 142 secondo il quale ad eccezione delle ipotesi in cui l’assemblea deliberi un piano di crisi aziendale, con conseguente possibilità di prevedere riduzione dei trattamenti economici integrativi, il divieto di distribuzione di utili ovvero forme di apporto, anche economico, da parte dei soci lavoratori, oppure nel caso di piano di avviamento per promuovere nuova imprenditorialità – con revisione di condizioni e modalità di trattamento per i lavoratori stabilite in specifici accordi collettivi – il regolamento non possa «contenere disposizioni derogatorie *in peius* rispetto al solo trattamento economico minimo di cui all’art. 3, comma 1». La previsione in oggetto «nel proteggere da incursioni derogatorie esclusivamente il trattamento economico minimo, sembra dunque autorizzare il regolamento interno ad introdurre importanti differenziazioni di disciplina sulla restante, ampia parte di trattamento, anche normativo, riservato al socio lavoratore»; così S. PALLADINI, *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, in *LG*, 2016, 1, p. 41 ss.

contratti può dare luogo a fenomeni di *dumping* sociale<sup>398</sup>, nonostante la legge stessa lo impedisca espressamente<sup>399</sup>.

Stante l'elevato numero di cooperative che operano nel settore delle carni, un'altra considerazione da evidenziare riguarda la loro ragione sociale. Si assiste, infatti, ad un numero sempre più ampio di cooperative di facchinaggio destinate a gestire, tramite appalto, non solo servizi logistici, ma anche attività di lavorazione della carne. Peraltro, il fatto che si tratti di cooperative di facchinaggio "giustifica" la scelta di queste ultime di optare per l'applicazione di un contratto collettivo

---

<sup>398</sup> INL, Circolare del 25 gennaio 2018, n. 3, «Vigilanza sull'applicazione dei CCNL sottoscritti da organizzazioni comparativamente più rappresentative», in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 24 giugno 2019. Con la suddetta Circolare, l'Ispettorato nazionale del lavoro fornisce istruzioni relative agli accertamenti sull'applicazione dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a cui vengono demandati in via esclusiva la possibilità di derogare e di integrare la disciplina normativa. In particolare, esso chiarisce che qualora il datore di lavoro applichi una disciplina prevista da un contratto collettivo non stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, gli effetti derogatori ed integrativi propri dei suindicati CCNL non troveranno applicazione, dando luogo talvolta anche alla trasformazione del rapporto di lavoro in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Con INL, Circolare del 6 maggio 2019, n. 7, «L. n. 296/2006 – fruibilità degli incentivi e contrattazione collettiva», in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 24 giugno 2019, l'Ispettorato, integrando il contenuto della summenzionata Circolare n. 3 del 2018, fornisce chiarimenti in merito all'applicazione dell'art. 1, co. 1175, della l. n. 296 del 2006 che subordina il godimento di benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale al possesso da parte dell'impresa di determinati requisiti tra i quali si annovera il rispetto degli accordi collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. L'Ispettorato precisa altresì che gli accertamenti dovranno entrare nel merito del trattamento economico/normativo effettivamente garantito ai lavoratori senza limitarsi alla verifica del dato formale dell'applicazione del CCNL. Sul fenomeno del *dumping* contrattuale realizzato dalle cooperative si rinvia a M.G. GRECO, *Contrattazione collettiva, contratti pirata e regolamenti nella determinazione dei libelli retributivi nelle cooperative di produzione e lavoro*, in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2017, p. 367 ss.

<sup>399</sup> Nel settore delle cooperative il problema dei contratti collettivi «pirata» era ed è ancora particolarmente avvertito tanto che il legislatore è intervenuto con l'art. 7 del d.l. n. 248 del 2007, conv. con l. n. 31 del 2008, che dispone che «in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative [...] applicano ai propri soci lavoratori, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, al livello nazionale, nella categoria». Su questa norma, il Tribunale di Lucca, con ordinanza del 24 gennaio 2014, in <https://www.cortecostituzionale.it>, consultato il 24 giugno 2019, ha sollevato questione di legittimità costituzionale per violazione dell'articolo 39, seconda parte, della Costituzione in quanto, pur in presenza di una pluralità di fonti collettive, la suddetta previsione imporrebbe al giudice di applicare al socio lavoratore di una società cooperativa un trattamento retributivo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di settore stipulati dalle sole organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, realizzando un'indebita estensione dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi. Sul punto, in funzione dirimente, si è pronunciata la C. Cost., n. 51 del 2015, in <https://www.cortecostituzionale.it>, consultato il 24 giugno 2019, che ha ritenuto infondata la questione, richiamando in particolare l'art. 3 della suddetta legge secondo il quale «fermo restando quanto previsto dall'art. 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, le società cooperative sono tenute a corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine». La Corte afferma che tale norma, congiuntamente all'art. 3 della legge n. 142 del 2001, «lungi dall'assegnare ai predetti contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, efficacia *erga omnes*, in contrasto con quanto statuito dall'art. 39 Cost., mediante un recepimento normativo degli stessi, richiama i predetti contratti, e più precisamente i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost». Pertanto, il datore di lavoro potrà optare per un CCNL relativo ad una categoria produttiva anche diversa da quella della propria attività ma dovrà applicare la parte retributiva, qualora questa non sia congrua, del contratto di settore ex art. 2070 c.c. Sul punto, S. LA FORGIA, *La giusta retribuzione del socio di cooperativa: una altra occasione per la Corte costituzionale per difendere i diritti dei lavoratori ai tempi della crisi*, in *ADL*, 2015, 2, p. 928 ss.; più recentemente G. ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, 2018, p. 7 ss. In giurisprudenza, in linea con la succitata pronuncia della Corte Costituzionale si pone la recente decisione della Cass. civ., sez. lav., 20 febbraio 2019, n. 4951, *MGC*, 2019.

multiservizi o del settore merci e logistica anziché quello che sarebbe più appropriato in ragione della categoria merceologica di appartenenza, vale a dire il contratto collettivo dell'industria alimentare<sup>400</sup>. Anche qui, la prassi descritta è ascrivibile in gran parte all'eccessiva "permissività" della legge. La possibilità di costituire cooperative di facchinaggio deputate in realtà all'attività di macellazione è riconducibile all'emanazione del d.m. 3 dicembre 1999 che ha fatto rientrare nel regime contributivo agevolato previsto dal d.p.r. n. 602 del 1970, tra una serie di attività svolte dalla cooperative, anche l'attività di facchinaggio, ove per facchinaggio si intende tutto ciò che è «comprensivo delle attività preliminari e complementari alla movimentazione delle merci e dei prodotti» tra cui «mattazione, scuoiatura, toelettatura e macellazione»<sup>401</sup>. Questa previsione ha determinato due effetti che spiegano la sua particolare diffusione nel settore carne. Da un lato, ha conferito un'aura di legittimità rispetto alla possibilità di un appalto di servizi che contempri anche l'attività di macellazione. Dall'altro, ha reso più conveniente la forma giuridica societaria della cooperativa grazie alle agevolazioni contributive di cui questa ultima può fruire. Ne scaturisce una gestione iper flessibile e sostanzialmente "abusiva" del personale, che viene inquadrato come socio lavoratore<sup>402</sup>. In conclusione, il deterioramento delle condizioni retributive e normative non chiama in causa direttamente il rapporto tra legalità e illegalità ma può determinare conseguenze critiche in un quadro di legalità formale.

### **3.1.1. Pratiche illecite e pratiche elusive, la sottile linea di demarcazione tra legalità e sfruttamento**

Come si evince dal paragrafo precedente, il ricorso all'esternalizzazione del processo produttivo e alla frammentazione dell'organizzazione del lavoro derivanti dalle crescenti aperture del legislatore in materia riflette non tanto la volontà di soddisfare finalità organizzative del settore quanto piuttosto

---

<sup>400</sup> Facendo ricorso all'appalto, l'impresa appaltante riesce a ridurre il costo del lavoro fino al 40% in quanto il costo medio del lavoro previsto dal CCNL di settore, vale a dire quello dell'industria alimentare, è di circa 22 euro all'ora mentre quello previsto dal contratto collettivo nazionale di settore nella logistica è di circa 16 euro all'ora.

<sup>401</sup> Sul punto è intervenuto altresì il d.m. n. 221 del 2003 che ha indicato tassativamente le attività che un'impresa di facchinaggio può svolgere. Esso, in particolare, enumera soltanto le attività svolte «con l'ausilio di mezzi meccanici o diversi, o con attrezzature tecnologiche, comprensive delle attività preliminari e complementari alla movimentazione delle merci e dei prodotti, come di seguito indicate: a) portabagagli, facchini e pesatori dei mercati agro-alimentari, facchini degli scali ferroviari, compresa la presa e consegna dei carri, facchini doganali, facchini generici, accompagnatori di bestiame, ed attività preliminari e complementari; facchinaggio svolto nelle aree portuali da cooperative derivanti dalla trasformazione delle compagnie e gruppi portuali in base all'articolo 21 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni ed integrazioni; b) insacco, pesatura, legatura, accatastamento e disaccatastamento, pressatura, imballaggio, gestione del ciclo logistico (magazzini ovvero ordini in arrivo e partenza), pulizia magazzini e piazzali, depositi colli e bagagli, presa e consegna, recapiti in loco, selezione e cernita con o senza incestamento, insaccamento od imballaggio di prodotti ortofrutticoli, carta da macero, piume e materiali vari, mattazione, scuoiatura, toelettatura e macellazione, abbattimento di piante destinate alla trasformazione in cellulosa o carta e simili, ed attività preliminari e complementari».

<sup>402</sup> Tutto ciò avviene senza prendere in considerazione l'art. 10 del CCNL Aziende Cooperative per i lavoratori dipendenti aziende cooperative di trasformazione prodotti agricoli e zootecnici e lavorazione prodotti alimentari che prevede, a tutela dei lavoratori in regime di appalto, che «nel caso in cui l'appalto sia affidato a società cooperative e la prestazione di lavoro venga resa dagli stessi soci cooperatori, le suddette clausole dovranno in particolare vincolare la cooperativa stessa ad assicurare ai soci medesimi un trattamento economico-normativo globalmente equivalente a quello previsto dal Ccnl di riferimento».

quella di ridurre gli oneri giuridici ed economici a carico dell'impresa<sup>403</sup>. Ciò, a ben vedere, dà luogo a prassi volte ad aggirare o addirittura a violare le discipline protettive, di natura individuale e collettiva, a tutela del lavoratore sia sul piano della «garanzia economica e normativa (relativamente alla scelta del contratto collettivo da applicare)», sia sul piano della «disparità di trattamento tra i lavoratori dipendenti delle diverse imprese», sia sul piano della «diminuzione delle guarentigie in materia di responsabilità per violazioni delle norme fiscali o antinfortunistiche»<sup>404</sup>.

Le prassi sopra descritte sono particolarmente diffuse nel settore delle carni, ove l'ampio ricorso ad appalti e subappalti di servizi a bassa intensità organizzativa e ad alta intensità di lavoro si traduce spesso in pratiche illegittime. In particolare, si fa riferimento alle imprese formalmente titolari di un appalto di opera o servizio ma sostanzialmente impegnate in una fornitura di manodopera non autorizzata<sup>405</sup>. A tal proposito è opportuno rammentare che nel nostro ordinamento la normativa in materia di fornitura di manodopera, introdotta dal cd. Pacchetto Treu, poi modificata dalla legge Biagi, ha reso possibile esercitare professionalmente l'attività di fornitura di manodopera in favore di un soggetto soltanto a certe condizioni ed entro precisi vincoli garantistici<sup>406</sup>. Il mancato rispetto di tali condizioni e di tali vincoli può dare luogo, dunque, ad un'ipotesi di somministrazione abusiva o addirittura fraudolenta con conseguente irrogazione della pena, sebbene i più recenti interventi legislativi abbiano indebolito il regime sanzionatorio penale, rendendo di fatto più difficile contrastare tali fenomeni. Si tratta, in particolare, della contestata abrogazione da parte del d.lgs. n. 81 del 2015 del reato di somministrazione fraudolenta disciplinato dall'art. 28 del d.lgs. n. 276 del 2003, peraltro recentemente reintrodotta dalla l. n. 96 del 2018 (d.l. n. 87 del 2018, anche detto decreto dignità)<sup>407</sup>. Il riferimento è altresì alla depenalizzazione del reato contravvenzionale di

---

<sup>403</sup> Come abbiamo visto la scelta di ricorrere all'appalto si spiega principalmente in ragione del conseguimento di effettivi risparmi sul costo del lavoro derivanti dalla applicazione del trattamento retributivo previsto dal CCNL dall'appaltatore e dal connesso minore imponibile contributivo rispetto a quello riconducibile alla gestione diretta.

<sup>404</sup> R. RIVERSO, *La sottile linea tra legalità e sfruttamento nel lavoro*, op. cit., p. 5 ss.

<sup>405</sup> La fattispecie illecita di interposizione di manodopera deve essere considerata esclusivamente in termini sostanziali, indipendentemente dalla forma giuridica negoziale utilizzata. Invero, la tutela che il d.lgs. n. 276 del 2003 appronta nei confronti dei lavoratori risulta di ampia portata in quanto non circoscrive la rilevanza illecita a singole e specifiche figure contrattuali. L'interposizione illecita è, ai sensi del combinato disposto degli artt. 18 e 84 del d.lgs. n. 276 del 2003, qualunque comportamento negoziale posto in essere da due datori di lavoro che coincida di fatto con una somministrazione di lavoro da parte di un soggetto non autorizzato. Sul punto, P. RAUSEI, *Appalto e distacco: nuovo sistema sanzionatorio*, in *DPL*, 2016, 14, p. 5 ss.

<sup>406</sup> In ambito internazionale il merito di aver superato la regolamentazione di tipo restrittivo prevista in capo alle agenzie per il lavoro dalla Convenzione n. 96 del 1949 va alla Convenzione OIL n. 181 del 1997 che definisce alcune tutele minime per i lavoratori interinali e alla relativa Raccomandazione n. 188 del 1997. In seguito alle iniziative intraprese dall'OIL e anche grazie alle esperienze maturate in Paesi europei come la Francia, la Germania e la Spagna, in Italia dapprima la l. n. 196 del 1997 e poi il d.lgs. 276 del 2003 hanno reso legittima, entro certe condizioni, l'intermediazione di manodopera.

<sup>407</sup> Con somministrazione fraudolenta si intende qualsiasi forma di somministrazione realizzata dolosamente al fine di eludere norme di legge o di contratto collettivo. Il d. lgs. n. 81 del 2015 con la scelta di non riproporre la fattispecie della somministrazione fraudolenta di cui all'art. 28 del d. lgs. n. 276 del 2003, l'ha di fatto abrogata. Essa è stata, comunque, oggetto di ripristino da parte del decreto di dignità, d.l. n. 87 del 2018, con l'introduzione dell'art. 38-bis del d.lgs. 81 del 2018. Come ha chiarito una recente Circolare dell'Ispettorato nazionale del lavoro n. 3 del 2019, oltre alle ipotesi di pseudo appalto, il reato di somministrazione fraudolenta può realizzarsi anche nel caso di «agenzie di somministrazione autorizzate, oppure nell'ambito di distacchi di personale che comportino una elusione della disciplina di cui all'art. 30, D.Lgs. n. 276/2003 ovvero ipotesi di distacco transnazionale "non autentico" ai sensi dell'art. 3, D.Lgs. n. 136/2016». L'illecito in questione è punito con la sanzione penale dell'ammenda di 20 euro per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione, restando tuttavia ferma l'applicazione dell'art. 18 del d.lgs. n. 276 che punisce con sanzione

somministrazione abusiva previsto dall'art. 18, co.1, del d.lgs. n. 276, oggetto di modifiche da parte del legislatore con il d.lgs. n. 8 del 2016, altresì oggetto di accese contestazioni<sup>408</sup>. Basti dire che dai rapporti più recenti dell'Ispettorato del lavoro si evince una relazione diretta tra incremento delle forme di subappalto di manodopera e la citata operazione di depenalizzazione<sup>409</sup>.

In questo contesto, i lavoratori che operano nel settore delle carni, prevalentemente migranti e dunque soggetti ad una condizione di particolare vulnerabilità, sono formalmente inquadrati come lavoratori indiretti, cioè dipendenti dall'impresa (sub)appaltatrice, ma in realtà destinatari delle direttive del committente, che li organizza e li controlla come fossero suoi lavoratori. È proprio l'ingerenza significativa di questo ultimo nelle scelte esecutive dell'attività appaltata e nella gestione del relativo personale a costituire una spia rivelatrice della presenza di una fornitura di mera manodopera invece che di un appalto di servizi<sup>410</sup>. Si configura, infatti, una situazione in cui il committente determina di fatto le caratteristiche del prodotto, la scelta e le modalità dei tempi di lavoro, esercitando sul personale dell'appaltatore (soltanto formale) i tipici poteri datoriali. Nell'ambito di tale meccanismo triangolare, l'impresa appaltatrice si comporta come mero elargitore di manodopera. Tale prassi è stata più volte accertata dall'autorità giudiziaria ricorrendo a diversi indici rivelatori<sup>411</sup>. Nel settore delle carni, si annovera, in particolare, una recente pronuncia

---

amministrativa le ipotesi di somministrazione illecita. Nelle ipotesi di appalto e distacco illecito è prevista altresì l'applicazione della sanzione amministrativa in base alla quale viene disposta l'assunzione dei lavoratori alle dirette dipendenze dell'utilizzatore per tutta la durata del contratto. Per una lettura critica della recente reintroduzione nel nostro ordinamento del reato di somministrazione fraudolenta si rinvia a A. ASNAGHI, *La somministrazione fraudolenta nel Decreto Dignità: cronaca di una fattispecie inefficace*, 2018, in <https://www.lavorodirittieuropa.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>408</sup> Invero, questo ultimo ha depenalizzato il suddetto reato, vale a dire la condotta di chi esercita attività di somministrazione di lavoro in assenza di apposita autorizzazione ovvero fuori dalle ipotesi espressamente autorizzate, degradando l'illecito da penale ad amministrativo. Nell'ambito di un'azione alquanto generalizzata, esso è intervenuto anche sulla fattispecie sanzionatoria dell'art. 18 comma 5-bis del d.lgs. n. 276 del 03 con riguardo all'appalto e al distacco non genuini. Ne consegue la previsione di una sanzione amministrativa che va da un minimo di 5.000 euro ad un massimo di euro 50.000 – ridotti ad un terzo in caso di pagamento conciliativo in misura ridotta ex art. 16 della l. n. 689 del 1981. Sul punto, in giurisprudenza, si v. Cass. pen., sez. III, 10 febbraio 2016, n. 10484, *CP*, 2016, 9, 3419, la quale afferma che in tema di divieto di intermediazione ed interposizione nelle prestazioni di lavoro, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 8 del 2016 non è più prevista come reato l'ipotesi di intermediazione di manodopera per violazione delle disposizioni in materia di appalto e distacco, di cui all'art. 18, comma 5-bis, d.lgs. n. 276 del 2003, mentre continua ad avere rilevanza la stessa fattispecie ove commessa mediante sfruttamento di minori.

<sup>409</sup> INL, *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale*, 2017, in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>410</sup> Occorre precisare che, ai fini della configurazione di un appalto fraudolento, non è sufficiente dimostrare la circostanza che il personale dell'appaltante impartisca disposizioni ai dipendenti dell'appaltatore, in quanto è necessario verificare se le disposizioni siano riconducibili al potere direttivo del datore di lavoro perché inerenti a concrete modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative»; così la recente Cass. civ., sez. lav., 27 novembre 2018, n. 30694, *MGC*, 2019; Cass. civ., sez. lav., 6 giugno 2011, n. 12201, *MGC*, 2011, 6, 848; Cass. civ., sez. lav., 15 luglio 2011, n. 15615, *MGC*, 2011, 7-8, 1073. Rispetto agli appalti illeciti di manodopera, la giurisprudenza e la prassi hanno segnalato una serie di criteri rivelatori quali la mancanza in capo all'appaltatore della qualifica di imprenditore, o meglio di un'organizzazione (tecnica ed economica) di tipo imprenditoriale; la mancanza dell'effettivo esercizio del potere direttivo da parte dell'appaltatore, l'impiego di capitali, macchine e attrezzature fornite dall'appaltante, l'estraneità della natura delle prestazioni svolte da quelle dell'appalto, afferendo a mansioni tipiche dei dipendenti del committente, corrispettivo pattuito in base alle ore effettive di lavoro e non riguardo all'opera compiuta o al servizio eseguito, ovvero corresponsione della retribuzione direttamente da parte del committente. Così RAUSEI, *Appalto e distacco: nuovo sistema sanzionatorio*, op. cit., p. VI ss.

<sup>411</sup> Sul punto rileva la sentenza Cass. civ., sez. lav., 26 ottobre 2018, n. 27213, *MGC*, 2018, che afferma che: «Il divieto di intermediazione ed interposizione nelle prestazioni di lavoro in riferimento agli appalti "endoaziendali", caratterizzati dall'affidamento ad un appaltatore esterno di attività strettamente attinenti al complessivo ciclo produttivo del committente,

giurisprudenziale del Tribunale di Reggio Emilia che nell'ambito di un contratto di subfornitura ha rilevato, anzitutto, come il *core business* della società appaltante (vale a dire la parte della lavorazione e del confezionamento delle carni) fosse stato completamente esternalizzato alla cooperativa appaltatrice che di fatto gestiva tutta la parte produttiva della società – e non un solo ramo d'azienda o settore a se stante e ben separato sia fisicamente che in termini di lavorazioni<sup>412</sup>. Si configura, pertanto, ad avviso dei giudici, una situazione caratterizzata dalla necessità da parte dell'attività subfornita di un «imprescindibile compenetrazione con l'azienda che la rende ontologicamente inserita ed inscindibile», in cui sia l'organizzazione che il connesso rischio di impresa sono rimasti ad esclusivo carico della società appaltante anziché della cooperativa appaltatrice. A conclusione i giudici, preso atto dell'inesistenza dell'organizzazione dei mezzi<sup>413</sup> e dell'assunzione del rischio<sup>414</sup>, hanno dichiarato che il contratto di subfornitura sostanzialmente maschera una mera fornitura di manodopera e va, pertanto, ricondotto nell'alveo della somministrazione illecita.

Oltre a realizzare un'attività di intermediazione illecita, spesso l'appalto irregolare, ove l'appaltatore manchi dell'organizzazione dei mezzi e/o dei poteri datoriali, o fittizio, ove egli non abbia assunto il rischio d'impresa, si traduce nella violazione delle più elementari regole da osservare per garantire un lavoro dignitoso<sup>415</sup>. Il lavoratore non ha nessun diritto formale nei confronti del proprio datore sostanziale – che vanterebbe invece nei confronti di chi lo ha assunto ma che in realtà si limita ad esercitare un'attività di fornitura di manodopera. Ciò crea le basi per le condizioni di sfruttamento senza cadere necessariamente in situazioni di manifesta illegalità: il datore sostanziale in quanto sfornito della titolarità formale del rapporto di lavoro è spinto ad agire senza scrupoli anche nella direzione di un peggioramento delle condizioni economiche e normative dei lavoratori che operano in regime di appalto, per il quale risponderà soltanto nell'eventualità in cui sia accertato il rapporto alle sue dipendenze (o, come vedremo più avanti, trovi applicazione la sanzione penale prevista in materia di intermediazione illecita e sfruttamento). In questa situazione, pertanto, il committente è in grado di gestire i rapporti lavorativi in violazione delle leggi sul lavoro. Possibilità che nel settore delle carni si verifica con una certa frequenza attraverso forme di sfruttamento che

---

opera tutte le volte in cui l'appaltatore metta a disposizione del committente una prestazione lavorativa, rimanendo in capo all'appaltatore-datore di lavoro i soli compiti di gestione amministrativa del rapporto (quali retribuzione, pianificazione delle ferie, assicurazione della continuità della prestazione), ma senza che da parte sua ci sia una reale organizzazione della prestazione stessa, finalizzata ad un risultato produttivo autonomo, né una assunzione di rischio economico con effettivo assoggettamento dei propri dipendenti al potere direttivo e di controllo». In linea con tale orientamento tra le pronunce della giurisprudenza di merito si annoverano T. Teramo, 31 gennaio 2017, n. 24; A. Perugia, 31 maggio 2017, n.160; T. Torino, 30 novembre 2018, n. 2196; T. Rieti, 28 giugno 2018, n. 121; T. Bari, 18 marzo 2019, n. 1234; tutte in <https://dejure.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>412</sup> Tribunale di Reggio Emilia, 13 febbraio 2018, n. 41, in <https://dejure.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>413</sup> Rispetto all'assenza di organizzazione dei mezzi necessari, i giudici rilevano che i locali, gli arredi, le attrezzature utilizzate per l'attività dalla cooperativa appaltatrice sono fornite dalla società appaltante con contratto di comodato gratuito e che per i costi delle utenze non viene richiesto alcun rimborso da parte della prima nei confronti della seconda.

<sup>414</sup> Secondo i giudici il rischio viene evidentemente meno, come nel caso di specie, ogniqualvolta lo pseudo-appaltatore si limiti a mettere a disposizione dello pseudo-committente le mere prestazioni lavorative dei propri dipendenti, che finiscono per essere alle dipendenze effettive di quest'ultimo, il quale detta loro le direttive sul lavoro, esercitando su di essi i tipici poteri datoriali.

<sup>415</sup> Per la distinzione sul piano definitorio e concettuale tra appalto illecito e appalto fittizio si rinvia a C. CORDELLA, *Appalti labour intensive fittizi e irregolari: spunti di riflessione*, op. cit., p. 549 ss.



vanno dalla sotto-retribuzione al prolungamento eccessivo dei tempi di lavoro sino all'assenza di formazione sulla sicurezza sul lavoro e del rispetto delle più elementari misure di protezione e prevenzione<sup>416</sup>. Ciò avviene, come si vedrà meglio nel prosieguo nello studio di caso della carne suina del distretto modenese, tramite il mancato riconoscimento delle ore lavorate in più rispetto a quelle previste dal contratto, o ancora attraverso la corresponsione di voci retributive impropriamente imputate a trasferta e illegittimamente non computate nell'imponibile contributivo, o ancora risparmiando sul piano degli adempimenti in materia di salute e sicurezza<sup>417</sup>.

Tali episodi contribuiscono ad affermare che anche «nell'era della globalizzazione, si accompagna la preoccupante riemersione – pur sotto le mentite spoglie di schemi organizzativi moderni – di logiche di pericoloso sfruttamento del lavoro altrui»<sup>418</sup>. In questo quadro, assai poco rassicurante, occorre evidenziare comunque che grazie all'introduzione, ad opera della l. n. 148 del 2011, dell'art. 603-bis c.p., volto a disciplinare il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, la fattispecie ha assunto rilievo penale. La materia è stata poi oggetto di un'ampia riforma nel 2016 che ne ha dilatato i confini, reprimendo non solo la condotta dell'intermediario ma altresì quella del datore di lavoro<sup>419</sup>. La norma tuttavia non ha ricevuto ancora il riscontro applicativo auspicato<sup>420</sup>: se per un verso ha compiuto un'operazione di ampliamento della responsabilità del datore, essa per altro verso ha subordinato il suo perfezionamento all'accertamento di due elementi costitutivi dal contenuto alquanto evanescente: lo sfruttamento e l'"approfittamento" dello stato di bisogno<sup>421</sup>. Ne

---

<sup>416</sup> U. FRANCIOSI, *Il caso Castelfrigo*, in *RGL*, 2018, 3, p. 130 ss.

<sup>417</sup> Emblematico il caso della Castelfrigo, azienda a proprietà prevalentemente familiare, di medie dimensioni, leader a livello nazionale nella lavorazione e trasformazione della carne suina con sede a Castelnuovo Rangone (Modena), che si è concluso con la vertenza del 2016. Dalla vicenda Castelfrigo emerge che l'azienda assegnasse parte della lavorazione carni in appalto al Consorzio Job Service Consorzio che a sua volta subappaltava i servizi alle Cooperative Ilia d.a. e Work Service. I lavoratori impiegati lungo la fitta catena di appalti si aggiravano in totale attorno ai 127, di origine albanese, ghanese, ivoriana e cinese, il loro orario medio di lavoro giornaliero corrispondeva a 12/14 ore e il costo medio orario variava tra 13,5 e 15,5 euro, circa la metà della paga oraria degli addetti diretti della Castelfrigo (27 euro all'ora), con parte della retribuzione composta da rimborsi e trasferte per eludere l'imponibile Inps e Irpef, anche con il doppio bonifico, la busta paga, le ore lavorate in nero. Sulla vicenda in esame si v. C. MACCARONE, *Caporalato e macellazione carne: cosa c'è dietro al cotechino di Natale*, 18 dicembre 2017, in <https://www.osservatoriodiritti.it/2017/12/18/caporalato-macellazione-carne/>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>418</sup> P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, op. cit., p. 5 ss.

<sup>419</sup> La l. 29 ottobre 2016, n. 199, recante «disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo» ha portato una serie di novità all'art. 603-bis. Volendole qui sintetizzare, si fa riferimento in particolare al fatto che l'ambito applicativo della disciplina si applica ad ogni forma di intermediazione, anche quelle occasionali e non organizzate in forma d'impresa, applicandosi a qualsiasi tipologia essa possa assumere nel nostro ordinamento (appalto, distacco, somministrazione, ecc.); punisce non più solo l'intermediario ma anche l'utilizzatore; punisce ogni forma di sfruttamento della manodopera comunque e da chiunque realizzato, quindi anche direttamente dal datore di lavoro senza l'intervento di alcun intermediario. Sul punto si v. A. DI MARTINO, *"Caporalato" e repressione penale: appunti su una correlazione (troppo) scontata*, 2015, in *Diritto penale contemporaneo*, p. 6 ss.; D. FERRANTI, *La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nell'ottica del legislatore*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016, p. 2 ss.; F. STOLFA, *La legge sul "caporalato" (l. n. 199/2016): una svolta "etica" nel diritto del lavoro italiano? Una prima lettura*, in *DSL*, 2017, 1, p. 87 ss.

<sup>420</sup> C. RONCO, *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: problematiche applicative e prospettive di riforma*, in *LG*, 2016, 7, p. 665 ss. sullo stato attuativo della riforma introdotta dalla legge n. 199 del 2016 si rinvia a AA.VV., *Padroni e caporali - dopo la legge n. 199/2016*, Frosinone, Editore Key, 2018.

<sup>421</sup> La norma ha comunque il merito di aver eliminato il riferimento "pletorico" allo stato di necessità che è stato sostituito da quello meno grave dello stato di bisogno. Rispetto alla nozione di sfruttamento, invece, il legislatore ha confermato la

conseguenze che al di fuori delle situazioni più estreme di sfruttamento ed intimidazione esiste una zona grigia di irregolarità che non trova risposta nella sanzione penale<sup>422</sup>. Alla luce di tali considerazioni, si comprende bene come anche nel caso del comparto delle carni il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro sia di difficile dimostrazione probatoria malgrado la perpetrazione di violazioni poste in essere nei confronti dei lavoratori (che pure sarebbero riconducibili agli indici di sfruttamento della norma in oggetto)<sup>423</sup>. Ad ogni modo, occorre menzionare come proprio al settore delle carni afferisca il primo caso di applicazione dello strumento del controllo giudiziario dell'azienda, «tra i profili processuali di maggior interesse della menzionata riforma»<sup>424</sup>, previsto dall'art. 3, co. 1, l. n. 199 del 2016<sup>425</sup>. Tale strumento, rimesso alla decisione dell'autorità giudiziaria, consente di avviare un processo di regolarizzazione dell'impresa che impiega i lavoratori in violazione dell'art. 603-bis c.p., peraltro senza compromettere la continuità dell'attività dell'azienda, evitando, pertanto, ripercussioni negative sui livelli occupazionali o sul valore economico del complesso aziendale.

---

previsione dei quattro indici rivelatori, ampliandone, tuttavia, l'ambito applicativo. Si tratta, comunque, di meri indici di orientamento probatorio per il giudice che non rappresentano elementi costitutivi del reato. Nello specifico, essi sono: «1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; 2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; 3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti» (art. 603-bis, co. 3, c.p.).

<sup>422</sup> INL, Circolare del 28 febbraio 2019, n. 5, «intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro - attività di vigilanza, Linee guida», in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 19 giugno 2019, traccia le linee guida di cui l'attività di vigilanza deve tener conto in materia di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

<sup>423</sup> Ciò rilevarebbe altresì con riguardo ad una novità significativa apportata dalla l. n. 199 del 2016: l'estensione della disciplina prevista dal d.lgs. n. 231 del 2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche al reato di intermediazione illecita. Al fine di evitare la perpetrazione di tale reato, in una prospettiva prevenzionistica, assume particolare rilievo l'opportunità di adottare ed efficacemente attuare il modello organizzativo e gestionale di cui al d.lgs. n. 231 del 2001. Sul tema si tornerà più approfonditamente nel corso del terzo capitolo.

<sup>424</sup> E. CADAMURO, *Il nuovo volto del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro ("caporalato")*, in *RTDPE*, 2016, 3-4, p. 839 ss. Si tratta di una misura cautelare reale: per evitare l'interruzione dell'attività imprenditoriale, l'autorità giudiziaria può provvedere alla nomina di uno o più amministratori giudiziari che hanno il compito di affiancare l'imprenditore nella gestione dell'azienda, con l'obbligo di riferire al giudice ogni tre mesi sull'andamento dell'amministrazione e di comunicare, senza ritardo, ogni irregolarità emersa, connessa all'esercizio dell'attività commerciale (incluso il trattamento dei lavoratori).

<sup>425</sup> Nell'ambito di un processo penale per intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, il Gip presso il Tribunale di Modena – dott. Andrea Romito – su richiesta della Procura ha emesso in data 15 ottobre 2018 un provvedimento di controllo giudiziario nei confronti di 5 società con sede nel modenese, attive nel settore della lavorazione delle carni, e dell'impresa committente. Così, diverse testate giornalistiche online come la gazzetta di Parma con *Caporalato: lavoratori sfruttati, 4 indagati a Modena*, 22 ottobre 2018, in <https://www.gazzettadiparma.it>, consultato il 19 giugno 2019. Di qualche mese dopo è la notizia di un secondo caso di ricorso allo strumento del controllo giudiziario (malgrado non interessi il settore delle carni): si tratta del Tribunale di Milano che ha disposto l'amministrazione giudiziaria della Ceva Logistic Italia srl (articolazione italiana della omonima multinazionale che offre servizi di logistica e spostamento merci in tutto il mondo) per aver agevolato l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro nell'ambito di numerose filiere di cooperative legate tra loro da contratti a cascata; così L. FERRARELLA, *Caporalato e sfruttamento. Commissariato il re della logistica*, 15 maggio 2019, in <https://milano.corriere.it>, consultato il 20 giugno 2019.

## 4. Le ricadute del modello produttivo dell'industria delle carni sulla salute e sulla sicurezza

### 4.1. I disturbi muscoloscheletrici e i rischi psicosociali e organizzativi

Nel secondo paragrafo del capitolo in oggetto si è inteso descrivere il rapporto di causalità tra organizzazione e sicurezza quale si manifesta nella relazione fra trasformazioni del lavoro, intensificazione dei ritmi e insorgenza di nuovi rischi. A questo punto, alla luce dei cambiamenti intervenuti nei rapporti di produzione e di organizzazione del lavoro descritti sin qui, si ritiene opportuno approfondire tale rapporto in relazione alle peculiarità del modello produttivo dell'industria delle carni.

Come è stato già chiarito, il fenomeno dei disturbi muscoloscheletrici interessa tutti i settori lavorativi sebbene in determinati comparti, soprattutto in quelli in cui il lavoro manuale è predominante, esso si manifesti con maggiore frequenza e gravità. Tra i settori maggiormente interessati dal fenomeno rientrano quello manifatturiero, edile e dei trasporti<sup>426</sup>. All'interno del settore manifatturiero, l'industria delle carni è uno dei comparti più interessati dal fenomeno dei disturbi muscoloscheletrici<sup>427</sup>. Nonostante il crescente livello di automazione, vi sono ancora numerose attività manuali che richiedono l'esercizio di compiti ripetitivi, l'assunzione di stazioni erette prolungate e il compimento di sforzi di trazione e prensione continuativi<sup>428</sup>. Ciò è vero, in particolare, per quanto riguarda il comparto delle carni, ove le menzionate attività possono causare, in concomitanza con altri fattori di rischio, l'insorgenza delle nuove patologie professionali.

L'ascesa dei disturbi muscoloscheletrici nel comparto in esame è stata messa in evidenza per la prima volta negli anni '80 quando l'*Occupational Safety and Health Administration* (OSHA) statunitense promosse un'azione giudiziaria contro due società americane dopo aver riscontrato, a fronte di un aumento generale della produzione di carne, un'elevata frequenza di disturbi muscoloscheletrici. A seguito di tale iniziativa, entrambe le società raggiunsero un accordo con OSHA che prevedeva, tra l'altro, l'introduzione di determinate misure ergonomiche<sup>429</sup>.

Diversi anni dopo, alcuni studi epidemiologici in ambito internazionale cominciarono a soffermarsi sul tema, individuando nel settore delle carni uno dei settori a più alta frequenza di disturbi muscoloscheletrici<sup>430</sup>. In Nuova Zelanda, l'indice di frequenza di DMS interessa

---

<sup>426</sup> ANMIL, *I disturbi muscolo-scheletrici e da sovraccarico biomeccanico dei lavoratori nel settore del commercio: un quadro comparato*, 2013. *Indagine teorico-sperimentale, 1° Rapporto*, 2013, op. cit., p. 14 ss.

<sup>427</sup> S. BOLGHANABADI, D. HABIBOLLAH, M. POUR, *The relationship between musculoskeletal disorders, stress and fatigue in the food industry employees*, in *Journal of Ergonomics*, 2014, 2 (1), p. 54 ss.

<sup>428</sup> I.J. KIM, *Safety and health practices in the food industry and ergonomic interventions*, in *Journal of Ergonomics*, 2016, 6(1), p. 146 ss.

<sup>429</sup> D. TAPPIN, D. MOORE, L. ASHBY, D. RILEY, T. BENTLEY, F. TREVELYAN, *Musculoskeletal Disorders in Meat Processing: A review of the literature for the New Zealand meat processing industry*, Massey University, Cofhe, December 2006, p. 1 ss.

<sup>430</sup> B. SILVERSTEIN, E. VIIKARI-JUNTURA, J. KALAT, *Use of a prevention index to identify industries at high risk for work-related musculoskeletal disorders of the neck, back, and upper extremity in Washington state, 1990–1998*, in *American journal of industrial medicine*, 2002, 41, p. 149 ss. Il dato si desume dall'incidenza annuale di infortuni sul lavoro e malattie professionali stimata dagli enti assicuratori contro gli infortuni e le malattie professionali.

prevalentemente il settore della lavorazione della carne (l'indice corrisponde circa al doppio di quello rilevato nelle altre industrie di trasformazione), ove gli addetti hanno un'elevata probabilità di riportare dolori al collo e agli arti superiori dovuti ai compiti ripetitivi, alle posture scomode e al lavoro fisico pesante<sup>431</sup>. Una situazione simile si verifica in Australia, dove le segnalazioni per DMS risultano quattro volte superiori a quelle rilevate in altri settori dell'industria manifatturiera. Negli Stati Uniti, gli stabilimenti di confezionamento della carne per sette anni consecutivi, sino al 2002, hanno registrato i più alti tassi di incidenza di DMS<sup>432</sup>. Dal numero di richieste di indennizzo si conferma che anche in Canada il comparto della lavorazione della carne costituisce l'industria a più alto rischio di DMS<sup>433</sup>.

Benché i dati sull'estensione del fenomeno siano ancora limitati a livello globale, considerate le difficoltà incontrate nei diversi Paesi nell'elaborazione di statistiche puntuali in materia, emerge che gli addetti alla lavorazione della carne siano tra i lavoratori maggiormente esposti a questo tipo di disturbi. Oltre a lesioni da sforzo quali distorsioni, stiramenti, dislocazioni, contusioni e lacerazioni, soprattutto agli arti superiori, essi riportano dolori alla zona lombare, alle spalle e al collo<sup>434</sup>.

Come è stato illustrato nel paragrafo precedente, le patologie muscoloscheletriche presentano una eziologia multifattoriale: possono derivare da una molteplicità di fattori di natura genetica, ambientale a comportamentale. Mentre l'analisi dei fattori fisici è al centro di molteplici studi epidemiologici ed ergonomici, quello dei fattori cd. organizzativi e contestuali non sembra ricevere la medesima attenzione<sup>435</sup>. Con questo ultimo termine si vogliono descrivere quei fattori sociali, economici, culturali, politici e organizzativi che sono alla base dello sviluppo di fattori di rischio a carattere fisico e psicosociale<sup>436</sup>. Essi includono fattori che sono esterni all'impresa ma che agiscono

---

<sup>431</sup> Secondo D. TAPPIN, T. BENTLEY, A. VITALIS, *The role of contextual factors for musculoskeletal disorders in the New Zealand meat processing industry*, in *Ergonomics*, 2008, 51, p. 1576 ss., il tasso di incidenza di DMS nella lavorazione della carne equivale a 59 lavoratori a tempo pieno su 1000, rispetto ai 20 su 1000 nella silvicoltura e nel legname e i 16 su 1000 nell'edilizia.

<sup>432</sup> BUREAU OF LABOR STATISTICS, *Incidence rates and numbers of nonfatal occupational illnesses by major industry sector, category of illness, and ownership*, Washington, Bureau of Labor Statistics, D.o. Labor, 2012.

<sup>433</sup> D. TAPPIN, A. BENTLEY, A. VITALIS, *The role of contextual factors for musculoskeletal disorders in the New Zealand meat processing industry*, op. cit., p. 1576 ss.

<sup>434</sup> S. MANSI, *Prevalence of Musculoskeletal Disorders among Slaughter House Workers*, in *Journal of Physical and Rehabilitation Medicine Forecast*, 2019, 2, p. 2 ss.

<sup>435</sup> Da un lato si delineano i fattori di rischio fisico legati alla modalità con cui si svolge il lavoro come il sollevamento carichi, le posizioni ergonomiche incongrue, i movimenti altamente ripetitivi, le lavorazioni manuali con carichi pesanti, dall'altro lato si delineano i fattori di rischio ambientale e organizzativo quali concause, come i ritmi di lavoro, le attività ripetitive, gli orari di lavoro, la retribuzione. Così ANMIL, *I disturbi muscolo-scheletrici e da sovraccarico biomeccanico dei lavoratori nel settore del commercio: un quadro comparato, 2013. Indagine teorico-sperimentale, 1° Rapporto*, op. cit., p. XIV. Nella classificazione dei rischi psico-sociali, la già menzionata indagine condotta da T. COX, A. GRIFFITHS, E. RIAL-GONZALES, *Research on Work-Related Stress*, op. cit., p. 68 ss. distingue il "contesto" del lavoro dal "contenuto" del lavoro. Il primo ha una dimensione macro e si riferisce alle dinamiche di inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale come il ruolo ricoperto nell'ambito dell'organizzazione, lo sviluppo di carriera, mentre il secondo ha una dimensione micro e si riferisce alle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa individuale come l'andamento dei carichi e dei ritmi di lavoro, l'orario di lavoro e i turni. Sul tema si v. altresì M. PERUZZI, *La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 81/2008*, op. cit., p. 4 ss.

<sup>436</sup> D. TAPPIN, A. BENTLEY, A. VITALIS, *The role of contextual factors for musculoskeletal disorders in the New Zealand meat processing industry*, op. cit., p. 1576 ss. Secondo gli autori sono considerati fattori contestuali quelli legati alla domanda di lavoro come le pressioni sulla produzione, la variabilità legata al flusso di lavoro, il basso controllo della pianificazione e del metodo del lavoro e la complessità delle attività da svolgere.

su di essa (ad esempio gli effetti della alta o bassa disoccupazione nazionale) e che, a loro volta, possono influenzarne la struttura, la gestione e l'organizzazione (come il sistema retributivo o l'orario di lavoro settimanale).

A partire da tale definizione, uno studio condotto da Eurofound ha indagato il ruolo che tali fattori organizzativi e contestuali possono svolgere nello sviluppo dei disturbi muscoloscheletrici all'interno dell'industria delle carni di dieci Paesi dell'Unione europea<sup>437</sup>. Dalla loro analisi emerge che la linea di produzione prevalentemente tayloristica, caratterizzata da una struttura organizzativa gerarchica e centralizzata e da una crescente intensificazione del lavoro<sup>438</sup>, propri di questo settore, genera rischi ergonomici e psicologici, quali la mancanza di autonomia e di controllo sul proprio lavoro, ritmi di lavoro intensi, vincoli temporali, azioni ripetitive caratterizzate da cicli molto brevi e divisione del lavoro a basso contenuto professionale, in grado di causare disturbi muscoloscheletrici e psicosociali<sup>439</sup>.

D'altro canto, pur a fronte di un contesto produttivo che registra significativi cambiamenti nell'utilizzo della tecnologia, nei rapporti di lavoro e nell'organizzazione del lavoro che consentono di parlare di un modello postfordista<sup>440</sup>, il settore delle carni resta sostanzialmente ancorato al modello taylorista. Qui, infatti, l'organizzazione è concepita come un sistema meccanico nel quale ogni parte è progettata con le altre secondo rigide prescrizioni, in cui la preoccupazione per le scelte tecniche e procedurali di organizzazione del lavoro prevale nettamente rispetto alle dinamiche psicologiche e sociali che si innescano all'interno dell'ambiente di lavoro. A ben guardare, la teoria taylorista, in base alla quale le necessità produttive indirizzano le scelte di organizzazione del lavoro, trova piena espressione nel comparto in esame, ove la tutela della salute dei lavoratori viene spesso messa in secondo piano rispetto al perseguimento degli obiettivi organizzativi. Il settore delle carni si delinea, pertanto, come un settore incentrato su volumi di produzione elevati, su una cadenza del ritmo completamente scandito dalla linea di produzione e su operazioni che richiedono azioni ripetitive e movimentazione manuale dei carichi<sup>441</sup>.

---

<sup>437</sup> S. NOSSENT, B. DE GROOT, R. VERSCHUREN, *Working conditions in the European meat processing industry*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Life, 1995. I paesi europei esaminati dal menzionato studio sono in particolare Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Olanda, Portogallo, Spagna e Gran Bretagna.

<sup>438</sup> Per rispondere alla crescente richiesta di un maggiore volume di produzione, la linea produttiva del settore carne ha subito un progressivo processo di automazione degli impianti di lavorazione e confezionamento del prodotto fermo restando che sono ancora numerose le attività che vengono svolte manualmente. In tutti i casi comunque il ciclo produttivo ruota attorno alla linea o catena di produzione che in base al proprio impianto tecnologico generale scandisce i tempi e le capacità produttive del comparto.

<sup>439</sup> Secondo il già menzionato studio condotto da Eurofound sulle condizioni di lavoro nel settore delle carni in Europa, le principali conseguenze sulla salute legate all'organizzazione prettamente taylorista del settore delle carni sono le lesioni da sforzo ripetitivo, i disturbi muscoloscheletrici, gli infortuni sul lavoro e i disturbi psichici quali lo stress e l'insoddisfazione.

<sup>440</sup> A. ACCORNERO, F. PIRRO, *Il mondo della produzione. Sociologia del lavoro e dell'industria*, Bologna, il Mulino, 2013.

<sup>441</sup> S. JAMES, C. LOYD, *Too much pressure? Retailer power and occupational health and safety in the food processing industry*, op. cit., p. 5 ss., mostrano come le pressioni indirette esercitate dalla grande distribuzione sui prezzi e sui tempi di consegna contribuiscono a peggiorare le condizioni di salute e la sicurezza dei lavoratori che operano lungo la filiera delle carni, avendo un impatto significativo sulla crescita del ritmo di lavoro e sull'insorgenza di altri fattori di rischio. Va osservato peraltro che quanto più un processo di produzione è standardizzato, tanto più diventa agevole controllarne il ritmo e il carico di lavoro accentrandone il comando.

Unitamente ad altri fattori, di carattere organizzativo e psicosociale, gli aspetti appena descritti possono dare luogo all'insorgenza di disturbi muscoloscheletrici, in particolare da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori con conseguenti patologie della colonna vertebrale, contribuendo a rendere il succitato comparto tra i più rischiosi sul piano infortunistico e tecno-patico<sup>442</sup>.

Entrando più nel dettaglio, le azioni ripetitive e le movimentazioni manuali dei carichi – cui sono peraltro riconducibili posizioni ergonomiche incongrue, utilizzo eccessivo della forza e tempi insufficienti di recupero – sono azioni tipiche dei comparti produttivi della macellazione e della lavorazione delle carni (in particolare delle operazioni di disossatura, rifilatura e confezionamento del prodotto), attività tutte che si caratterizzano per gli elevati obiettivi di produzione e ritmi lavorativi<sup>443</sup>.

Da alcuni studi italiani, si evince che i movimenti ripetitivi protratti per lunghi periodi e/o caratterizzati da aumenti della velocità tali da ridurre, se non addirittura eliminare, le pause di recupero determinano un rischio di sovraccarico meccanico degli arti superiori cui possono conseguire alterazioni infiammatorie e degenerative a livello delle articolazioni del polso, del gomito o della spalla che si manifestano, ad esempio, con la sindrome del tunnel carpale<sup>444</sup>. Gli addetti alla macellazione, sottoposti a pesanti e ripetuti movimenti manuali, sono particolarmente soggetti alla sindrome del tunnel carpale. Analoghi movimenti sono altresì diffusi nell'attività di disossatura del prosciutto crudo, dove l'utilizzo del coltello è previsto anche per l'intera giornata, così come nelle fasi di preparazione e confezionamento nei reparti macelleria degli ipermercati<sup>445</sup>.

Un ulteriore fattore di rischio attiene alla movimentazione manuale dei carichi, con sollevamento o con traino/spinta di pesi<sup>446</sup>. Prolungate attività di questo tipo, con pause di recupero insufficienti, possono determinare danni alla colonna vertebrale e agli arti superiori, di tipo acuto, quali lombalgie da sforzo e tendiniti all'articolazione delle spalle, o cronico quali artropatie e neuropatie da compressione. Contribuisce allo sviluppo dei disturbi muscoloscheletrici il rischio da microclima, soprattutto quando l'attività si svolge in ambienti a temperatura refrigerata o caratterizzati da alternanza caldo freddo<sup>447</sup>.

---

<sup>442</sup> NOSSENT, B. DE GROOT, R. VERSCHUREN, *Working conditions in the European meat processing industry*, op. cit., p. 58 ss.

<sup>443</sup> D. TAPPIN, D. MOORE, L. ASHBY, D. RILEY, T. BENTLEY, F. TREVELYAN, *Musculoskeletal Disorders in Meat Processing: A review of the literature for the New Zealand meat processing industry*, op. cit., p. 7 ss.

<sup>444</sup> REGIONE DEL VENETO, ULSS REGIONE DEL VENETO, *Metodi per la valutazione del rischio da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori*, 2008, in <https://www.ulss17.it>, consultato il 19 giugno 2019. Il manuale in parola chiarisce che gli indicatori di una condizione di possibile rischio sono l'esecuzione dello stesso insieme di movimenti per cicli ripetuti di breve durata (generalmente inferiori ai 30 secondi), l'uso di forza più o meno intensa in aggiunta a quella necessaria per spostare il pezzo in lavorazione, la necessità di mantenere posizioni forzate ed innaturali delle mani con flessioni ed estensioni del polso fino a gradi estremi, gli impatti ripetuti effettuati con le mani. La presenza di uno o più di questi indicatori per lavori di durata superiore ad un'ora continuativa o alle due complessive nell'arco del turno lavorativo richiede una valutazione approfondita per stabilire se esista o meno un rischio per la salute.

<sup>445</sup> ULSS VICENZA, *Manuale sicurezza e igiene nella lavorazione carni. Manuale per la prevenzione nelle aziende di macellazione*, 2014, in [www.ulssvicenza.it](http://www.ulssvicenza.it), consultato il 19 giugno 2019, p. 35 ss.

<sup>446</sup> Il riferimento è in particolare alle operazioni di carico e scarico, di aggancio o sgancio di prosciutti da giostre e carrelli, di trasferimento di carrelli in celle frigo, di attività in reparti confezionamento e spedizione.

<sup>447</sup> Lavorare in condizioni di alta o bassa temperatura, ad elevata umidità relativa o in presenza di eccessive correnti d'aria, può determinare incremento dei carichi di lavoro oltre che favorire processi degenerativi a carico dell'apparato osteo-

Come anticipato, a tali fattori di rischio si aggiungono quelli cd. organizzativi e psicosociali attinenti al contenuto del lavoro, vale a dire alle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa individuale<sup>448</sup>. I principali di essi sono la mancanza di autonomia e di controllo sul proprio lavoro, i ritmi e i vincoli temporali, i compiti ripetitivi e la durata delle attività, l'elevata parcellizzazione delle mansioni, contraddistinte, inoltre, da un basso contenuto professionale. Tali fattori possono dare luogo a lesioni da sforzo ripetuto e disturbi muscolo-scheletrici oltre a eventi traumatici, stress e disturbi psichici quali affaticamento, problemi del sonno, insoddisfazione e burn-out<sup>449</sup>.

Alcuni studi hanno messo in evidenza la relazione causale tra i disturbi muscoloscheletrici e i diversi profili di stress<sup>450</sup>. Nello specifico, essi hanno dimostrato che gli effetti legati a questi ultimi (depressione, sintomi psicosomatici e stress percepito) possono influenzare lo sviluppo di DMS. Si può concludere, pertanto, che i rischi ergonomici e quelli psico sociali rivelano con chiarezza come non solo il contesto in cui si svolge l'attività lavorativa ma anche l'organizzazione del lavoro possa costituire una specifica fonte di rischio<sup>451</sup>.

#### **4.2. I rischi infortunistici e igienico ambientali**

Benché i maggiori rischi professionali nel comparto delle carni si riscontrino nelle fasi dell'allevamento e della macellazione, la maggior parte degli studi epidemiologici disponibili sul tema afferiscono alla fase della lavorazione. Con riferimento al dato nazionale, rileva in particolare una delle prime indagini condotte in materia, quella effettuata dalle USL di Modena e di Vignola<sup>452</sup>. Essa prende in considerazione il triennio 1985 - 1987 e coinvolge 142 aziende che occupano un totale di 2688 lavoratori.

---

articolare. L'ambiente freddo-umido svolge una funzione additiva rispetto ai rischi dovuti alla movimentazione manuale e al carico di lavoro nel suo complesso. Sul tema si v. INAIL, *Stress termico*, 2018, in <https://www.inail.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>448</sup> J. DILLARD, *A slaughterhouse nightmare: psychological harm suffered by slaughterhouse employees and the possibility of redress through legal reform*, in *Georgetown journal on poverty law & policy, forthcoming*, 2007, p. 1 ss.; C. COHIDO, P. MORISSEAU, F. DERRIENNIC, M. GOLDBERG, E. IMBERNON. *Psychosocial factors at work and perceived health among agricultural meat industry workers in France*, in *International Archives of Occupational and Environmental Health*, 2009, 82(7), p. 807 ss.; A. DOROVSKIKH, *Killing for a living: psychological and physiological effects of alienation of food production on slaughterhouse workers*, Undergraduate Honors Theses, 2015, in [https://scholar.colorado.edu/honr\\_theses/771](https://scholar.colorado.edu/honr_theses/771), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>449</sup> NOSSSENT, B. DE GROOT, R. VERSCHUREN, *Working conditions in the European meat processing industry*, op. cit., p. 58 ss.

<sup>450</sup> J. DEVEREUX, L. RYDSTEDT, V. KELLY, P. WESTON, P. BUCKLE, *The role of work stress and psychological factors in the development of musculoskeletal disorders: The stress and MSD study*, 2004, Sudbury, HSE Books, p. 204 ss.; B. COSTA, R. VIERIA, *Risk factors for work-related musculoskeletal disorders: A systematic review of recent longitudinal studies*, in *American Journal of Industrial Medicine*, 2010, 53(3), p. 285 ss.; D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, op. cit., p. 33 ss.

<sup>451</sup> O. CAMASTA, *La salute e la sicurezza del lavoro nella frammentazione d'impresa. Codatorialità. Nuove responsabilità per nuovi rischi*, Roma, Collana Massimo D'Antona, 2016, p. 29 ss.

<sup>452</sup> USL MODENA, USL VIGNOLA, *Gli infortuni nella lavorazione carni. Epidemiologia, quadro normativo, aspetti di prevenzione*, 1990, in <https://www.aslmmn.net>, consultato il 19 giugno 2019. L'indagine è stata condotta attraverso la somministrazione di schede compilative, sopralluoghi conoscitivi in azienda e documentazione fotografica relativa ai principali fattori di rischio del lavoro.

Un primo dato che emerge dallo studio in oggetto attiene all'elevata incidenza infortunistica del comparto: 25 infortuni all'anno ogni 100 lavoratori (1 addetto su quattro), quasi il doppio rispetto a quelli rilevati in due comparti essi stessi notoriamente a rischio quali l'edilizia e la ceramica<sup>453</sup>. Un secondo dato riguarda la tipologia di infortuni occorsi, la metà dei quali riconducibili all'uso del coltello. Emerge, dunque, da tale studio che le ferite da taglio (in particolare alla mano, all'avambraccio, al torace e all'addome) costituiscono il primo rischio da prevenire nel comparto. Ad esse seguono di poco le ferite lacerate contuse, le contusioni, le distorsioni, le lesioni da sforzo, le fratture e infine, le infezioni<sup>454</sup>.

Un altro dato rilevante attiene alla bassa incidenza infortunistica legata all'uso di macchine ed impianti (3,2% del totale) cui corrisponde, però, una maggiore entità del danno. A tale considerazione fanno eccezione gli impianti automatici di lavorazione e confezionamento del prodotto ove, a fronte di un numero ridotto di lavoratori deputati al loro uso, si registra un elevato tasso di infortuni. Nella maggior parte dei casi, essi sono riconducibili all'intervento sulla macchina inceppata, discrezionale e quindi privo del supporto tecnico necessario, effettuato dall'operatore sotto la pressione dell'eccessivo ritmo della lavorazione<sup>455</sup>. Lo studio si sofferma altresì sulla movimentazione merci, individuando nella lesione da sforzo (soprattutto nella regione lombare) il rischio infortunistico più frequente.

I dati descritti sono ripresi, peraltro, da un più recente studio condotto dalla Regione Veneto sempre sul tema dei rischi infortunistici nel settore della lavorazione della carne<sup>456</sup>. Oltre agli aspetti già menzionati, esso si sofferma sui rischi da microclima (umidità ambientale, alternanza tra alte e basse temperature, ambienti refrigerati), da vibrazioni, da rumore e da fattori biologici da cui possono derivare malattie all'apparato respiratorio, disturbi dell'udito e malattie infettive e cutanee. A questi si aggiungono i disturbi a carico delle strutture ossee, articolari, tendinee, muscolari e vascolari degli arti superiori causati dalla presenza, spesso contemporanea, di utensili vibranti, di condizioni microclimatiche sfavorevoli (freddo, umidità) e di sforzi ripetuti<sup>457</sup>.

Si nota come lo studio di Modena abbia trovato, anche a distanza di tempo, conferma nei dati contenuti in quello svolto dalla Regione Veneto. Esso merita un'ulteriore considerazione in relazione

---

<sup>453</sup> Dalla suddetta indagine emerge che in quegli anni nel settore dell'edilizia su 100 lavoratori si registravano 17 infortuni all'anno mentre in quello della ceramica 12 infortuni.

<sup>454</sup> La particolarità del ciclo produttivo, gli ambienti di lavoro, le macchine e gli impianti propri del settore della lavorazione delle carni rendevano necessaria l'adozione di particolari mezzi di protezione. In quegli anni, che di poco precedono l'emanazione del d.lgs. n. 626 del 1994, il quadro normativo di riferimento in materia era rappresentato, per un verso, dall'art. 377, dpr. n. 547 del 1955, che imponeva al datore di lavoro di fornire ai lavoratori i mezzi di protezione personale appropriati ai rischi delle carni lavorazioni e, per l'altro, dall'art. 6, dpr. n. 547 del 1955, che imponeva ai lavoratori di usare tali mezzi continuamente e con cura.

<sup>455</sup> USL MODENA, USL VIGNOLA, *Gli infortuni nella lavorazione carni. Epidemiologia, quadro normativo, aspetti di prevenzione*, op. cit., p. 52 ss.

<sup>456</sup> REGIONE DEL VENETO, *Salute e sicurezza nella lavorazione delle carni. Manuale per la prevenzione*, 2016, in <https://www.aulss8.veneto.it>, consultato il 19 luglio 2019. La trattazione si concentra sul settore delle seconde lavorazioni della carne, prevalentemente rappresentato da piccole aziende, talora a carattere di impresa familiare, ed esclude la fase di macellazione in quanto essa presenta caratteristiche e rischi molto differenti.

<sup>457</sup> RASSEGNA SINDACALE CGIL, *Lavorazione delle carni, un addetto su 4 si fa male*, 15 marzo 2017, in <https://www.rassegna.it>, consultato il 19 giugno 2019.



al periodo storico in cui tale studio è stato concepito. Si osserva come l'indagine promuova un'azione prevenzionistica improntata quasi esclusivamente a «migliorare le condizioni oggettive di svolgimento dell'attività lavorativa, puntando essenzialmente su quella che si può chiamare la tecnologia della prevenzione o meglio la prevenzione tecnologica»<sup>458</sup>. L'impostazione, infatti, riflette il quadro normativo vigente all'epoca, introdotto a metà degli anni '50, caratterizzato da una precisa aspirazione alla regolazione il più possibile completa degli strumenti di carattere-tecnico oggettivo come i dispositivi di sicurezza e delle condizioni di idoneità dell'ambiente<sup>459</sup>. In linea con tale impostazione, si può affermare che l'indagine in parola è incentrata prevalentemente sull'analisi epidemiologica dei cd. rischi tradizionali di natura infortunistica e di natura igienico ambientale<sup>460</sup>. D'altro canto, soltanto a partire dagli anni '90 il focus delle tecniche di prevenzione si è spostato dalla prevenzione oggettiva alla prevenzione soggettiva, «fondata sulla maggiore considerazione del rapporto tra il lavoratore, l'ambiente di lavoro ed i fattori di rischio»<sup>461</sup>. Da questo cambio di prospettiva consegue una novellata attenzione per i cd. rischi trasversali dovuti all'organizzazione del lavoro, da cui nasce la necessità di promuovere l'adozione di misure prevenzionali che intervengano su fattori strettamente correlati alla dimensione organizzativa, quali l'ergonomia posturale, i movimenti ripetitivi degli arti, i carichi, i ritmi, il controllo e l'autonomia del lavoratore<sup>462</sup>.

Tali trasformazioni si riverberano anche nel settore delle carni, ove una maggiore attenzione ai fattori succitati si ritrova nel manuale di comparto elaborato dall'ente paritetico Emilia-Romagna (EBER) sulle problematiche relative all'analisi del rischio derivante dalla lavorazione della carne suina<sup>463</sup>. Il manuale annovera una serie di azioni preventive in materia di sicurezza volte ad incidere sul fattore organizzativo, a partire dalla riduzione del numero complessivo di azioni nel ciclo di

---

<sup>458</sup> G. COSTAGLIOLA, A. CULOTTA, M. DI LECCE, *Prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro. Profili teorici e pratici del sistema normativo vigente*, Milano, Il sole 24 ore, 1998, p. 7 ss.

<sup>459</sup> G. NATULLO, *Sicurezza del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto, Annali, IV*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 1075 ss.

<sup>460</sup> Il quadro normativo in materia di salute e sicurezza può essere distinto in due fasi: la prima è contrassegnata dalle norme emanate dagli anni '50 fino agli anni '80 con lo scopo di conciliare le esigenze di cambiamento delle realtà sociali ed industriali di quegli anni; la seconda è costituita dalle norme emanate dagli anni '90 in relazione alle Direttive comunitarie e alla crescente consapevolezza dell'importanza del coinvolgimento dinamico dei lavoratori nella gestione della sicurezza aziendale. Nel passaggio da una fase ad un'altra, ai tradizionali rischi per la sicurezza (anche detti di natura infortunistica) dovuti alle strutture, alle macchine, agli impianti elettrici, alle sostanze pericolose, all'esplosioni e ai rischi per la salute (anche detti di natura igienico ambientale) dovuti agli agenti chimici, agli agenti fisici, agli agenti biologici, si sono affiancati i rischi per la sicurezza e la salute (anche detti di tipo trasversale) dovuti all'organizzazione del lavoro, ai fattori psicologici, ai fattori ergonomici e alle condizioni di lavoro difficili. Con tale passaggio, il nuovo centro di interesse sono diventati «i rischi derivanti da un'alterazione nelle ottimali interazioni persona-ambiente di tipo psicologico ed organizzativo»; così F. CURI, *La tutela penale del lavoratore dai rischi psicosociali: stress da lavoro-correlato e mobbing*, in D. Castronuovo, F. Curi, S. Tordini Cagli, V. Torre, V. Valentini, *Diritto penale della sicurezza sul lavoro*, Bologna, Bononia University Press, 2016, p. 286 ss.

<sup>461</sup> G. NATULLO, *Sicurezza del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto*, op. cit., p. 1076 ss.

<sup>462</sup> F. BASENGHI, *Assetti societari e individuazione del datore di lavoro per la sicurezza*, in P. Campanella, P. Pascucci (a cura di), *La sicurezza sul lavoro nella galassia delle società di capitali*, in *Olimpus W.P.*, n. 44/2015, p. 23 ss. Uno dei maggiori riconoscimenti del ruolo dell'ergonomia in materia di salute e sicurezza si è avuto con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 626 del 1994 che afferma la necessità di rispettare i principi dell'ergonomia nella fase di concezione degli ambienti di lavoro, nella progettazione e nella scelta dei materiali e delle attrezzature.

<sup>463</sup> EBER, *Sicurezza e salute nei luoghi di lavoro Decreto Legislativo 626/94. Lavorazioni carni suine*, in <https://www.eber.org>, 2000, consultato il 19 giugno 2019, p. 127 ss.

lavoro e delle azioni accessorie (esempio affilatura coltelli), all'automatizzazione di alcune operazioni, al rallentamento del ritmo delle operazioni a frequenza elevata, anche con ramificazione a diversa velocità delle linee di lavorazione, sino all'aumento del numero di addetti.

Al fine di promuovere una gestione complessiva della sicurezza aziendale del comparto delle carni, alcuni attori istituzionali hanno elaborato nel 2013 una buona prassi dedicata alla lavorazione delle carni<sup>464</sup>. Nell'ambito dei rischi e delle patologie presenti nel comparto in parola, tale prassi mette in evidenza altresì i rischi derivanti dall'eventuale presenza in azienda di ditte appaltatrici. Come già detto, il settore delle carni fa leva principalmente sul meccanismo degli appalti e delle esternalizzazioni<sup>465</sup>. Da tale meccanismo deriva una frammentazione del ciclo produttivo in distinte unità produttive, talora anche tra più stabilimenti o addirittura tra imprese diverse e spesso distanti tra loro. Il documento in oggetto precisa che le diverse attività della filiera (macellazione, sezionamento, stagionatura, produzione insaccati, ecc.) sono tra loro integrate funzionalmente e vengono svolte spesso in stabilimenti diversi, sebbene, al loro interno siano frequenti situazioni in cui operino in regime di appalto svariate imprese, in prevalenza cooperative di facchinaggio ma anche lavoratori autonomi, cui sono affidate attività che vanno dalla pulizia alla manutenzione dei locali sino alla macellazione e alla lavorazione della carne. In questo scenario, il committente è la persona che di fatto concede in uso ambienti ed attrezzature di lavoro propri, impone i tempi di lavorazione della carne e provvede agli ordini di acquisto e di vendita<sup>466</sup>. Come garante dell'intera filiera produttiva e detentore del potere di determinare o modificare la realtà organizzativa, egli è tenuto a promuovere e ad attuare, insieme ai datori di lavoro delle imprese appaltatrici, l'azione prevenzionistica. Essa consiste nell'adozione di misure di sicurezza volte a prevenire i rischi interferenziali tra i quali, alla luce di quanto delineato sinora, vanno considerati anche i rischi ergonomici e psicosociali. A questo punto, la buona prassi richiama la normativa di riferimento, ribadendo gli obblighi a carico del committente e delle imprese (sub)appaltatrici in materia di cooperazione, coordinamento e informazione reciproca al fine di eliminare ovvero ridurre i rischi connessi alla interferenza delle diverse lavorazioni. Infine, analogamente ad altri settori produttivi,

---

<sup>464</sup> Il progetto multimediale *Impresa Sicura*, promosso da EBER (ente bilaterale artigianato Emilia-Romagna), EBAM (ente bilaterale artigianato Marche), Regione Marche, Regione Emilia-Romagna e Inail affronta il tema della sicurezza in diversi comparti lavorativi del settore agroalimentare tra i quali quello della lavorazione della carne. A questo proposito rileva il già richiamato manuale redatto da EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA ROMAGNA, INAIL, *Impresa sicura. Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, 2013, validato dalla Commissione Consultiva Permanente come buona prassi nel novembre 2013. Si rammenta qui che per buona prassi, il d.lgs. 81 del 2009, art. 2, lett. v, intende le «soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica, adottate volontariamente e finalizzate a promuovere la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro, elaborate e raccolte dalle Regioni, dall'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e dagli organismi paritetici di cui all'articolo 51, validate dalla Commissione consultiva permanente di cui all'articolo 6, previa istruttoria tecnica dell'ISPESL, che provvede a assicurarne la più ampia diffusione».

<sup>465</sup> L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 56 ss.

<sup>466</sup> In questo contesto, come vedremo più approfonditamente nel paragrafo 4.1. di questo capitolo, si possono configurare rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori provenienti dall'uso promiscuo delle attrezzature del committente, dal sovraffollamento delle imprese che operano nel medesimo luogo di lavoro, dai ritmi prefissati usuranti e determinati da macchine e impianti senza possibilità di autogestione e dagli orari prolungati.

essa sottolinea l'elevata presenza di stranieri e l'elevata incidenza infortunistica che incombe su questi soggetti<sup>467</sup>. In relazione a ciò, è opportuno sottolineare che dalla letteratura internazionale emerge che la forza lavoro esternalizzata nel comparto carne è prevalentemente costituita da lavoratori immigrati<sup>468</sup>, i quali, in quanto soggetti particolarmente deboli, sono esposti, in misura più significativa rispetto ai lavoratori autoctoni, ai rischi per la salute e la sicurezza nell'ambiente di lavoro<sup>469</sup>.

### 4.3. Sicurezza e appalti nella filiera della carne suina nel distretto modenese

Per comprendere meglio le tematiche della salute e sicurezza sul lavoro sin qui descritte in relazione al settore prescelto, si è scelto di esaminare, in particolare, il comparto della macellazione e della lavorazione della carne suina nella provincia di Modena che coinvolge un'area alquanto estesa, comprendendo i comuni di Castelnuovo Rangone, Castelvetro, Spilamberto, Vignola e, in parte, Sassuolo<sup>470</sup>. Diversamente da altri comparti dell'industria agroalimentare locale, il settore della carne suina ha una struttura produttiva più simile a quella distrettuale, caratterizzato dall'alta presenza di piccole e piccolissime imprese<sup>471</sup>. L'appellativo di distretto si spiega, dunque, in ragione della concentrazione in questo territorio di imprese del settore impegnate su lavorazioni altamente specialistiche di lavorazione della carne e salumi e strettamente intrecciate da logiche di filiera e di rete produttiva<sup>472</sup>. Tuttavia, analogamente ad altri comparti delle carni, anche quello suinicolo ha

---

<sup>467</sup> EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA ROMAGNA, INAIL, *Impresa sicura. Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, op. cit., p. 2 ss.

<sup>468</sup> J. LEVER, P. MILBOURNE, *The structural invisibility of outsiders: the role of migrant labour in the meat-processing industry*, in *Sociology*, 2017, 51(2), p. 306 ss.

<sup>469</sup> G. NATULLO, *Sicurezza del lavoro e multiculturalismo: l'immigrazione come «fattore di rischio»*, in A. Viscomi (a cura di), *Diritto del lavoro e società multiculturali*, Napoli, Editoriale scientifica, 2011, p. 303 ss.; C. DI CARLUCCIO, *Salute e sicurezza sul lavoro del lavoratore migrante tra conferme e sviluppo*, in *DSL*, 2017, 1, p. 45 ss. Le ragioni sono da ricondurre, in particolare, agli elevati tassi di impiego di lavoratori immigrati in settori ad alto rischio, alle barriere di natura linguistica e/o culturale, all'asimmetria informativa e alla disponibilità ad accettare ritmi lavorativi particolarmente intensi e gravosi. Per ovviare a questi inconvenienti, negli anni in Italia si sono susseguite diverse iniziative a livello locale volte a promuovere l'informazione e la cultura della sicurezza negli ambienti di lavoro tra le quali si annoverano gli opuscoli informativi per lavoratori stranieri. Tale iniziativa si inserisce nell'ambito del progetto «Le 2 sicurezze: azioni rivolte ai lavoratori del Distretto delle carni di Castelnuovo Rangone», finanziato dalla Provincia di Modena, gestito da Modena Formazione e promosso da Comune di Castelnuovo Rangone, Unione Terre di Castelli, Azienda USL Modena-Dipartimento di Sanità Pubblica. Si tratta di Sicurezza sul lavoro. Sicurezza Alimentare, opuscolo informativo per lavoratori stranieri nel distretto delle carni di Castelnuovo Rangone, in <http://www.ausl.mo.it/dsp/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/3093>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>470</sup> Lo studio si è basato sulla letteratura in materia, sulla documentazione (accordi sindacali, vertenze, relazioni ispettive, articoli di giornale) e su alcune interviste a testimoni privilegiati condotte da chi scrive nell'ambito del già menzionato progetto europeo interdisciplinare “Fairness, freedom and Industrial Relations across Europe: up and down the meat value chain (MEAT-UP-FFIRE)”.

<sup>471</sup> Per distretto industriale si intende un'entità socio-territoriale nella quale opera una comunità di attori economici e sociali strettamente e funzionalmente collegati tra di loro. Così, G. BECATTINI, *Il distretto industriale: un nuovo modo di interpretare il cambiamento economico*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2000; G. BECATTINI, *Dal distretto industriale allo sviluppo locale: svolgimento e difesa di un'idea*, Torino, Bollati Boringhieri, 2000.

<sup>472</sup> ANALISI DI SETTORE, *Progetto di valorizzazione del distretto delle carni di Castelnuovo Rangone – Unione Terre dei Castelli*, in *Eurocarni*, 2015, 10, p. 117 ss. Il distretto modenese delle carni conta un consistente numero di aziende che si aggira intorno alle 4.000, con un fatturato complessivo di circa 3 miliardi di euro.

risentito della crescente competizione con il prodotto estero. A questo dato si affiancano alcune peculiarità proprie del comparto quali l'elevata frammentazione delle strutture produttive, la forte incidenza dei costi di produzione soprattutto per l'alimentazione, la scarsa integrazione tra gli attori della filiera e l'eccessiva dipendenza dal mercato estero nell'approvvigionamento di animali vivi e carni<sup>473</sup>. Si tratta di elementi che rendono più vulnerabile il comparto il quale, analogamente a quanto accade per altri ad esso affini, ha cercato di recuperare competitività e marginalità intervenendo soprattutto sul costo del lavoro, anche attraverso il ricorso a forme (talora di dubbia liceità) di esternalizzazione<sup>474</sup>.

Alla luce di queste prime considerazioni, si cercherà, nel prosieguo della trattazione, di ricostruire le pratiche distorsive che prendono forma dal ricorso all'esternalizzazione, dedicando particolare attenzione alle loro ricadute sulle condizioni di lavoro, di salute e di sicurezza dei lavoratori. In un secondo momento, si cercherà di tratteggiare le iniziative intraprese a livello territoriale sul piano organizzativo e legale volte a contrastare tali pratiche. A tal fine, il primo aspetto da evidenziare attiene alla forma giuridica delle imprese appaltatrici che operano in questo comparto. Come è stato anticipato, si tratta di piccole e micro imprese aventi prevalentemente natura di cooperative di produzione e lavoro. Esse, tuttavia, non di rado presentano profili di irregolarità tanto da prendere il nome di cooperative false o spurie<sup>475</sup>. Il ricorso a tale denominazione si spiega in ragione del fatto che non ricorrono i requisiti costitutivi previsti per legge allorché, per esempio, vengano a mancare le finalità mutualistiche o lo svolgimento delle assemblee sottese alla *ratio* dell'istituto cooperativo<sup>476</sup>. Dalle indagini condotte dall'Ispettorato nazionale del lavoro emerge che un'elevata percentuale di cooperative non ha un'affiliazione sindacale e, dunque, di fatto si sottrae agli specifici controlli previsti dall'associazionismo sindacale sul funzionamento dell'impresa e sulla presenza ed effettiva applicazione dei requisiti mutualistici<sup>477</sup>. Oltre a non risultare associate alle centrali

---

<sup>473</sup> MIPAAF, *Il mercato suinicolo – Annuario 2017 –*, 2017, in <https://demetra.bmti.it>, consultato il 20 giugno 2019; ISMEA, *Carne suina e salumi*, op. cit.

<sup>474</sup> Dalla relazione INL, *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale anno 2018*, 2018, in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 20 giugno 2019, si evince che gli accertamenti concernenti le irregolarità in materia di decentramento produttivo (appalto, distacco o somministrazione) hanno riguardato complessivamente 10.877 lavoratori coinvolti in forme di esternalizzazione fittizia, di cui peraltro 1.592 lavoratori riconducibili alle attività manifatturiere. La regione maggiormente coinvolta è risultata l'Emilia Romagna (2.442 lavoratori interessati).

<sup>475</sup> Come si dirà più avanti, da alcune ricerche emerge che la lavorazione delle carni nei territori compresi tra Modena e Ferrara rappresenta uno dei comparti manifatturieri più interessati da fenomeni di grave irregolarità sul lavoro. Basti dire che le cooperative cd. spurie stimate dalle organizzazioni sindacali nel settore della carne modenese nel 2016 si aggiravano intorno alle cento unità. Così, F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*, in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agromafie e caporalato*, op. cit., p. 150 ss.

<sup>476</sup> In base alla l. n. 142 del 2001, art. 1, i regolamenti interni costituiscono l'oggetto proprio dello scambio mutualistico. A conferma di tale previsione, il codice civile, nel capo relativo alle imprese cooperative, all'art. 2521, co. 2 e 5, dispone che la definizione dei criteri e delle regole inerenti allo svolgimento dell'attività mutualistica tra la società e i soci sia rimessa ai regolamenti interni.

<sup>477</sup> Dalla relazione INL, *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale anno 2018*, op. cit., si evince che nel corso del 2018 l'Ispettorato nazionale del lavoro ha effettuato un costante monitoraggio del settore delle cooperative volto ad accertare non solo la corretta applicazione della normativa lavoristica, ma anche il contrasto dei comportamenti elusivi realizzati dalle c.d. cooperative spurie. Secondo l'Ispettorato nazionale, sono cooperative spurie

cooperative, esse sovente non rispettano le previsioni contenute nei contratti collettivi sottoscritti dai sindacati comparativamente più rappresentativi o addirittura ricorrono a contratti stipulati da sindacati minori, sforniti di una reale rappresentatività, con lo scopo di ribassare ulteriormente il trattamento economico dei soci e quindi il costo del lavoro<sup>478</sup>. Si tratta, per concludere, di società che in vario modo, attraverso evasione fiscale e contributiva, applicazione di contratti «pirata», somministrazione illecita di manodopera, violano la legalità<sup>479</sup>.

Nel quadro appena descritto si inseriscono le cooperative che operano nel comparto della carne suinicola ove si riscontrano, con una certa frequenza, situazioni in cui le decisioni assembleari dei membri sono adottate con l'unico scopo di limitare i diritti dei lavoratori e di ridurre la retribuzione dei lavoratori. Invero, tramite i regolamenti interni la direzione della cooperativa può mettere i propri lavoratori in riposo forzato quando non sono ritenuti necessari e, dunque, non retribuirli; nondimeno può gestire in maniera flessibile il loro orario di lavoro o, ancora, sospendere il loro diritto di continuare a lavorare durante la gravidanza<sup>480</sup>. D'altro canto, come è stato già accennato, i regolamenti interni hanno per legge la possibilità di definire, in fase di crisi, trattamenti derogatori rispetto a quanto stabilito dal CCNL di settore, con il risultato che essi possono essere adottati con ampio margine di discrezionalità<sup>481</sup>. Un'ulteriore considerazione riguarda la posizione dei lavoratori all'interno di queste cooperative: si tratta soprattutto di stranieri, inseriti all'interno dell'organizzazione come soci – senza peraltro averlo scelto – e non come soci lavoratori<sup>482</sup>. Sul

---

quelle che fanno ricorso a contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni sindacali prive di reale rappresentatività, utilizzati al fine di ottenere una consistente riduzione del costo del lavoro, in violazione peraltro dell'art. 7, co. 4, del d.l. n. 248 del 2007 (conv. da l. n. 31 del 2008). Nel 2018, su un totale di 3.311 cooperative ispezionate, ne sono risultate irregolari 1.986 (circa il 60%). È stata inoltre accertata l'occupazione irregolare di 28.403 lavoratori, 1.036 dei quali totalmente «in nero» (il 3,65% dei lavoratori irregolari). Sono stati recuperati contributi e premi evasi per un importo imponibile accertato pari a 61.180.914,23 €, in aumento di circa il 15% rispetto al 2017. Inoltre, su un totale di 1.284 cooperative ispezionate tra quelle iscritte alle Centrali, 103 (8%) non applicano il CCNL firmato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative mentre su un totale di 2.021 cooperative ispezionate tra quelle non iscritte alle Centrali, 436 (21,5%) applicano contratti privi dei citati criteri di rappresentatività.

<sup>478</sup> Si tratta di contratti collettivi che interessano i settori produttivi o merceologici più disparati, con particolare riferimento alle attività *labour intensive* soggette ad affidamento in appalto. Di questo avviso lo stesso Consiglio di Stato, sul tema delle «offerte anomale», C. Stato, sez. III, 13 ottobre 2015, n. 4699, punto 15, in <https://dejure.it>, consultato il 20 giugno 2019. Sul punto si v. G. CENTAMORE, *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»?*, in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2018, 2, p. 471 ss.

<sup>479</sup> REGIONE EMILIA-ROMAGNA, DIREZIONE GENERALE ECONOMIA DELLA CONOSCENZA, DEL LAVORO E DELL'IMPRESA, SERVIZIO QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE, *Rapporto biennale sullo stato della cooperazione*, 2018, in <http://imprese.regione.emilia-romagna.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>480</sup> EUROFOUND, *Fraudulent contracting of work: Sham companies (Austria, Estonia and Italy)*, 2017, in <https://www.eurofound.europa.eu>, p. 9 ss., consultato il 19 giugno 2019.

<sup>481</sup> La l. n. 142 del 2001, art. 6, lettere d), e) afferma che l'assemblea può attribuire ai regolamenti interni la «facoltà di deliberare, all'occorrenza, un piano di crisi aziendale, nel quale siano salvaguardati, per quanto possibile, i livelli occupazionali e siano altresì previsti: la possibilità di riduzione temporanea dei trattamenti economici integrativi di cui al comma 2, lettera b), dell'articolo 3; il divieto, per l'intera durata del piano, di distribuzione di eventuali utili» e che l'assemblea ha la «facoltà di deliberare, nell'ambito del piano di crisi aziendale di cui alla lettera d), forme di apporto anche economico, da parte dei soci lavoratori, alla soluzione della crisi, in proporzione alle disponibilità e capacità finanziarie».

<sup>482</sup> Secondo i dati Istat del 2018, in <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2018/Rapportoannuale2018.pdf>, consultato il 19 giugno 2019, la forza lavoro straniera impiegata nella macellazione è pari al 50%, mentre nella lavorazione della carne suina al 25%. All'interno degli appalti i lavoratori sono quasi esclusivamente di origine straniera, soprattutto albanesi, ghanesi, srilankesi e cinesi, mentre i lavoratori diretti sono per la maggior parte italiani. Sul punto si v. L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit., p. 58 ss.

profilo retributivo si registrano prassi elusive volte a comprimere il costo del lavoro attraverso la sotto-dichiarazione delle ore e/o delle giornate di lavoro. Inoltre, una quota significativa delle ore lavorate viene corrisposta sotto forma di rimborsi spese (e giustificate in busta paga attraverso la cd. «Trasferta Italia») formalmente esonerate dal prelievo fiscale e contributivo<sup>483</sup>: un meccanismo che consente alle aziende cospicui risparmi sul costo del lavoro<sup>484</sup>. A tali prassi elusive volte a contenere i costi aziendali a fini civilistici e fiscali, si aggiunge sovente il mancato riconoscimento dei trattamenti accessori quali ferie, tredicesima e quattordicesima. In questo contesto, attraverso l'utilizzo di contratti collettivi di altri settori, soprattutto riconducibili al multiservizi e a quello merci e logistica, caratterizzati da un'altissima frammentazione della rappresentanza categoriale<sup>485</sup>, i lavoratori vengono inquadrati in mansioni più basse di quelle effettivamente svolte di addetto alla macellazione (per attività quali il disosso, il sezionamento e la rifilatura della carne) per le quali dovrebbe applicarsi il contratto alimentare<sup>486</sup>. Tutti questi aspetti contribuiscono a favorire la diffusione del ricorso alla forma cooperativa come mezzo giuridico per abbattere il costo del lavoro.

Quanto alla struttura imprenditoriale delle cooperative del settore in oggetto, esse difficilmente sono dotate di una vera e propria organizzazione dei mezzi necessari – talvolta non dispongono nemmeno di un sito fisico – sia con riguardo al profilo tecnico, sia sotto l'aspetto strettamente economico ed organizzativo. In alcuni casi si tratta addirittura di imprese fantasma di cui l'impresa committente può avvalersi per abbattere un'ampia quota di costi aziendali, evadendo o eludendo gli obblighi fiscali, previdenziali e assicurativi, sotto la definizione di appalto (fittizio) di servizi. Nei menzionati casi il consiglio di amministrazione è inesistente e il Presidente “unico” è nominato tra i lavoratori cooperativi con la promessa della corresponsione di una somma forfettaria<sup>487</sup>.

Un'altra ipotesi simulatoria si verifica in relazione alla vicenda contrattuale che inerisce all'appalto dei servizi e in particolare alla relazione intercorrente tra committente, appaltatori e lavoratori in regime di appalto. Infatti, si registrano casi in cui i lavoratori dell'appaltatore si comportano come dei subordinati del committente, sottoposti al medesimo orario di lavoro dei

---

<sup>483</sup> L. DORIGATTI, A. MORI, *L'impatto delle scelte datoriali sulle condizioni di lavoro e sulle diseguaglianze: disintegrazione verticale, esternalizzazioni e appalti*, in *Sociologia del lavoro*, 2016, 144, p. 190 ss.

<sup>484</sup> GAZZETTA DI MODENA, *Guardia di Finanza a Modena: frodi e finte coop nel mirino*, 15 marzo 2016, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>485</sup> O. BONARDI, *Tra governance della global value chain e frammentazione del tessuto produttivo: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in *RGL*, 2018, 3, p. 26 ss.

<sup>486</sup> Con la finalità di realizzare la qualità del lavoro e dei processi produttivi il 14 settembre 2016 è stato siglato il protocollo d'intesa tra Assocarni e Flai Cgil, Fai Cisl e Uila Uil nell'ambito dell'industria alimentare. Nello specifico, l'accordo afferma «la necessità di azioni congiunte per attivare forme di contrasto agli appalti non genuini e favorire l'applicazione sia delle leggi che dei contratti nazionali, con particolare riguardo alla salute ed alla sicurezza sui luoghi di lavoro ed alla lotta a qualsiasi forma di lavoro irregolare».

<sup>487</sup> Sul tema si rinvia a S. DONATELLI, «Presidente di una coop a mia insaputa», 13 gennaio 2018, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it/modena>, consultato il 20 giugno 2019. Un esempio di presidente a sua insaputa è rappresentato dal caso del lavoratore Lulja Harum, di origine albanese, impiegato dalla cooperativa Framas – che ha operato per la Castelfrigo dal 2014 al 2015 attraverso l'intermediazione di un consorzio di Vignola – e al quale la Guardia di Finanza avrebbe imputato il pagamento di un debito di 1 milione e 700 mila euro a seguito del fallimento della cooperativa di cui egli era “presidente”. Sulla vicenda si v. G. ZACCARIELLO, *Castelfrigo, il distretto delle carni: finte coop, stranieri “sotto ricatto”. E l'imprenditore dice: “Scegliete il sindacato giusto”* – *REPORTAGE*, 24 gennaio 2018, in <https://www.ilfattoquotidiano.it>, consultato il 19 giugno 2019.

dipendenti di questo ultimo, senza alcuna differenziazione. Essi adoperano in prevalenza i macchinari del committente ed eseguono prestazioni accanto agli effettivi dipendenti. Ne consegue che i lavoratori operano fianco a fianco, condividendo lo stesso rischio, ma fruiscono di condizioni retributive e normative molto differenti, venendo posti così in situazione di concorrenza tra loro<sup>488</sup>. In tale situazione si registra una differenziazione di trattamento non solo in termini di condizione contrattuale (tra diretti e indiretti) ma altresì in base alle mansioni svolte e persino in base al gruppo nazionale di appartenenza<sup>489</sup>.

Si tratta di fenomeni ormai presenti sia nel dibattito pubblico, sia nella discussione accademica. In questo contesto, l'attenzione mediatica e politica verso il fenomeno delle cooperative spurie ha contribuito a ridurre la portata del fenomeno, quantomeno la sua diffusione in uno dei territori più colpiti: l'Emilia-Romagna<sup>490</sup>. A fronte di un calo nella costituzione di cooperative, si osserva, tuttavia, un incremento delle società a responsabilità limitata in forma semplificata che portano con sé una serie di vantaggi sotto il profilo economico<sup>491</sup>. Per le suddette società, analogamente alle cooperative, la possibilità di immettersi nel mercato avviene prevalentemente attraverso l'attività di

---

<sup>488</sup> Il costo del lavoro medio nell'industria alimentare italiana è di 22 euro, secondo le tabelle sottoscritte con Fedalimentare, mentre nelle imprese appaltatrici è circa di 12/15 euro al giorno, al di sotto anche dei limiti retributivi previsti dai contratti collettivi della logistica, che dovrebbero aggirarsi attorno ai 20 euro per le attività di facchinaggio, così U. FRANCIOSI, *Il caso Castelfrigo*, op. cit., p. 128 ss.

<sup>489</sup> F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*, in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agromafie e caporalato*, op. cit., p. 141 ss. Dalla suddetta indagine è emerso, per esempio, che i cittadini UE (romeni) non accettano di essere pagati meno di quanto previsto dai contratti applicati agli addetti alla macellazione, mentre i pakistani, i cingalesi e gli indiani sono più inclini ad accettare qualsiasi trattamento imposto dal datore. Rispetto alle mansioni, invece, è stato osservato come alcune di esse siano remunerate meglio di altre in ragione della maggiore specializzazione richiesta: è il caso degli addetti al disosso che dall'indagine di L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, op. cit. p. 62 ss., arriverebbero a percepire 15, 16 euro all'ora, anche più di un lavoratore diretto. Un'ulteriore considerazione concerne il livello di sindacalizzazione di questi lavoratori, indiretti e prevalentemente stranieri: rispetto alla tradizionale bassa sindacalizzazione di questi ultimi si osserva una lieve inversione di marcia grazie all'azione sindacale svolta sul territorio da parte di nuove forme di rappresentanza sindacale, affiliate al sindacato di base Si Cobas, volte a favorire processi di mobilitazione collettiva dei lavoratori in regime di appalto.

<sup>490</sup> Con delibera n. 133 del 21 dicembre 2017, l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha istituito la Commissione speciale di ricerca e di studio sul tema delle cooperative cosiddette spurie o fittizie tesa ad esaminare la genesi, la diffusione e l'articolazione del fenomeno e a trovare soluzioni e strumenti per impedirne la diffusione. Nell'ambito di tale analisi, la Regione Emilia-Romagna, Unioncamere Emilia-Romagna e Ervet hanno elaborato un algoritmo che a partire dalle diverse banche dati a disposizione è in grado di individuare i comportamenti anomali delle società cooperative. Tale meccanismo consente di associare a ciascuna cooperativa un *rating* di legalità che ne misura il corretto adempimento. Esso è già stato testato sulle cooperative del settore della logistica e del facchinaggio nonché del comparto della lavorazione e trasformazione delle carni. Dai primi dati raccolti dalle menzionate banche dati è emerso che nel 2017 delle 5.065 cooperative attive sul territorio emiliano il 45% non risultava associato ad alcuna centrale cooperativa (come Legacoop, Confcooperative e AGCI). Tra i settori produttivi maggiormente interessati dal fenomeno si annoverano la logistica, alcuni comparti manifatturieri, come quello della lavorazione carni, e alcuni comparti dei servizi alle imprese (Audizione 24 aprile 2018, Unioncamere, Emilia-Romagna ed Ervet, in <https://www.assemblea.emr.it>, consultato il 19 giugno 2019). In linea con tale ricerca, si inserisce l'indagine condotta dalla Fondazione Mario Del Monte in collaborazione con il Coordinamento modenese dell'Alleanza delle cooperative centrali «Una questione di legalità. Strumenti di analisi e costruzione di una buona cooperazione» (II edizione), in [www.mariodelmonte.it](http://www.mariodelmonte.it), consultato il 19 giugno 2019. Essa ha contribuito a definire il quadro sulle caratteristiche delle cooperative di alcuni settori produttivi come la logistica e il trasporto. Da tale indagine emerge una diffusione dei meccanismi utilizzati dalle cooperative per occultare fenomeni sommersi di sfruttamento quali finte voci contributive nelle buste paga, mancanza di informazioni sulle revisioni dei requisiti mutualistici etc.

<sup>491</sup> Attualmente, è possibile aprire società a responsabilità limitata con un capitale sociale irrisorio (inferiore a € 10.000,00). La sua costituzione è, inoltre, agevolata sotto il profilo dei costi da sostenere e può essere effettuata con contratto o atto unilaterale da qualsiasi persona fisica a prescindere dall'età anagrafica secondo quanto disposto dall'art. 2463-bis c.c.

intermediazione realizzata dai consorzi: questi ultimi prendono in carico le commesse dalle imprese committenti della macellazione e della lavorazione della carne e affidano a loro volta l'esecuzione del contratto alle menzionate società, agendo come somministratori di manodopera<sup>492</sup>. I consorzi che operano in questo settore hanno solitamente pochi dipendenti e si limitano a coordinare e a fornire servizi tecnici e amministrativi alle società associate, costituite prevalentemente in cooperative di piccoli-micro lavoratori o in società a responsabilità limitata con capitali sociali irrisori<sup>493</sup>. Esse a loro volta svolgono le attività lavorative oggetto di appalto con tutte le responsabilità legali e organizzative che ricadono su di loro per legge nei confronti di soggetti terzi<sup>494</sup>.

All'interno di questo contesto, il consorzio e le società consorziate realizzano un vero e proprio espediente per consentire di evadere il fisco, con particolare riferimento all'Iva e all'Irap<sup>495</sup>. L'impresa committente scarica il 22% dell'Iva attraverso il pagamento di fatture per gli appalti di opere e servizi al consorzio che a sua volta scarica l'imposta sulle cooperative o Srls appaltatrici attraverso un sistema a cascata che si propaga lungo tutta la filiera di appalti e subappalti. Le imprese appaltatrici che dovrebbero pagare l'imposta, e su cui lo Stato può finalmente rivalersi, tuttavia,

---

<sup>492</sup> Il consorzio trova la sua disciplina negli articoli che vanno dal 2602 al 2615-ter del Libro V, Titolo X, Capo II, del codice civile. In particolare, l'art. 2602 c.c. definisce il consorzio come il contratto mediante il quale «più imprenditori istituiscono una organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese». La forma consortile può essere utilizzata sia per consorzi con attività interna sia per consorzi con attività esterna. Nel primo caso il consorzio svolge attività solo nei confronti dei consorziati. Esso ha lo scopo di regolamentare i rapporti tra i consorziati, di controllare l'adempimento degli obblighi che incombono su questi ultimi, di applicare le sanzioni in caso di inadempimento e di risolvere eventuali controversie tra i consorziati. Nel secondo caso il consorzio è caratterizzato da un ufficio destinato a svolgere attività con terzi e costituisce un autonomo centro di imputazione nei confronti di essi (Cass. civ., sez. I, 31 marzo 1969, n. 1052, *MGC*, 1969, 532)

<sup>493</sup> Il consorzio generalmente si pone come una "struttura operativa" al servizio – sul piano organizzativo e di coordinamento – delle singole imprese riunite nel consorzio, così Cass. civ., sez. V, 2 novembre 2001, n. 13582, *FI*, 125(2), 417. Sull'azione del consorzio nel comparto delle carni si rinvia a U. FRANCIOSI, *Somministrazione irregolare di manodopera nel settore della macellazione, lavorazione e trasformazione delle carni*, 10 aprile 2017, in [www.nuovocaporalato.it](http://www.nuovocaporalato.it), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>494</sup> La responsabilità verso i terzi dei consorzi è regolata dall'art. 2615, ai sensi del quale «per le obbligazioni assunte in nome del consorzio dalle persone che ne hanno la rappresentanza, i terzi possono far valere i loro diritti esclusivamente sul fondo consortile. Per le obbligazioni assunte dagli organi del consorzio per conto dei singoli consorziati rispondono invece questi ultimi solidalmente con il fondo consortile» e «in caso di insolvenza, nei rapporti tra i consorziati il debito dell'insolvente si ripartisce tra tutti in proporzione delle quote». Secondo dottrina e giurisprudenza maggioritarie la norma va interpretata nel senso che la limitazione della responsabilità al fondo del consorzio trova applicazione soltanto per le obbligazioni strettamente consortili (come le spese per il personale, le spese di gestione etc.). Sono invece riconducibili al comma 2, prevedendo le responsabilità dei singoli consorziati, tutte le altre operazioni con le quali si concretizza la funzione consortile di intermediazione tra i consorziati e i terzi indipendentemente dall'ipotesi in cui sia stato utilizzato il nome del consorzio nel cui interesse l'obbligazione è stata assunta (Cass. sez. I, 16 luglio, n. 4130, in *Giustizia civile*, 1979, 1, p. 2040 ss.).

<sup>495</sup> Si veda l'operazione «*The butcher*» ("il macellaio") della Guardia di finanza di Rho (MI) che ha portato all'emersione di una frode fiscale di circa 300 milioni di euro realizzata da una associazione per delinquere tramite un consorzio di società del settore della macellazione con sede a Milano. Il menzionato consorzio gestiva 15 Srl e cooperative quasi tutte con sede legale nello stesso indirizzo di Milano ma che operavano in diversi territori tra i quali quello emiliano. All'interno di questo meccanismo, con il pagamento delle fatture, le imprese creavano rilevanti crediti iva fittizi, presentando dichiarazioni annuali fraudolente, mediante utilizzo di fatture per operazioni inesistenti e/o infedeli. Sulla vicenda si v. CGIL EMILIA-ROMAGNA, *Altri illeciti negli appalti delle carni: Arresti e una frode di 300 milioni di euro. Si conferma quanto la Flai Cgil sta denunciando da anni*, 6 luglio 2018, in <http://www.er.cgil.it>, consultato il 19 giugno 2019.



scompaiono dopo aver dichiarato lo stato di liquidazione e il fallimento<sup>496</sup>. Rispetto all'Irap, che è legata al fatturato, si verifica un meccanismo analogo: l'impresa committente e il consorzio scaricano l'imposta sulle imprese appaltatrici le quali, in quanto titolari diretti dei lavoratori in regime di appalti, sarebbero tenute a versarla ma vanno improvvisamente in liquidazione lasciando il debito insoluto<sup>497</sup>. Gli operatori del settore rilevano che le cooperative e/o le Srls hanno una vita media di

---

<sup>496</sup> P. BONACINI, *Settore carni, un porto franco – Modena*, in *Libera Bologna, Libera informazione* (a cura di), *R.I.G.A. "Caporalato Emiliano"*, 2018, in [www.liberabologna.it/dossier/caporalato-emiliano/](http://www.liberabologna.it/dossier/caporalato-emiliano/), consultato il 19 giugno 2019, p. 28 ss.

<sup>497</sup> È emblematico il caso della Castelfrigo cui fa riferimento la vertenza Castelfrigo del 25 luglio 2018. Il caso in oggetto prende le mosse da una serie di lotte sindacali che si sono svolte all'interno dell'azienda stessa: il 25 gennaio 2016 si è realizzato il primo sciopero indetto da 200 lavoratori indiretti delle 2 cooperative appaltatrici di servizi presso la Castelfrigo; cui si sono aggiunti, per solidarietà, 50 lavoratori diretti della Castelfrigo. I lavoratori chiedono, in particolare, l'applicazione del CCNL cooperative di trasformazione alimentare e la "clausola sociale" in caso di cambio appalto. Il 16 febbraio 2016 viene sottoscritto l'Accordo aziendale tra Flai Cgil, Filt Cgil, Rsa dei lavoratori indiretti, Rsu di Castelfrigo, Consorzio Job Service, Coop Ilia, Coop Work Service, Confindustria Modena, presso la Prefettura di Modena, che accoglie le richieste dei lavoratori. Lo stesso anno è contrassegnato da nuovi scioperi contro la soltanto parziale applicazione dell'accordo e le azioni ritorsive di Castelfrigo. I lavoratori chiedono nuovamente l'intervento del Prefetto. Nel giugno 2016 la Castelfrigo anticipa la disdetta parziale del contratto di appalto con le coop Ilia e Workservice a decorre dal 1° gennaio 2017. Nell'assemblea sindacale indetta il 1° ottobre 2016 partecipa anche il datore di lavoro il quale invita i lavoratori (diretti e indiretti) a negoziare direttamente con l'azienda, denigrando la Cgil e cercando di indirizzare le scelte dei lavoratori verso altri sindacati. In ritorsione alla partecipazione agli scioperi avvenuti nel corso di quell'anno la Castelfrigo vieta agli scioperanti di entrare nello stabilimento per lavorare. Le 2 cooperative decidono di avviare entrambe una procedura di licenziamento collettivo per 75 soci lavoratori su 148 in appalto presso la Castelfrigo. Il 13 ottobre 2017 fallisce l'accordo sindacale sulle procedure di licenziamento collettivo avviate il 9 giugno. Le cooperative non accettano la proposta Cgil che aveva ad oggetto la rimodulazione degli orari di lavoro; l'intervento degli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'esodo. Pochi giorni dopo, i lavoratori, avuta notizia dell'imminente licenziamento, entrano in sciopero ad oltranza. Dal 16 novembre 2017 si verificano una serie di mobilitazioni per sensibilizzare i consumatori secondo lo slogan: «NO DIRITTI=NO QUALITÀ». «Il sistema» degli appalti in Castelfrigo entra in crisi. Il consorzio Job Service disdice l'appalto. Si aprono le procedure di mobilità per tutti i lavoratori indiretti delle 2 coop, 127 lavoratori, e l'accordo sindacale fallisce. In data 19 dicembre 2017 dopo 2 mesi di sciopero a oltranza e di mobilitazione sindacale, il segretario generale Flai Cgil di Modena e tre lavoratori indiretti entrano in sciopero della fame fino al 30 dicembre. Il 29 dicembre 2017 si raggiunge un Accordo tra Regione ER Confindustria Er Cgil, Cisl, Uil Emilia Romagna volto ad affrontare il problema della salvaguardia occupazionale dei 127 lavoratori, chiamando in causa i centri per l'impiego e istituendo anche un gruppo di lavoro sugli appalti alle false cooperative. Cominciano gli accordi separati e la parziale riassunzione dei lavoratori in somministrazione (2017): il 22 novembre 2017, la CGIL denuncia che, in segreto, Castelfrigo e Fai Cisl hanno firmato un accordo aziendale per salvaguardare l'occupazione solo di quei lavoratori indiretti che stanno comunque continuando a lavorare. Il 27 dicembre 2017 un ulteriore accordo aziendale Castelfrigo e Fai Cisl (non segreto) realizza i contenuti di quello del 22 novembre, stabilendo che solo i lavoratori indiretti che abbiano conferito incarico e mandato alla Fai Cisl di assisterli nel percorso di ricollocamento saranno assunti dall'Agenzia di somministrazione Sapiens di Mantova e inviati in missione per sei mesi presso la Castelfrigo. Si tratta di 52 lavoratori su 127, i rimanenti restano senza occupazione. Intanto, si crea una grossa spaccatura tra le OO.SS. Confederali della categoria agro alimentare Flai Cgil E Fai Cisl del territorio. Questa spaccatura viene esacerbata dalla denuncia per condotta antisindacale della Flai Cgil Modena nei confronti di Castelfrigo. Nel ricorso si fa riferimento all'antisindacalità dell'azienda, perpetrata nella violazione dell'art. 4 CCNL alimentari; nella presenza del datore all'assemblea dei lavoratori con denigrazione del sindacato ricorrente, nella preferenza di un altro sindacato, nella dichiarazione di voler negoziare direttamente con i prestatori; e nella violazione dell'art. 17 St. lav. per avere l'azienda sostenuto la Fai Cisl, assoggettandola alla sua volontà; nella violazione dell'art. 15 St. lav. Pur ravvisando nel comportamento del datore di lavoro un'interferenza nelle libere dinamiche sindacale in sede di assemblea dei lavoratori, Il Tribunale di Modena del 25 luglio 2018 rigetta il ricorso per assenza di attualità della condotta antisindacale. La Flai Cgil si è opposta al decreto e l'udienza è stata fissata il giorno 22 ottobre 2019. In merito alla vertenza Castelfrigo si v. M. DI GREGORIO, *L'accordo separato della Castelfrigo srl e la tenuta delle relazioni industriali in Italia*, in <http://www.bollettinoadapt.it>, consultato il 16 giugno 2019. Ad ogni modo, in seguito alla vertenza Castelfrigo si osserva che Flai, Filt territoriali e regionali, Cgil di Modena e di Emilia-Romagna hanno sottoscritto il «Progetto distretto lavorazioni carni» volto a promuovere la figura del delegato di sito per unificare e rappresentare le condizioni di tutti i lavoratori, indipendentemente dalla relazione contrattuale che li lega all'impresa committente o all'impresa appaltatrice e dai confini organizzativi che li separano. Destinato ad operare nel distretto agroalimentare e delle carni, il progetto ha dato luogo a sua volta all'iniziativa nazionale «L'agire comune fra legalità e appalti» tra Filcams, Flai e Filt volto a promuovere

due anni: venendo di regola sciolte prima che i controlli fiscali siano attivati, esse si ripresentano in seguito sul mercato, tramite il meccanismo del cambio appalti, come nuove cooperative appaltatrici, reimpiegando gli stessi lavoratori, all'interno di un meccanismo perverso di scatole vuote<sup>498</sup>. Il cambio d'appalto consente altresì alla nuova impresa il passaggio all'applicazione di un contratto collettivo che disponga trattamenti inferiori rispetto a quello precedentemente utilizzato e l'applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015 in materia di tutele crescenti per i lavoratori oggetto di licenziamento che risulteranno sempre nuovi assunti per l'impresa a decorrere dalla data del 7 marzo 2015 (corrispondente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 23 del 2015 attuativo della delega di cui alla l. n. 183 del 2014, c.d. Jobs Act)<sup>499</sup>.

Si tratta chiaramente di un ricorso fraudolento del fallimento della società cooperativa, posto in essere sia al fine di sottrarsi al pagamento delle retribuzioni e del trattamento di fine rapporto, sia al fine di evitare la corresponsione dell'Iva e dell'Irap<sup>500</sup>. A tali conseguenze possono aggiungersi peraltro fenomeni di *dumping* sociale e sfruttamento del lavoro, in quanto, come è stato ampiamente illustrato, tali società offrono manodopera a basso costo e senza alcun rispetto delle leggi sul lavoro. Benché il meccanismo sia ormai noto agli addetti al lavoro, spesso le ispezioni e le contestazioni che da esse possono scaturire si fermano al rapporto tra imprese appaltatrice e cooperative del consorzio con la conseguenza che l'impresa committente, che pure dovrebbe rispondere in ragione della

---

un «protocollo di buone pratiche e di linee guida» per la costruzione di una contrattazione di sito e di filiera per il quale si rinvia al paragrafo 4.2.1.

<sup>498</sup> È diventato noto il caso Bellentani, uno degli otto siti produttivi del Gruppo Citterio, tra i maggiori produttori di prosciutti cotti e arrostiti, che utilizzava una forza lavoro costituita da 112 lavoratori dipendenti e 169 lavoratori in appalto occupati nei reparti di disosso e di confezionamento. Prima che trovasse applicazione il quinto cambio appalto in due anni (con decorrenza a partire dal 1° maggio 2019), la Cgil ha raggiunto un accordo sindacale con lo stabilimento vignolese in base al quale si riconosce ai lavoratori il trasferimento di tutte le posizioni lavorative assunte dalla società uscente e il mantenimento delle condizioni precedenti, compresa l'applicazione del contratto nazionale dell'industria alimentare e la tutela dell'art. 18 così come prevista prima degli interventi legislativi del Jobs Act. Si veda l'accordo Cgil Modena e Bellentani di Vignola, in [http://www.nuovocaporalato.it/Sindacato/2019/2019\\_04\\_30%20-20%20Com.%20St.%20FLAI%20su%20Bellentani.pdf](http://www.nuovocaporalato.it/Sindacato/2019/2019_04_30%20-20%20Com.%20St.%20FLAI%20su%20Bellentani.pdf), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>499</sup> I lavoratori interessati da un cambio di appalto pur avendo, talvolta, con l'impresa uscente un rapporto di lavoro con data di assunzione precedente al 7 marzo 2015 si trovano ad essere assunti *ex novo* dall'impresa subentrante con l'automatica applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015.

<sup>500</sup> Alla luce di quanto descritto sin qui, va salutato con favore il d.l. n. 124 del 2019, «contenente disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili», convertito nella l. n. 157 del 2019 con il nuovo titolo «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124», in cui viene posta particolare attenzione alla materia di ritenute e compensazioni in appalti e subappalti. In particolare, l'art. 4 del decreto in oggetto, prevede la modifica del d.lgs. n. 241 del 1997 con l'inserimento del nuovo art. 17-bis recante «Ritenute e compensazioni in appalti e subappalti ed estensione del regime del *reverse charge* per il contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera», con il quale viene prevista l'estensione del *reverse charge* ad appalti e subappalti, relativamente a tutte le ritenute fiscali operate dall'impresa appaltatrice o affidataria e dalle imprese subappaltatrici, nel corso di durata del contratto, sulle retribuzioni erogate al personale direttamente impiegato nell'esecuzione delle opere o dei servizi affidati. Tuttavia, in sede di conversione alcune disposizioni contenute nel decreto legge sono mutate. Se la norma in materia di Iva resta inalterata, a cambiare sono invece le altre ritenute fiscali (Irpef, Irap e addizionali). In particolare, secondo la nuova disciplina, il committente non è più tenuto al pagamento diretto delle ritenute, anticipando le somme all'erario, ma si limita ad esigere dalle imprese appaltatrici la documentazione dell'avvenuto pagamento. Resta fermo altresì il divieto di compensare le ritenute fiscali con gli altri debiti che l'appaltatore può avere con l'INPS e con l'INAIL. Dal divieto sono escluse, tuttavia, le imprese che svolgono attività da almeno tre anni.

relazione (contrattuale) che la lega agli altri soggetti, resta fuori dai suddetti controlli<sup>501</sup>. È inoltre da considerare che la rilevazione dei suddetti fenomeni è resa più difficile dal fatto che le unità ispettive dedicate effettivamente all'attività di vigilanza lavoristica sono diminuite nel tempo e ciò contribuisce al mancato contrasto del fenomeno<sup>502</sup>.

#### **4.3.1. Le problematiche della sicurezza sul lavoro nel distretto modenese**

Il ricorso all'esternalizzazione ha riflessi notevoli in materia di sicurezza talché, accanto ai classici rischi del lavoro, ne sono sorti di nuovi riconducibili essenzialmente all'odierna organizzazione del lavoro<sup>503</sup>. Diversi studi rilevano che coloro che operano in regime di appalto sono sottoposti a lavori più rischiosi, pesanti, caratterizzati da operazioni monotone e ripetitive e turni o orari di lavoro prolungati, sui quali è possibile esercitare un minore controllo rispetto ai lavoratori diretti. In linea con tale tendenza emerge altresì che essi sono soggetti solitamente ad una minore formazione non solo rispetto alle mansioni e ai compiti che gli sono assegnati ma altresì in relazione al contesto organizzativo e all'ambiente di lavoro in cui sono impiegati, concretizzandosi «in una minore conoscenza e percezione dei rischi cui sono esposti»<sup>504</sup>. Nel settore della carne suinicola, ove si rileva, come già osservato, una segmentazione della forza lavoro tra lavoratori diretti e lavoratori indiretti e, progressivamente, tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri, tali fenomeni trovano piena espressione. In un contesto lavorativo ripetitivo, sistematicamente sotto-inquadrato e con elevati rischi per l'apparato muscoloscheletrico, ciò è vero in particolare per i lavoratori indiretti.

Fatta questa premessa, va segnalato come una prima problematica attenga alla gestione della sicurezza nell'ambito degli appalti eseguiti all'interno degli stessi perimetri ambientali. Sebbene di consueto le varie fasi del ciclo produttivo (macellazione, sezionamento, stagionatura, produzione insaccati, ecc.) vengano svolte in stabilimenti diversi, si rileva che a ciascuna di tale attività se ne possono sovrapporre numerose altre (disossatori, pelatori, addetti alla rifilatura nell'ambito della lavorazione della carne, addetti alla movimentazione dei carichi e addetti alla sanificazione degli

---

<sup>501</sup> R. RIVERSO, *Cooperative spurie ed appalti: nell'inferno del lavoro illegale*, 20 aprile 2019, in <http://questionegiustizia.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>502</sup> I sopralluoghi contro lavoro nero e altre irregolarità si sono ridotti del 16% nel solo 2017, anno che ha visto la nascita dell'Ispettorato nazionale unico e un ampio numero di ispettori destinati a svolgere accertamenti di carattere specificatamente previdenziale e assicurativo. Sulle novità introdotte dal Jobs act, e in particolare sulla l.d. n. 183 del 2014 si rinvia a M. ESPOSITO, *Le attività ispettive e il contrasto al lavoro irregolare nel sistema del jobs act*, in *RGL*, 2016, 1, p. 575 ss.

<sup>503</sup> Tra i molti, si v. M. TIRABOSCHI, *Lavoro atipico: profili qualificatori e intensità dell'obbligo di sicurezza*, in *DRI*, 1999, 1, p. 60 ss.; EU-OSHA, *New forms of contractual relationships and implications for occupational safety and health*, 2002 in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019; EURISPES, *Incidenti sul lavoro e lavoro atipico*, Roma febbraio 2003, in <https://eurispes.eu>, consultato il 20 giugno 2019; M. D. BRENNER, D. FAIRRRIS, J. RUSER, *"Flexible" Work Practices and Occupational Safety And Health: Exploring the Relationships between Cumulative Trauma Disorders and Workplace Transformation*, in *Industrial Relations. A journal of economic and society*, 2004, 43., p. 242 ss.

<sup>504</sup> O. CAMASTA, *La salute e la sicurezza del lavoro nella frammentazione d'impresa. Codatorialità. Nuove responsabilità per nuovi rischi*, op. cit., p. 22 ss.

impianti)<sup>505</sup>. Ne conseguono forti interferenze e interrelazioni organizzative e funzionali tra le aziende che operano nel medesimo teatro lavorativo. Da qui il rischio di uso promiscuo delle attrezzature (spesso obsolete) del committente e di sovraffollamento delle imprese nel medesimo luogo di lavoro. Il fatto che i lavoratori siano tanti e lavorino congiuntamente aumenta il rischio di esporli a numerosi rischi interferenziali. Senza trascurare peraltro che essi spesso si inseriscono in ambienti disagiati, a temperatura refrigerata o caratterizzati da alternanza caldo freddo, che costituiscono già di per sé un rischio per la loro salute. A questi dati si aggiunge la differente composizione nazionale dei lavoratori e la conseguente difficoltà a comunicare in una lingua veicolare. Ciò può avere ricadute negative sull'organizzazione, allorché non vengano spiegati o comunque compresi alcuni aspetti collegati alla produzione del lavoro, quali le misure igienico-sanitarie<sup>506</sup>. Preso atto di tali rischi, gli incidenti che risultano più diffusi consistono nelle lesioni da sforzo, nelle ferite da taglio, in scivolamenti e cadute<sup>507</sup>.

In questo contesto, come si è già avuto modo di anticipare, il committente determina i ritmi, gli orari e più in generale le condizioni di lavoro in una rincorsa alla produttività al massimo ribasso che ha evidenti ripercussioni sulla salute di tutti i lavoratori che operano nel ciclo produttivo. Si può pertanto affermare che le condizioni di tali lavoratori sono direttamente o indirettamente influenzate dalla relazione contrattuale fra l'impresa in cui sono impiegati e la committenza<sup>508</sup>. A riprova di ciò si inseriscono quelle ipotesi, tratteggiate nel paragrafo precedente, in cui i lavoratori dell'impresa appaltatrice operano sostanzialmente alle dipendenze della prima. In tali circostanze, a ben guardare, secondo quanto disposto dal Testo Unico sulla sicurezza, indipendentemente dal formale assetto organizzativo dell'impresa, il soggetto che riveste di fatto la posizione di datore di lavoro, in quanto ne esercita i poteri direttivi, organizzativi e gestionali di spesa, dovrebbe essere il soggetto su cui incombono tutte le responsabilità e tutti gli obblighi relativi previsti dalla legge. Ne consegue che la responsabilità di individuare e valutare i rischi inerenti al processo produttivo e, di conseguenza, di adottare le misure di sicurezza di volta in volta più adeguate, non dovrebbe ricadere sull'impresa appaltatrice bensì sul committente<sup>509</sup>. Oltretutto, una (ir)responsabilità in materia di salute e sicurezza da parte della committenza traspare anche nella selezione dei soggetti appaltatori: la poca affidabilità

---

<sup>505</sup> EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA ROMAGNA, INAIL, *Impresa sicura. Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, op. cit., p. 2 ss.

<sup>506</sup> F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*, in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agromafie e caporalato*, op. cit., p. 153 ss.

<sup>507</sup> V. TEODONIO, *I forzati del mattatoio*, 18 gennaio 2016, in [https://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2016/01/18/news/il\\_mattatoio\\_dei\\_diritti-131109609/?ref=HREC1-28](https://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2016/01/18/news/il_mattatoio_dei_diritti-131109609/?ref=HREC1-28), consultato il 19 giugno 2019.

<sup>508</sup> Tanto che un operatore dell'AUSL di Modena intervistato nell'ambito del menzionato progetto europeo ha affermato che tra i rischi interferenziali rientrerebbero a pieno regime anche le modalità di lavoro richieste/imposte dal committente, come, a titolo esemplificativo, i tempi di lavorazione di un prodotto dettati da quest'ultimo nei confronti dell'intera linea produttiva.

<sup>509</sup> A conferma di ciò, a titolo esemplificativo, rileva una pronuncia della Cass. pen., sez. IV, 20 ottobre 2010, n. 40499, in *D&G online*, 2010, che afferma che il committente risponde penalmente degli infortuni degli operai nel caso di interposizione illecita di manodopera. In base alla richiamata pronuncia, quest'ultimo risponde in qualità di datore di lavoro effettivo perché, violando il divieto di fornitura illecita di manodopera, si è avvalso di fatto delle prestazioni rese da lavoratori solo formalmente alle dipendenze dell'appaltatore.

di questi ultimi per quanto riguarda la retribuzione dei lavoratori rispecchia altresì la loro poca attendibilità sul profilo della sicurezza, rappresentando la solidità economica del datore la prima vera tutela preventiva per la salute dei lavoratori impiegati in appalto<sup>510</sup>.

Nel quadro brevemente descritto, le criticità riscontrate in materia sono molteplici. Esse attengono in particolare alla carente o del tutto assente azione di formazione e informazione dei lavoratori e al mancato o carente adempimento degli obblighi documentali previsti per legge, a partire dal documento di valutazione dei rischi (DVR) sino ad arrivare al documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI)<sup>511</sup>.

Considerati i rischi infortunistici sopra descritti, per quanto riguarda la salute dei lavoratori si assiste ad un incremento delle malattie professionali, in particolare di quelle muscoloscheletriche<sup>512</sup>. Tra le patologie più frequenti del comparto si annoverano il rischio da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori, la sindrome del tunnel carpale e le tendiniti al gomito e alla spalla<sup>513</sup>. Benché le denunce per malattie professionali siano in crescita, non sempre esse trovano risposta in un adeguato riconoscimento<sup>514</sup>. Ciò nella maggior parte dei casi viene motivato in ragione dell'insufficiente prova

---

<sup>510</sup> In linea con quanto descritto nei paragrafi precedenti, nel settore in parola si configurano numerose ipotesi in cui le imprese appaltatrici si costituiscono come imprese di facchinaggio pur svolgendo di fatto attività riconducibili alla macellazione o alla lavorazione della carne. L'ampia diffusione degli appalti di facchinaggio e servizi in diversi settori come l'agroalimentare e l'elevata frequenza e gravità degli infortuni nel settore in oggetto hanno portato alcuni attori istituzionali a sottoscrivere il Protocollo d'intesa «per il miglioramento dei livelli di prevenzione e sicurezza negli appalti di facchinaggio e servizi» (consultabile in [www.dplmodena.it/](http://www.dplmodena.it/), consultato il 21 giugno 2019). Firmato il 28 giugno 2007 da Amministrazione Provinciale di Modena, Camera di Commercio, Enti di vigilanza e controllo, Associazioni datoriali e sindacali della Provincia di Modena, Ordine dei Consulenti del Lavoro, esso persegue l'obiettivo di migliorare i livelli di prevenzione e sicurezza all'interno degli appalti di facchinaggio e servizi e la qualificazione delle imprese che svolgono queste attività. Il protocollo prevede una serie di requisiti obbligatori e di requisiti facoltativi a carico dell'impresa appaltatrice. Rispetto ai primi, il Protocollo dispone che l'impresa sia in possesso di: a) iscrizione alla Camera di Commercio, b) per le imprese di facchinaggio, iscrizione nello specifico Registro o Albo, c) documento Unico di Regolarità Contributiva o in alternativa iscrizione Inail e Inps, d) libro Unico del Lavoro (nei casi previsti dalla legge), e) documento di valutazione dei rischi ex artt. 17 e 28 del D.lgs. 81/08, ovvero autocertificazione (nei casi ammessi), f) nomina del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), g) nomina del medico competente (ove previsto), h) nominativo/i del/i Rappresentante/i dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS) se designato/i, oppure di quello territoriale (RLST), i) giudizi di idoneità alla mansione specifica (rilasciati dal medico competente) per i lavoratori soggetti all'obbligo di sorveglianza sanitaria, l) attestazione della formazione in materia di prevenzione e sicurezza effettuata nei confronti dei lavoratori impegnati nell'esecuzione dei lavori. Quanto ai requisiti facoltativi qualificanti utili a orientare la scelta della committenza e a migliorare i livelli di prevenzione degli appalti, il Protocollo annovera, tra gli altri, la certificazione del contratto di appalto ai sensi del d.lgs. n. 276 del 2003 e la disponibilità in proprio (o attraverso contratti di locazione o leasing) di macchine e attrezzature necessarie allo svolgimento del compito previsto dal contratto.

<sup>511</sup> Nel maggio 2019 i Carabinieri del gruppo Tutela lavoro di Venezia e del Nucleo ispettorato del lavoro di Modena hanno condotto un'operazione che ha coinvolto due stabilimenti produttivi e 17 società nel distretto modenese. L'operazione in oggetto ha portato alla denuncia di 16 persone per numerose violazioni del Testo unico sulla sicurezza dei luoghi di lavoro, tra le quali si registrano la mancata formazione e informazione dei lavoratori, la mancata verifica sanitaria dell'idoneità al lavoro, la mancata fornitura dei dispositivi di protezione e l'impiego di macchinari non revisionati. Sul punto si v. ALTRECONOMIA (a cura di), *Le debolezze della carne. Gli attori della filiera e i diritti in gioco*, op. cit., p. 36 ss.

<sup>512</sup> Sull'aumento delle malattie professionali nel settore delle carni si v. EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA-ROMAGNA, INAIL, *Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, op. cit., p. 1 ss.

<sup>513</sup> R. GHERSI, AL., *Movimenti ripetuti degli arti superiori: risultati della valutazione dell'esposizione attuale e dell'indagine clinica degli addetti ad un reparto di lavorazione di carni suine del modenese*, in *La Medicina del Lavoro*, 1996, 87 (6), p. 1 ss.; GAZZETTA DI MODENA, *Settore carni, decine di ditte a processo*, 19 agosto 2016, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>514</sup> La mancanza di riconoscimento di alcune patologie da parte dell'Inail si spiega anche a causa dei vincoli sottesi alle modalità di riconoscimento della malattia professionale quali la carenza di dimostrazione del rischio lavorativo adeguato e il mancato soddisfacimento dei criteri del nesso causale.

del nesso causale tra l'esposizione al rischio e la malattia sviluppata: un dato che, tuttavia, fa riflettere, stante quanto affermato dalla Flai Cgil secondo cui i lavoratori del settore carni svolgono la loro prestazione anche per 12/13 ore ininterrotte per 5/6 giorni lavorativi, compiendo movimenti ripetitivi a ritmi elevati<sup>515</sup>. In merito a ciò, ai fini di un'accurata ricognizione sulla situazione sanitaria di questi soggetti, dell'idoneità alle mansioni che gli sono state assegnate e dei rischi a cui sono esposti, andrebbe valorizzato maggiormente il ruolo del medico competente (MC)<sup>516</sup>.

Un caso alquanto emblematico delle irregolarità che possono addensarsi attorno agli adempimenti documentali in materia di sicurezza è rappresentato dalla vicenda Inalca di Castelvetro, presso tale azienda l'Asl di Modena, incaricata di svolgere gli accertamenti e di refertare le malattie professionali lamentate da alcuni lavoratori dell'azienda (35 casi segnalati dai referti Inail), ha riscontrato diverse criticità in merito alla valutazione dei rischi, rilevando che i dati risultavano sottostimati e non fotografavano le situazioni di rischio più elevato presenti nei reparti di macello, disosso e sezionamento<sup>517</sup>.

Alcuni ostacoli emergono anche rispetto all'accesso e alla condivisione delle informazioni da parte degli RLS (per esempio l'accesso al DVR è garantito nella maggior parte dei, ma non in tutti, i casi). Ulteriori ostacoli concernono l'attività di consultazione (sulla designazione dei RSPP, degli addetti all'antincendio e al primo soccorso, o del MC), che talvolta si risolve in una mera formale comunicazione. In questa situazione è stata riscontrata una difficoltà da parte del RLS di intervenire liberamente, vale a dire senza condizionamenti da parte dell'organo direttivo dell'azienda. A questo proposito, sarebbe opportuno valorizzare la figura del rappresentante territoriale, il RLST (o di sito produttivo, il RLSSP, qualora ricorrano le circostanze previste per legge per la sua individuazione), dotato di maggiore autonomia rispetto al rappresentante aziendale in quanto non inserito nell'organico del sito produttivo in cui si trova ad operare<sup>518</sup>. Rispetto a tali considerazioni, va sottolineato più in generale come numerose indagini ed esperienze comprovino che il coinvolgimento

---

<sup>515</sup> U. FRANCIOSI, *L'industria della carne suina in Italia*, in <https://www.nuovocaporalato.it>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>516</sup> Nel caso sospetti o accerti che la malattia da cui è affetto il lavoratore sia stata causata dall'attività lavorativa svolta ovvero che si tratti di malattia professionale, il medico deve compilare e consegnare al lavoratore il primo certificato di malattia professionale; deve quindi presentare la denuncia-segnalazione alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente, al Servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro, all'Inail per l'iscrizione nel registro nazionale delle malattie causate dal lavoro o a esso correlate, e alla rete regionale dei centri operativi regionali che raccolgono le segnalazioni di tumori dovuti a cause professionali. Il medico ha, inoltre, l'obbligo di inviare il referto all'autorità giudiziaria ovvero alla Procura della Repubblica. La denuncia-segnalazione è obbligatoria per le malattie indicate in un preciso elenco di riferimento periodicamente aggiornato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale. In caso di mancata presentazione della denuncia, il medico è punibile penalmente con l'arresto o un'ammenda.

<sup>517</sup> GAZZETTA DI MODENA, *Castelvetro: l'accusa è di lesioni colpose, i magistrati indagano i vertici Inalca*, 16 giugno 2015, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>518</sup> Si tratta di una circostanza non dissimile da quanto accade per la figura del medico competente che si caratterizza sovente per mancanza di terzietà in quanto agirebbe nell'interesse dell'azienda piuttosto che dei lavoratori. Tali considerazioni inducono ad una riflessione più ampia, e critica, sulla scelta del legislatore di riservare al datore di lavoro la nomina degli attori chiave della prevenzione (a titolo esemplificativo, medico competente e responsabile del sistema di prevenzione e protezione) che finirebbe per pregiudicare la terzietà di tali figure in ragione della loro dipendenza economica dal datore di lavoro. Così, B.M. ORCIANI, *I risultati dei focus group. La solitudine degli RLS e gli strumenti per rafforzarne il ruolo*, in B.M. Orciani (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza nella Regione Marche*, in *Quaderni di Ricerca CRISS*, 2015, 1, p. 60 ss.

consapevole delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza nella gestione dei rischi e dei sistemi di prevenzione aziendale abbia un impatto positivo sulla sicurezza, garantendo un più elevato livello di tutela<sup>519</sup>.

Ad ogni modo, anche quando la patologia viene segnalata e riconosciuta, non è detto che sussistano gli estremi perché ricorra una responsabilità dell'impresa<sup>520</sup>. È il caso per esempio dell'Azienda tre Valli, in provincia di Modena, indagata per lesioni colpose gravi o gravissime, commesse con violazione delle norme antinfortunistiche e della tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, nei confronti di dieci lavoratori che lamentavano ritmi di lavoro eccessivamente elevati, soprattutto nell'impiego del coltello, e sintomi da tunnel carpale. La vicenda giudiziaria che ne è scaturita si è protratta dal 2010 al 2012 e si è conclusa con l'assoluzione dell'azienda: i giudici del tribunale di Modena hanno accolto la perizia della difesa secondo la quale i ritmi dell'impiego del coltello in azienda sono pari a quello di uso comune nella cittadinanza, paragonabile «all'utilizzo che se ne fa in una sala da the»<sup>521</sup>.

Agli aspetti sopra descritti, si aggiunge il fenomeno della sotto-denuncia affrontato all'inizio di questo capitolo, che interessa soprattutto i lavoratori più vulnerabili. Il tema della sotto-denuncia e della mancata emersione delle malattie professionali diventano estremamente significativi nel caso del rischio psicosociale, particolarmente diffuso tra i lavoratori stranieri e precari propri del settore in parola<sup>522</sup>.

---

<sup>519</sup> INAIL, *Impact-rls: indagine sui modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro. Il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e le interazioni con gli attori della prevenzione*, Roma, Inail, 2017, p. 15 ss., dove peraltro viene segnalata una forte presenza di lavoratori che effettuano lavori in appalto, appare scarsamente efficace la gestione degli insidiosi rischi da interferenza (avviene solo nel 25%).

<sup>520</sup> D'altro canto, è piuttosto difficile indagare sulle responsabilità penali della malattia professionale, ove spesso, anche dopo lunghe indagini, i procedimenti non arrivano neanche in dibattimento. Altrettanto rari sono i procedimenti che arrivano alla condanna. Le motivazioni sono molteplici e riconducibili ad elementi quali la richiesta di archiviazione per difficoltà/carenze nel processo di individuazione di eventuali responsabilità, la scarsa interazione fra i Servizi e la Magistratura nella strategia dell'indagine e del dibattimento, la disomogeneità nella conduzione delle inchieste fra i Servizi sia a livello intra-regionale che interregionale ecc. Così A. BENA, A. BALDASSERONI (a cura di), *INAIL – Regioni – Sottogruppo Malattie Professionali, Utilizzo dei sistemi informativi correnti per la programmazione delle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro*, 25 maggio 2010, p. 16 ss., in <https://www.inail.it>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>521</sup> La segnalazione ha determinato l'intervento ispettivo dell'Ausl in seguito al quale un Pubblico Ministero ha aperto l'indagine. Ad essa ha fatto seguito il processo che si è tuttavia concluso con l'assoluzione della società cooperativa perché il fatto non sussiste.

<sup>522</sup> Nello studio condotto da ASL DI MANTOVA, ISPESL, USL DI MODENA, *I profili di rischio nella macellazione: identificazione e misura degli effetti*, op. cit., p. 31 ss., consultato il 1° luglio 2019, gli autori sottolineano come il lavoro monotono, ripetitivo e caratterizzato da elevati ritmi propri dell'attività di macellazione possano causare lo sviluppo di rischi psicosociali. Lo studio sottolinea altresì la presenza all'interno di tale attività di forme di organizzazione del lavoro la cui remunerazione (importo a commessa) è direttamente proporzionale ai ritmi di lavoro e al quantitativo di prodotto realizzato talché di fatto la prevenzione e i livelli di sicurezza finiscono per essere subordinati alla produttività. A ciò si aggiunge il dato che l'uccisione degli animali può provocare reazioni psicologiche negative sui lavoratori. Sulla diffusione di rischi psicosociali tra i lavoratori più vulnerabili si v. O. BONARDI, *Oltre lo stress: i nuovi rischi e la loro valutazione globale*, in *LD*, 2012, 2, p. 300 ss., la quale afferma che «la precarietà del lavoro rappresenta, insieme allo stress, la nuova frontiera della valutazione dei rischi sul lavoro». Secondo l'autrice la mancanza di informazioni adeguate, da una parte, e la minore percezione dei rischi, dall'altra, oltre a determinare una maggiore esposizione al rischio di infortuni, contribuisce a creare una maggiore esposizione a stress e un peggioramento delle condizioni di salute in generale del lavoratore. L'autrice individua una serie di fattori che concorrerebbero a determinare tale situazione, vale a dire il minor controllo di cui godono questi lavoratori rispetto a quelli a tempo indeterminato sull'organizzazione del lavoro e sull'orario, la più frequente adibizione a lavori svolti in posizioni più scomode e faticose, il minore inserimento nel contesto lavorativo e la

Infine, va detto che rispetto ai dati relativi alle denunce di infortuni e di malattie effettuate nel comparto delle carni, si registra una certa difficoltà a misurarne la reale portata. Tale difficoltà trova conferma nei dati raccolti nella banca Inail in base ai quali gli infortuni indennizzati denunciati nel dicembre del 2018 nel settore della lavorazione e conservazione delle carni risulterebbero soltanto 131, di cui 97 italiani, 8 europei e 21 extra europei. Quanto alle malattie professionali, il totale ammonterebbe a 7 denunce, di cui 6 italiani e 1 lavoratore extraeuropeo<sup>523</sup>.

#### **4.3.2. Le azioni di contrasto promosse dalle istituzioni e dalle parti sociali in Emilia-Romagna**

Dal quadro delineato emerge che il fenomeno dell'esternalizzazione ha un'ampia diffusione sull'intero territorio nazionale e rappresenta un fattore strutturale che interessa diversi settori economici<sup>524</sup>. Tenuto conto dell'ampiezza del fenomeno anche nel settore in esame, ci si interroga sul ruolo che il territorio, nel cui ambito esso è presente, possa assumere nel tentativo di limitarne gli aspetti distorsivi contemporaneamente fornendo risposte sotto il profilo delle tutele dei lavoratori. L'analisi si limiterà ad esaminare alcuni interventi di natura sia concertativo-istituzionale sia legislativa che sono stati promossi nel territorio in risposta al dilagare, in un terreno fervido di imprese come quello dell'Emilia-Romagna, dello strumento dell'appalto e del subappalto. La scelta di delimitare l'analisi all'Emilia-Romagna si spiega inoltre in ragione dell'introduzione nel territorio di innovativi interventi di carattere volontario legati alla normativa premiale e agli strumenti di responsabilità sociale dell'impresa volti a governare il fenomeno dell'outsourcing<sup>525</sup>. L'ottica di valorizzare e promuovere prassi negoziali territoriali, in una cornice cd. premiale, si pone peraltro in linea con i citati interventi legislativi di depenalizzazione della somministrazione abusiva e di abrogazione della fattispecie della somministrazione fraudolenta – benché recentemente reintrodotta – volti a ridimensionare l'intervento repressivo, lasciando più spazio a quello della normativa cd. incentivante. Tale aspetto è ampiamente affrontato finanche dalla menzionata l. n. 199 del 2016 che interviene sul tema del lavoro irregolare, declinato sotto forma di sfruttamento del lavoro, muovendosi su due versanti: l'azione repressiva, che appare ora più stringente, e l'azione di sostegno,

---

maggior difficoltà ad accedere alla sorveglianza sanitaria. Infine, l'autrice rileva il rischio, tipicamente psicosociale, dovuto alla minore soddisfazione verso il proprio lavoro e alle maggiori incertezze per il futuro. In questo senso, i lavoratori stranieri, accanto alle donne, emergono quali soggetti particolarmente a rischio. A conferma di ciò, l'autrice richiama i dati relativi agli infortuni sul lavoro che a fronte di un calo generale registrano un significativo aumento tra i lavoratori immigrati. Su quest'ultimo aspetto si v. anche il rapporto EU-OSHA, *Literature study on migrant workers*, 20 novembre 2007, in <https://osha.europa.eu/it>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>523</sup> I passaggi che sono stati effettuati nell'ambito della Banca dati statistica Inail, reperibili in <https://bancadaticsa.inail.it>, consultati il 19 giugno 2019, sono le voci: «infortuni e malattie professionali» (a scelta uno o l'altro), «industria e servizi», «analisi settoriale», «attività manifatturiere», «Divisione: C10 Industrie alimentari», «Gruppo: C101 Lavorazione e conservazione di carne e produzione di prodotti a base di carne», «Classe: C 1011 Lavorazione e conservazione di carne (escluso volatili)», «Categoria: C 1011 Lavorazione e conservazione di carne (escluso volatili)».

<sup>524</sup> ISFOL, *Il fenomeno delle esternalizzazioni in Italia. Indagine sull'impatto dell'outsourcing sull'organizzazione aziendale, sulle relazioni industriali e sulle condizioni di tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 1 ss.

<sup>525</sup> A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, op. cit., p. 765 ss.



che appare ora più convincente mediante la promozione di misure tese a sostenere il consolidamento delle imprese che operano legalmente<sup>526</sup>.

#### **4.3.2.1. Le prassi negoziali territoriali: l'azione organizzativa**

Alla luce di queste considerazioni emerge che il tema degli appalti non può essere affrontato disgiuntamente dai fenomeni di tutela della legalità. In questa cornice assume rilievo il ruolo propulsivo delle organizzazioni sindacali che intervengono sul tema anche attraverso lo strumento della negoziazione territoriale, bilaterale o trilaterale, di concerto con le istituzioni locali. Un esempio in tal senso è rappresentato dal «Patto per il lavoro. Un nuovo sviluppo per una nuova coesione sociale» sottoscritto il 20 luglio 2015 da tutte le componenti della società regionale, vale a dire Regione Emilia Romagna, istituzioni locali, Università, Unioncamere, parti sociali datoriali e sindacali, forum del terzo settore. Tra gli obiettivi perseguiti il Patto menziona il contrasto «di ogni tentativo di infiltrazione nell'economia legale da parte della criminalità organizzata e la negazione di diritti fondamentali nel lavoro, agendo su appalti, anticorruzione e gestione dei beni sequestrati e confiscati». In quest'ottica il Patto mette in evidenza altresì la relazione intercorrente tra lavoro irregolare e inosservanza delle norme in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, sottolineando l'urgenza di introdurre un nuovo piano regionale della prevenzione e di emanare una legge di recepimento delle Direttive europee in materia di appalti<sup>527</sup>. Rispetto a tali aspetti la Giunta regionale si è impegnata a presentare alle parti una proposta per un Testo Unico su appalti e legalità che diventi legge regionale.

Sempre nella Regione è dello stesso tenore il Protocollo, questa volta bilaterale, sulla «trasparenza negli appalti e la responsabilità sociale dell'impresa», sottoscritto dalle organizzazioni sindacali territoriali e singole realtà cooperative. Si intende dare riferimenti, in particolare, al Protocollo sottoscritto il 30 luglio 2015 tra il Gruppo Gesin Proges e le organizzazioni sindacali Cgil Parma, Cisl Parma e Piacenza e Uil Parma e Piacenza<sup>528</sup>. Oltre all'applicazione dei contratti nazionali e degli accordi collettivi con riferimento al settore produttivo in cui operano le cooperative, il Protocollo

---

<sup>526</sup> C. DE MARTINO, M. LOZITO, D. SCHIUMA, *Immigrazione, caporalato e lavoro in agricoltura*, in *LD*, 2016, 2, p. 323 ss. Il riferimento è anzitutto alla «Rete del lavoro agricolo di qualità» volto a selezionare le imprese agricole che, rispondendo ai requisiti richiesti *ex lege* per l'iscrizione, si qualificano per il rispetto delle norme in materia di lavoro. L'adesione delle imprese a tale Rete produce l'effetto di orientare l'attività di vigilanza, promossa dall'Ispettorato del lavoro o dall'Inps, in via prioritaria nei confronti delle imprese non iscritte.

<sup>527</sup> Il riferimento è alla Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la Direttiva 2004/18/CE. In Italia, il recepimento della Direttiva è avvenuto con l'emanazione del d.lgs. n. 50 del 2016 «attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture». Le Direttive sono reperibili in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

<sup>528</sup> Il Gruppo Gesin Proges consiste in una cooperativa sociale che ha sede in diverse parti del territorio nazionale e che opera nel settore educativo (nidi e scuole d'infanzia, comunità educative, assistenza ai disabili) e nel settore sociosanitario (servizi residenziali e domiciliari, centri diurni, reparti riabilitativi ed hospice). Le attività svolte da quest'ultima sono descritte nel relativo sito <http://gesincoop.eu/>, consultato il 20 giugno 2019.

prevede che il Gruppo cooperativo prosegua nelle azioni già avviate in materia di legalità e responsabilità sociale d'impresa, quali l'adozione di modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231 del 2001 sulla responsabilità amministrativa degli enti collettivi per fatto di reato, il rispetto delle norme contenute nel Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il mantenimento della certificazione internazionale SA800 sull'etica e la responsabilità sociale e il percorso di certificazione volto ad ottenere il Rating di legalità dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Il Gruppo cooperativo si impegna altresì ad utilizzare clausole sociali che garantiscano, nel cambio d'appalto, l'ingresso dei lavoratori impiegati dall'appaltatore uscente e le clausole sociali previste dalla normativa comunitaria e nazionale per favorire l'avvio al lavoro di soggetti svantaggiati.

In linea con tale accordo si inserisce altresì l'istituzione dell'«Osservatorio Paritetico Territoriale sugli Appalti» frutto di un'intesa tra le centrali cooperative del territorio Legacoop e Confcooperative e le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl e Uil<sup>529</sup>. L'istituzione di tale Osservatorio è deputata all'adozione di un'azione volta a garantire legalità e diritti nel sistema degli appalti pubblici e privati in un'ottica di responsabilità sociale d'impresa<sup>530</sup>.

Gli accordi sinteticamente esaminati dimostrano come la tematica delle esternalizzazioni, specialmente quando legata al fenomeno delle cooperative, si accompagni a un'azione di contrasto all'illegalità, attraverso il monitoraggio di “indicatori-sentinella” quali il lavoro sommerso, i fenomeni di sfruttamento del lavoro, il lavoro grigio con ricorso ad evasione fiscale e contributiva, l'applicazione di CCNL che non sono riconducibili a quelli sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e la violazione delle leggi in materia di salute e sicurezza<sup>531</sup>. Tali accordi sono altresì indicativi di come la tematica delle esternalizzazioni sia affrontata e, in un certo senso, governata attraverso la promozione di misure di *soft law* tese a garantire la trasparenza della filiera produttiva attraverso procedure di scelta e di monitoraggio degli appaltatori e della loro correttezza complessiva nel quadro della cd. responsabilità sociale d'impresa. D'altro canto, come vedremo più approfonditamente nel terzo capitolo, proprio in tema di esternalizzazioni «la RSI potrebbe agire in una fase preliminare, influenzando la selezione dell'appaltatore e/o del subappaltatore o in una fase successiva, imponendo il rispetto dell'“etica” della committente all'interno dell'intera filiera produttiva»<sup>532</sup>.

---

<sup>529</sup> Accordo tra Legacoop Emilia Ovest, Confcooperative, Cgil Parma, Cisl Parma e Piacenza, Uil Parma e Piacenza, 18 maggio 2016.

<sup>530</sup> L'Osservatorio offre un costante monitoraggio circa l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di appalti, al fine di individuarne gli aspetti più problematici e di elaborare possibili soluzioni. L'Osservatorio si prefigge altresì l'obiettivo di creare una banca dati, accessibile liberamente dalle parti firmatarie, nella quale confluiranno una serie di dati relativi, in particolare, alle caratteristiche di trasparenza dell'appalto, alla corretta applicazione dei CCNL, al rispetto della clausola sociale e alla presenza di “cooperative spurie” sul territorio. Così GESIN, *La tutela della regolarità e della legalità negli appalti al centro dell'accordo inedito tra Centrali cooperative e Organizzazione sindacali*, 18 maggio 2016, in <http://www.gesincoop.it/news/ultime-news/tutela-della-regolarita-della-legalita-negli.aspx>, consultato il 19 giugno 2019.

<sup>531</sup> A. MATTEI, *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, op. cit., p. 776 ss.

<sup>532</sup> D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, op. cit.

In questa cornice rilevano altresì alcune iniziative sindacali assunte con il precipuo obiettivo di contrastare il fenomeno dell'illegalità degli appalti nel settore agroalimentare nell'ambito del quale si annidano, come abbiamo visto, diffusi fenomeni di sfruttamento del lavoro. È il caso, in particolare, del Protocollo nazionale «La forza dell'Agire Comune – le regole per Appalti e Legalità» sottoscritto a Roma il 26 marzo 2018 da Filcams, Filt e Flai Cgil con l'obiettivo di garantire un coordinamento tra le suddette confederazioni ai diversi livelli, territoriale, provinciale e di delegazione<sup>533</sup>. Tra le esigenze richiamate dal Protocollo emerge la necessità di stabilire una demarcazione netta tra le attività svolte nell'ambito del processo di lavorazione e trasformazione dell'industria alimentare e quelle svolte all'interno della logistica e dei servizi. A ben guardare, secondo le parti sociali si tratterebbe di una circostanza necessaria al fine di individuare la corretta applicazione dei contratti nazionali a seconda del settore produttivo di riferimento. L'intento è altresì quello di sollecitare l'intervento di alcune modifiche legislative in materia di rappresentanza<sup>534</sup> e il contrasto del fenomeno delle cooperative spurie e più in generale dell'illegalità e/o elusione normativa nell'ambito del sistema degli appalti<sup>535</sup>. A tal fine le parti si impegnano a sottoscrivere il «protocollo di buone pratiche e di linee guida» per la tutela del lavoro, per la legalità del sistema degli appalti e per la costruzione di una contrattazione di sito e di filiera<sup>536</sup>.

#### **4.3.2.2. La legge regionale Emilia-Romagna su legalità e appalti: l'azione legale**

Nell'ambito dell'inscindibile legame tra appalti e legalità si inserisce altresì la legge regionale Emilia-Romagna n. 18 del 2016. Essa ha contribuito all'emanazione del «Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili», volto a «rafforzare la cultura della legalità, della solidarietà e dell'etica della responsabilità, a tutela dell'impresa sana e del buon lavoro degnamente retribuito»<sup>537</sup>. Al fine di favorire la regolarità e la

---

<sup>533</sup> FILT CGIL, *Appalti: Filcams, Filt e Flai Cgil: sottoscritto protocollo per azione comune*, in <http://www.filtcgil.it>, consultato il 15 giugno 2019. Nell'ambito di tale Protocollo, le parti firmatarie demandano alla costituzione di un coordinamento nazionale permanente, di coordinamenti territoriali e di coordinamenti dei delegati aziendali tra Filcams, Filt e Flai, il compito di «rilevare e monitorare i committenti locali del settore Alimentare Industriale e nel settore della Cooperazione Industriale Alimentare» e di «rilevare le attività collegate ai processi di Trasformazione Alimentare affidate a terzi in supporto all'attività del committente, individuando in quale CCNL sono collocate (FILCAMS, FILT, FLAI, *La forza dell'Agire Comune – le regole per Appalti e Legalità*, p. 3 ss., in [http://www2.filcams.cgil.it/info.nsf/0/E2A25975B75DBE1FC1258272004EFAB2/\\$file/Filcams\\_Filt\\_Flai%20Protocollo%20Firmato%2026032018.pdf?OpenElement](http://www2.filcams.cgil.it/info.nsf/0/E2A25975B75DBE1FC1258272004EFAB2/$file/Filcams_Filt_Flai%20Protocollo%20Firmato%2026032018.pdf?OpenElement), consultato il 10 luglio 2019).

<sup>534</sup> Le parti firmatarie del Protocollo si impegnano a promuovere l'introduzione di una legislazione sulla rappresentanza che, in raccordo con l'Accordo interconfederale del 10 gennaio 2014, del 28 luglio 2015, del 26 novembre 2015, unitamente all'Accordo Cgil, Cisl, Uil e Confindustria del 27 febbraio 2018, si faccia portavoce degli interessi di tutti i lavoratori in un contesto di processi produttivi in continuo mutamento.

<sup>535</sup> A tal fine, le parti firmatarie propongono una serie di interventi tra i quali si annovera l'introduzione nei CCNL di riferimento di vincoli stringenti sugli appalti quali le clausole sociali e il superamento dell'applicazione della normativa contenuta nel Jobs act nei cambi di appalto.

<sup>536</sup> Tra gli obiettivi contenuti nel Protocollo, le parti menzionano la costituzione di coordinamenti di delegati aziendali che favoriscano l'elezione di RSU e di RLS tra lavoratori del committente e lavoratori delle imprese appaltatrici, che programmino assemblee sindacali di filiera, che organizzino programmi formativi intercategoriali e che individuino percorsi per la realizzazione di piattaforme sindacali comuni.

<sup>537</sup> È quanto previsto nell'art. 1, dedicato a «Principi e finalità».

legalità degli operatori economici, il Testo in oggetto promuove e valorizza l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali<sup>538</sup>. In quest'ottica esso prevede, tra gli altri, l'adozione di elenchi di merito per le imprese e gli operatori economici di comparti particolarmente esposti al rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata. Oltre ad individuare i comparti particolarmente esposti al rischio, la Giunta regionale definisce i requisiti e le modalità di iscrizione e organizzazione dell'elenco, nonché i casi in cui l'iscrizione al medesimo sostituisce, anche solo parzialmente, l'attestazione del possesso di requisiti di idoneità degli operatori economici. I requisiti appena richiamati sono indicati, in particolare, ai co. 4 e 5 del menzionato articolo a cui si aggiunge peraltro la previsione secondo cui le imprese iscritte devono impegnarsi a «garantire la formale applicazione e il sostanziale rispetto per i propri dipendenti dei contratti collettivi nazionali di lavoro e i contratti territoriali di settore, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale». Coerentemente con quanto affermato fin qui, sempre nell'ottica di assicurare la legalità e la trasparenza della filiera (anche nel settore privato), l'art 37 del testo unico, dedicato agli «Accordi per la promozione della legalità e il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo», promuove accordi fra le parti sociali volti a favorire la piena regolarità delle condizioni di lavoro, la salute, la sicurezza e l'igiene dei luoghi di lavoro «con particolare riferimento ai contesti produttivi contrassegnati dal ricorso ad appalti e a subappalti». Inoltre, la Regione si impegna a collaborare con gli enti di vigilanza preposti, fornendo loro informazioni relative alla «1) disapplicazione o non corretta applicazione di contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro di settore; 2) alla violazione degli istituti contrattuali; 3) alla retribuzione inferiore a quella prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro di settore sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali maggiormente rappresentative sul piano nazionale; 4) alla violazione della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, quali la sottomissione dei lavoratori a condizioni e orari di lavoro, metodi di sorveglianza o a situazioni particolarmente degradanti; 5) a qualunque altro elemento sintomatico di alterazione del congruo e regolare svolgimento dell'attività lavorativa». A ben guardare, dal testo esaminato si evince come tutte le problematiche emerse siano affrontate consapevolmente da parte del legislatore regionale in relazione al fenomeno degli appalti e alle sue possibili ricadute negative.

Oltre ad avere un indiscutibile valore “politico”, il testo unico è stato valutato positivamente anche da un recente rapporto dedicato allo stato di attuazione del medesimo nel biennio 2017-2018<sup>539</sup>. Tale rapporto valorizza anzitutto l'impostazione della legge incentrata sull'adozione di un'azione di

---

<sup>538</sup> Si fa riferimento all'art. 14, recante «Rating di legalità e Carta dei principi della responsabilità sociale delle imprese. Elenco di merito delle imprese e degli operatori economici».

<sup>539</sup> Si tratta del «Rapporto sull'approvazione e stato di attuazione del Piano integrato in riferimento all'art. 45, co. 3, della l.r. n. 18 del 2016 Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile».

prevenzione primaria<sup>540</sup>, secondaria<sup>541</sup> e terziaria<sup>542</sup> in materia di legalità e di appalti e sulla promozione della regolarità e del potenziamento dei controlli. All'azione di prevenzione, si riferisce in particolare il rapporto biennale sullo stato della cooperazione in Emilia-Romagna che ha esaminato il tema delle cooperative spurie alla luce delle azioni intraprese dalla Regione per contrastare il fenomeno e dei risultati emersi dai lavori della «Commissione speciale di ricerca e studio sulla cooperazione spuria»<sup>543</sup>. Nell'ambito di tali risultati, è emerso che nel 2017 le cooperative attive in Emilia-Romagna sono state 5.065, di cui il 45% non erano associate ad alcuna centrale cooperativa<sup>544</sup>. Tra i settori più colpiti rientrano la logistica e i comparti manifatturieri come la lavorazione delle carni.

Il nesso tra appalti e legalità si conferma, dunque, come la chiave di volta di più politiche pubbliche, così che mai come in questo caso si percepisce la complessità del concetto di sicurezza nel quale convivono il rispetto della legalità e quello della salute e della tutela del lavoro.

---

<sup>540</sup> Con prevenzione primaria il rapporto si riferisce a quelle attività che possono contrastare la nascita di un fenomeno di illegalità in una fase precoce, in contesti che non evidenziano ancora rischi conclamati.

<sup>541</sup> Con prevenzione secondaria il rapporto si riferisce a quelle attività che intervengono in realtà che mostrano i primi segnali di rischi.

<sup>542</sup> Con prevenzione terziaria il rapporto si riferisce a quelle attività tese a ridurre i danni provocati nel tessuto economico e sociale della Regione da fenomeni mafiosi già conclamati.

<sup>543</sup> Come già anticipato, con delibera n. 133 del 21 dicembre 2017, l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna ha istituito la Commissione speciale di ricerca e di studio sul tema delle cooperative cosiddette spurie o fittizie tesa ad esaminare la genesi, la diffusione e l'articolazione del fenomeno e a trovare soluzioni e strumenti per impedirne la diffusione. Nell'ambito di tale analisi, la Regione Emilia-Romagna, Unioncamere Emilia-Romagna e Ervet hanno elaborato un algoritmo che a partire dalle diverse banche dati a disposizione è in grado di individuare i comportamenti anomali delle società cooperative. Tale meccanismo consente di associare a ciascuna cooperativa un rating di legalità che ne misura il corretto adempimento.

<sup>544</sup> Il riferimento è in particolare all'audizione del 24 aprile 2018 in cui Unioncamere Emilia-Romagna e Ervet hanno condiviso i primi dati della loro indagine in materia di cooperative spurie.

### **Capitolo III**

## **PROBLEMATICHE E POSSIBILI SOLUZIONI: HARD LAW E SOFT LAW NELLA SICUREZZA DEGLI APPALTI**

### **1. Profili critici della disciplina in materia di appalto: i problemi giuslavoristici e le risposte nella prospettiva della sicurezza**

Se gli obiettivi del legislatore, con le norme in tema di salute e sicurezza sul lavoro, sembrano del tutto chiari, è utile riflettere sugli strumenti che consentono di applicarle. Un settore con le caratteristiche dell'industria delle carni – scelto come studio di caso – è emblematico del divario che può determinarsi tra il dettato legislativo e la sua concreta attuazione. Come infatti si è visto nel capitolo precedente, una produzione connotata da spinta concorrenza sul piano internazionale, livello tecnologico non elevato, bassa automazione e alta intensità di manodopera è particolarmente vulnerabile a misure ed espedienti diretti a sostenere un valore aggiunto tendenzialmente basso. C'è peraltro da osservare che, pur con tutta l'utilità di considerare uno specifico oggetto che in quanto tale può offrire un concreto ancoraggio all'analisi, il fine della presente trattazione non si limita ad esaminare le problematiche che emergono dai processi di esternalizzazione, e quindi il nodo cruciale degli appalti, ma si estende fino ad individuare possibili prospettive di soluzione alle questioni poste in termini di salute e sicurezza dall'affidamento di fasi della produzione o di funzioni aziendali a più operatori economici.

Il filo rosso che lega le tematiche fin qui affrontate percorre le trasformazioni che investono l'organizzazione dell'impresa e dei modi di produzione. Il dato che la produzione non avvenga unicamente, e talvolta neppure principalmente, all'interno di un'unica impresa determina conseguenze differenti nei differenti ambiti.

Nell'ambito dell'impresa si assiste a un processo di frammentazione e di ricomposizione tra una pluralità di soggetti, sempre più spesso connotati da «contiguità territoriale, tecnologica o, più specificamente, organizzativa»<sup>545</sup>. Vanno in questa direzione la nascita e la diffusione di distretti industriali, filiere produttive, imprese rete in cui è presente «una molteplicità di operatori economico produttivi che si intrecciano gli uni agli altri, con interconnessioni che formalmente derivano da contratti commerciali (appalto, rete), da contratti societari (gruppo) oppure da legami para/istituzionali (distretti produttivi)»<sup>546</sup>.

Nell'ambito del processo produttivo si registra una vera e propria rivoluzione che nell'ultimo quarto del XX secolo prende corpo nel cuore stesso della produzione industriale – l'industria dell'automobile – dove il modello fordista entra in crisi e viene sostituito dal modello giapponese

---

<sup>545</sup> V. BAVARO, S. LA FORGIA, *Contrattazione collettiva e "prossimità delle imprese". La struttura del contratto collettivo di filiera, distretto, rete d'impresa*, in M.T. Carinci (a cura di), *Dall'impresa a rete alle reti d'impresa. Scelte organizzative e diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 107 ss.

<sup>546</sup> *IBIDEM.*

fondato sulla qualità totale, un modello più capace di soddisfare una domanda sempre più variegata ed esigente<sup>547</sup>. Uno dei capisaldi del nuovo modello è rappresentato dalla «produzione snella» (*lean production*) e dal *just in time*, concetti che comprendono la rapidità della produzione, l'abolizione delle scorte, il taglio del *time to market*.

Nell'ambito del lavoro ciò determina alcune conseguenze: intensificazione dei ritmi produttivi, maggiore vulnerabilità rispetto ai rischi per la salute e la sicurezza (nuove malattie professionali e infortuni) e maggiore esposizione della manodopera a fattori psicosociali ed ergonomici<sup>548</sup>.

Alla luce delle trasformazioni che costituiscono il filo rosso dell'intera trattazione, lo studio di caso dell'industria delle carni ha consentito, oltre ai fattori di carattere prevalentemente economico, di mettere in luce il dato secondo cui sulla diffusione e sull'estensione delle pratiche di esternalizzazione hanno pesato alcune scelte legislative e lo stesso atteggiamento del diritto vivente.

Si allude, in particolare, alla soppressione del principio di parità di trattamento economico e normativo che nell'assenza di una legislazione sui minimi di trattamento salariale e di un'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi, ha contribuito a creare una «formidabile spinta verso l'affermazione di un modello di competitività puramente di costo»<sup>549</sup>. Si intende fare riferimento altresì al riconoscimento di condizioni economiche non inferiori a quelle minime stabilite dall'autonomia collettiva con la conseguenza, tuttavia, che si possano configurare divaricazioni salariali all'interno del medesimo appalto tra lavoratori diretti e lavoratori indiretti a seconda del contratto collettivo applicato<sup>550</sup>. Si rinvia, infine, alla previsione legislativa secondo cui, affinché possano trovare applicazione alcuni istituti a tutela dei lavoratori, quali il licenziamento individuale e collettivo e i diritti sindacali nei luoghi di lavoro, è necessario che le imprese raggiungano un determinato requisito dimensionale. Sicché affidare opere o servizi ad imprese sprovviste di tale requisito significa precludere ai lavoratori l'applicazione degli istituti in oggetto<sup>551</sup>. Oltre alle debolezze regolative fin qui accennate, è emerso altresì che la disciplina della responsabilità solidale non è sufficiente di per sé a consentire una più trasparente gestione dei rapporti di lavoro all'interno della catena di appalti e subappalti<sup>552</sup>. Pur essendo stata concepita per intervenire a monte, privilegiando la scelta dei soggetti più affidabili, e a valle del fenomeno, tale disciplina finisce per agire soprattutto (se non addirittura esclusivamente) nella fase patologica, svolgendo un'indispensabile – ma non sufficiente – funzione restitutiva-risarcitoria verso i crediti che i lavoratori vantano per l'attività svolta a beneficio dell'impresa<sup>553</sup>.

---

<sup>547</sup> G. BONAZZI, *Il tubo di cristallo: modello giapponese e fabbrica integrata alla Fiat auto*, op. cit., p. 10 ss.; A. ACCORNERO, F. PIRRO, *Il mondo della produzione. Sociologia del lavoro e dell'industria*, op. cit., p. 25 ss.

<sup>548</sup> Y. ROQUELAURE, *Musculoskeletal disorders and psychosocial factors at work*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>549</sup> V. SPEZIALE, *Le "esternalizzazioni" dei processi produttivi dopo il d. lgs. n. 276 del 2003: proposte di riforma*, op. cit., p. 9 ss.

<sup>550</sup> D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, op. cit., p. 69 ss.

<sup>551</sup> P.G. ALLEVA, *La nuova disciplina degli appalti di lavoro*, in G. Ghezzi (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione. Commento critico al d.lgs. 276/2003*, op. cit., 2004, p. 165 ss.

<sup>552</sup> I. ALVINO, *Il regime delle responsabilità negli appalti*, op. cit., p. 507 ss.

<sup>553</sup> U. CARABELLI, *La responsabilità del datore di lavoro nelle organizzazioni di imprese complesse*, op. cit., p. 91 ss. In merito alle potenzialità promozionali dell'istituto della responsabilità solidale rispetto alla regolarità degli appalti, si

La presente riflessione trae origine dunque dall'analisi dei profili più critici relativi all'istituto dell'appalto mostrando altresì, oltre alle richiamate problematiche legate alla carenza di tutele giuslavoristiche in materia, la sostanziale difficoltà dei sindacati di rappresentare le nuove forme di organizzazione decentrata<sup>554</sup>.

Fatte queste premesse, si avverte la necessità di apprestare tecniche di tutela diverse, idonee a bilanciare gli interessi delle imprese e le esigenze di tutela dei lavoratori, tra le quali spicca la corresponsabilizzazione dell'impresa committente in funzione di garanzia dell'intera catena del valore. Sotto questo profilo, come si vedrà più avanti, si ritiene che la disciplina della salute e della sicurezza sul lavoro possa fornire un significativo contributo in grado di dare delle risposte anche alle problematiche specifiche sollevate dall'analisi di uno studio di caso, apparentemente circoscritto come quello del settore delle carni.

In questa ottica, la disciplina prevenzionistica non può non essere affrontata in chiave organizzativa secondo due direttrici, sia per quanto concerne la «“dimensione genetica” dei problemi di sicurezza», in quanto la fonte dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori è anzitutto l'organizzazione dell'azienda e del lavoro, sia in relazione al «“profilo metodologico” con cui rendere efficace la prevenzione in azienda»<sup>555</sup>. Se la prima direttrice è stata affrontata nel capitolo precedente a partire dal rapporto di causalità tra organizzazione e sicurezza, quale si manifesta tanto nella relazione fra trasformazioni del lavoro, intensificazione e insorgenza di nuovi rischi, quanto nell'insorgenza di pratiche illecite e/o elusive che si pongono al confine tra legalità e sfruttamento, nella parte che segue si affronterà la seconda direttrice, quella relativa alla dimensione metodologica.

Il legislatore del 2008 affida il compito di rendere efficace la prevenzione in azienda a diversi strumenti e tecniche regolative. In relazione con l'assetto della struttura dell'organizzazione aziendale si pongono la procedura di valutazione dei rischi e la conseguente elaborazione del documento aziendale<sup>556</sup>. Esse saranno oggetto di indagine nelle pagine che seguono in relazione vuoi ai contenuti, sempre più attenti a tutti i rischi “di nuova generazione”, vuoi ai soggetti chiamati a contribuire alla loro definizione. Gli stessi soggetti per i quali, a fronte delle continue trasformazioni

---

esprimono, invece, A. PERULLI, *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: problemi e prospettive*, op. cit., p. 35 ss.; D. IZZI, *La promozione della regolarità negli appalti attraverso la responsabilità solidale per i crediti da lavoro: sperimentazioni concluse e in corso*, in *ADL*, 2016, 1, p. 810 ss.

<sup>554</sup> F. LUNARDON, *Contrattazione collettiva e governo del decentramento produttivo*, op. cit., p. 213 ss.; V. BAVARO, *Appalti, lavoro, legalità*, in S. Marchi, M.G. Balducci (a cura di), *La contrattazione inclusiva. Modelli, esperienze, strumenti*, Bologna, Editrice socialmente, 2019, p. 63 ss.

<sup>555</sup> P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, in *DSL*, 2018, 1, p. 14 ss. In particolare, l'autore osserva come al fine di comprendere «la problematica della sicurezza sul lavoro o di risolverne le complesse questioni applicative» non si possa non partire dall'assunto secondo il quale «proprio perché essa ha a che fare con un'attività economica organizzata, deve necessariamente essere riguardata in un'ottica organizzativa». Le considerazioni dell'autore traggono origine dal testo normativo contenuto nell'art. 28 del d.lgs. n. 81 del 2008, che sancisce l'obbligo di indicare nel documento di valutazione dei rischi i ruoli dell'organizzazione aziendale responsabili dell'attuazione delle misure di sicurezza cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri. Su punto, altresì, C. CESTER, E. PASQUALETTO, *Il campo di applicazione dell'art. 26 del Testo Unico n. 81/2008*, in M. Aimò, D. IZZI (a cura di), *Eternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 102 ss.

<sup>556</sup> F. BACCHINI, *Sicurezza (del lavoro) e organizzazione (aziendale)*, op. cit., p. 24 ss.



del processo produttivo, si avverte la necessità di promuovere sempre più nuove e stabili forme di coordinamento.

Oltre alla vincolatività dei precetti legali, dal contenuto rigido e prestabilito, il legislatore riconosce capacità promozionali dell'effettività della tutela prevenzionistica anche a strumenti dal carattere, più o meno, volontario<sup>557</sup>. L'attenzione dell'analisi si sposta, dunque, sulle misure costituite dalle buone prassi, dai codici di condotta ed etici e dagli accordi finalizzati al miglioramento degli standard di tutela (artt. 6, 9, 11 del d.lgs. n. 81/2008), intesi come veicoli attraverso i quali può manifestarsi la responsabilità sociale d'impresa (art. 2., co. 1, lett. ff)<sup>558</sup>. Il riferimento a tali misure sembra confermare un'apertura da parte del legislatore verso un approccio di cd. *soft law*, complementare all'intervento normativo di cd. *hard law*. In questa logica, si inserisce, altresì, l'adozione ed efficace attuazione dei modelli di gestione e di organizzazione sul piano della sicurezza che attraverso il ricorso ad una tecnica premiale possono determinare un'efficacia esimente della responsabilità amministrativa degli enti di cui al d.lgs. n. 231 del 2001<sup>559</sup>.

Preso atto della molteplicità di strumenti predisposti dal nostro ordinamento a garanzia di una migliore effettività ed efficacia prevenzionale, ci si interroga dunque sul ruolo degli strumenti in oggetto e di altri che, sebbene non disciplinati dal Testo Unico, possono essere presi in considerazione per le medesime finalità, come ad esempio l'istituto della certificazione dei contratti di lavoro. Il quesito riguarda la capacità di tali strumenti di indurre l'impresa committente, ossia l'impresa sostanzialmente capofila dell'intero ciclo produttivo, a sviluppare procedure sempre più puntuali di scelta e di monitoraggio degli appaltatori e della loro correttezza complessiva in chiave di responsabilità sociale d'impresa, facendosi carico, dal punto di vista organizzativo, della sicurezza dell'intero ciclo e del suo controllo costante. D'altro canto, gli stessi obblighi legislativi previsti in materia prevenzionistica nei confronti dell'impresa committente, assicurando forme di tutela collegate all'aspetto organizzativo al di là delle relazioni contrattuali intercorrenti all'interno di un sistema aziendale, mostrano la capacità di questa ultima di influenzare in modo penetrante la gestione dell'attività delle imprese che concorrono alla realizzazione del bene o del servizio che questa offre sul mercato<sup>560</sup>.

---

<sup>557</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, p. 35 ss., in <https://olympus.uniurb.it/>.

<sup>558</sup> L. MONTUSCHI, *Dai principi al sistema della sicurezza sul lavoro*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 2 ss.; G. NATULLO, *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza possibile alla massima sicurezza effettivamente applicata?*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, op. cit., p. 20 ss.

<sup>559</sup> G. MARRA, *Prevenzione mediante organizzazione e responsabilità da reato delle società. Principi generali (d.lgs. n. 231/01), regole speciali (d.lgs. n. 81/2008) e riflessi sistematici*, in G. Marra, *Prevenzione mediante organizzazione e diritto penale. Tre studi sulla tutela della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 185 ss.

<sup>560</sup> Sul punto si v. M. BARBERA, *Trasformazione della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, op. cit., p. 203 ss. In merito all'ampliamento della nozione di datore di lavoro da parte della legislazione sulla sicurezza del lavoro, si rinvia a F. CARINCI, *Habemus il Testo Unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori: il d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81*, in *ADL*, 2008, 4-5, p. 985 ss.; P. ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona*, in F.D. Busnelli (diretto da), *Il codice civile – Commentario*, op. cit., p. 178 ss.

A questo punto, alla luce delle considerazioni effettuate fin qui, non sembra improprio accentuare la tendenza verso un sistema prevenzionistico improntato sempre più alla sinergia tra strumenti di *hard law* e strumenti di *soft law*.

## **2. *Hard law*: gli obblighi di sicurezza come prevenzione di tipo organizzativo**

### **2.1. Il documento di valutazione dei rischi nella sua dimensione organizzativa e i soggetti obbligati**

Nell'ambito del richiamato legame che intercorre fra struttura organizzativa aziendale e struttura organizzativa prevenzionistica un ulteriore punto di convergenza si rinviene nell'obbligo di valutazione di tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori connessi allo svolgimento dell'attività produttiva e di redazione del relativo documento (DVR) – cui sono dedicati gli artt. 28 e 29 del Testo Unico<sup>561</sup>. Strumentale alla pianificazione degli interventi aziendali di prevenzione, la valutazione dei rischi è volta ad effettuare una «valutazione globale e documentata di tutti i rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori presenti nell'ambito dell'organizzazione in cui essi prestano la propria attività, finalizzata ad individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione e ad elaborare il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza» (art. 2, lett. q)<sup>562</sup>. Si può riconoscere, dunque, al DVR il ruolo di «architrave» dell'intero sistema prevenzionistico aziendale, la cui inosservanza risulta penalmente sanzionata<sup>563</sup>.

A riprova dell'importanza rivestita da tale documento nell'ambito dell'intero sistema di prevenzione, si sottolinea che il suo adempimento è collocato al primo posto dell'elencazione delle misure generali di tutela previste dall'art. 15 del Testo Unico<sup>564</sup>. A ciò si aggiunge il carattere indelegabile dello stesso. Invero, l'art. 17 del suddetto Testo esclude espressamente che il datore di lavoro possa affidare a terzi la valutazione di tutti i rischi e la conseguente elaborazione del documento – nonché la nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. In questi casi, il divieto di un trasferimento «verso il basso» dell'organizzazione gerarchica riconducibile al datore di lavoro si spiega in ragione dell'indiscussa titolarità di quest'ultimo rispetto

---

<sup>561</sup> L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, in M. Biagi (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, op. cit., p. 385 ss.

<sup>562</sup> Il d.lgs. n. 81 del 2008 fornisce per la prima volta una definizione di valutazione dei rischi. Essa risulta assente nel precedente d.lgs. n. 626 del 1994, in cui uno scarso riferimento alla valutazione dei rischi è contenuto soltanto nell'art. 4.

<sup>563</sup> Ai sensi dei cc. 1, lett. a, e 4, dell'art. 55 del Testo Unico, il datore di lavoro è considerato penalmente responsabile in caso di inadempimento degli obblighi di compiere la valutazione dei rischi e di elaborare il relativo documento. Le violazioni costituiscono, nello specifico, illeciti contravvenzionali del datore di lavoro, sanzionati con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda, da 2.500 a 6.400 euro. Il datore è considerato penalmente responsabile anche per l'ipotesi relativa alla non corretta elaborazione del DVR. Invero l'art. 55, ai cc. 3 e 4 del Testo Unico, prevede rispettivamente la sanzione dell'ammenda da 2.000 a 4.000 euro nel caso in cui il datore adotti il DVR in assenza degli elementi di cui all'art. 28, c. 2, lett. b, c, d, oppure in mancanza delle modalità previste all'art. 29, cc. 2 e 3, e la sanzione dell'ammenda da 1.000 a 2.000 euro nel caso in cui il datore adotti il DVR privo degli elementi previsti dall'art. 28, c. 2, lett. a, primo periodo, e f.

<sup>564</sup> A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e Sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 686 ss.

all'organizzazione stessa<sup>565</sup>. Pur costituendo un obbligo esclusivo del datore, va chiarito subito che egli può fare affidamento su un modello cd. partecipativo finalizzato a coinvolgere, come si vedrà nei paragrafi successivi, altri soggetti<sup>566</sup>. D'altro canto, il carattere onnicomprensivo del documento di valutazione dei rischi richiede per sua stessa natura l'apporto di specifiche competenze tecnico-scientifiche<sup>567</sup>.

È bene precisare inoltre che, conformemente al principio della massima sicurezza tecnologicamente possibile che si fa tradizionalmente discendere dall'art. 2087 c.c.<sup>568</sup>, il processo di valutazione dei rischi assume un carattere dinamico, vincolando l'impresa a misurarsi con le nuove conoscenze in materia di sicurezza messe a disposizione dal progresso scientifico e tecnologico<sup>569</sup>. Se dunque l'obiettivo cui tendere è un concetto di prevenzione inteso in senso evolutivo in linea con quanto disposto dall'art. 2087 c.c.<sup>570</sup>, allora è possibile affermare che l'intero corpo normativo che disciplina la valutazione del rischio consiste nella «proceduralizzazione del modello di diligenza, che esige una previa conoscenza della situazione fattuale, ovvero del rischio situazionale che scaturisce

---

<sup>565</sup> In dottrina, si v. E. GRAGNOLI, *Sub artt. 28-30*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 393 ss. La scelta del legislatore trova conferma nella giurisprudenza secondo cui l'adempimento di «taluni obblighi, tra cui quello di valutare i rischi connessi all'attività di impresa e di individuare le misure di protezione, ontologicamente connessi alla funzione ed alla qualifica propria del datore di lavoro e, quindi, non utilmente trasferibili», spetta unicamente al datore. Così, Cass. pen., sez. IV, 28 gennaio 2009, n. 4123, in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>566</sup> Per un'analisi approfondita dei soggetti aziendali della sicurezza si rinvia a C. LAZZARI, *L'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione: soggetti ed obblighi tecnici*, in *Olimpus W.P.*, n. 30/2014.

<sup>567</sup> A. ZINI, *Il quadro normativo per la tutela della salute dei lavoratori dopo il d.lgs. n. 106/09*, in F. Basenghi, L.E. Golzio, A. Zini (a cura di), *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, op. cit., p. 219 ss.

<sup>568</sup> Secondo l'orientamento prevalente in dottrina e in giurisprudenza, l'obbligo di sicurezza che grava sul datore di lavoro è quello di utilizzare le misure tecnologicamente più avanzate presenti sul mercato anche indipendentemente dalla sua diffusione nel settore produttivo dell'azienda di riferimento. In particolare, si v. G. NATULLO, *Principi generali della prevenzione e «confini» dell'obbligo di sicurezza*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, op. cit., p. 77 ss.; L. MONTUSCHI, *La sicurezza nei luoghi di lavoro ovvero l'arte del possibile*, in *LD*, 1995, 3, p. 405 ss.; R. ROMEI, *Il campo di applicazione del d.lgs. n. 626/1994 e i soggetti*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza*, op. cit., p. 64 ss. In giurisprudenza, rilevano, in particolare, Cass. pen., sez. IV, 29 aprile 1994, n. 10164, *GP*, 1995, 2, 505; Cass. civ., sez. lav., 30 agosto 2004, n. 17314, *DPL*, 2005, 716; Cass. pen., sez. IV, 6 febbraio 2007, n. 4675, *CP*, 2009, 7-8, 2887.

<sup>569</sup> G.M. MONDA, *La valutazione dei rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori. Commentario al D. Lgs. 9 aprile 2008 n. 81. Aggiornato al D. Lgs. 3 agosto 2009 n. 106*, op. cit., p. 397 ss. Sul principio di massima sicurezza si rinvia in particolare a G. NATULLO, *La massima sicurezza tecnologica*, in *DPL*, 1997, p. 815 ss.

<sup>570</sup> L'art. 2087 c.c. affida al datore di lavoro il compito di individuare, caso per caso in relazione alle particolari caratteristiche della prestazione lavorativa, tutte le misure di prevenzione e protezione che nel corso del tempo acquisiscono una certa idoneità preventiva. Peraltro, c'è chi in dottrina ha affermato che una forma di valutazione dei rischi, perlomeno «in nuce», era già prevista dall'art. 2087 c.c., il quale, prescrivendo al datore di adottare le misure necessarie a tutelare psicofisica dei lavoratori, sostanzialmente impone di effettuare una valutazione dei rischi. Sul punto si v. G. NATULLO, *Soggetti ed obblighi di prevenzione nel nuovo Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro: tra continuità e innovazioni*, op. cit., p. 17 ss.; C. TIMELLINI, *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in M.L. Galantino (a cura di), *Il testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2009, p. 55 ss. Diversi studiosi hanno osservato, tuttavia, come «la valutazione dei rischi» insita nella norma codicistica presupponga un'elaborazione a posteriori, che non presenta quindi un approccio volto all'eliminazione del rischio. Sul punto, si v. E. GRAGNOLI, *Sub artt. 28-30*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 393 ss.; G.M. MONDA, *La valutazione dei rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori. Commentario al D. Lgs. 9 aprile 2008 n. 81. Aggiornato al D. Lgs. 3 agosto 2009 n. 106*, op. cit., p. 397 ss.

dall'organizzazione dei fattori produttivi»<sup>571</sup>. La valutazione dei rischi si configura pertanto come una sorta di standardizzazione e specificazione del debito di sicurezza, in grado di delimitare l'ampio perimetro e lo spessore dell'art. 2087 c.c.<sup>572</sup>. In tale prospettiva, si evince che il mancato rispetto degli obblighi menzionati nel documento non può che rappresentare anche una violazione dell'art. 2087 c.c.<sup>573</sup>.

La necessità di effettuare una considerazione globale dei rischi insiti nel luogo di lavoro ove opera il datore trova riscontro nell'art. 28 del d.lgs. n. 81 del 2008<sup>574</sup>. Esso afferma che la valutazione deve contenere «tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato [...] e quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza [...] nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi [...] e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro». Stilando un elenco esemplificativo di tutti i rischi di cui la valutazione deve tener conto, il legislatore si concentra, in particolare, sui rischi derivanti da stress lavoro-correlato, differenze di genere, età, provenienza da altri Paesi e tipologia di lavoro impiegata<sup>575</sup>. In questo quadro, si osserva che esso non si limita a considerare salubre un'organizzazione attenta solo ai rischi fisici, ma considera altresì tutti i rischi psichici e sociali che possono essere insiti nell'organizzazione produttiva, evidenziando l'importanza del profilo soggettivo di chi rende la prestazione lavorativa<sup>576</sup>. Peraltro, il riferimento espresso allo stress lavoro correlato sembra estendere il raggio dell'obbligo di valutazione a tutta l'ampia categoria dei rischi psicosociali legati al lavoro<sup>577</sup> così come ai rischi muscoloscheletrici notoriamente riconducibili allo SLC<sup>578</sup>.

---

<sup>571</sup> V. TORRE, *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in D. Castronuovo, F. Curi, S. Tordini Cagli, V. Torre, V. Valentini (a cura di), *Il diritto penale della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 37 ss.

<sup>572</sup> *IBIDEM*.

<sup>573</sup> Sul punto si v. A. STOLFA, *Il documento di valutazione dei rischi: dimensione organizzativa e profili civilistici*, in *DSL*, 2016, 2, p. 3 ss. Più in generale, G. NATULLO, *Soggetti e obblighi di prevenzione nel nuovo Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro: tra continuità e innovazioni*, op. cit., p. 18 ss., riconosce al Testo Unico il merito di aver precisato i confini dell'obbligo di sicurezza del datore di lavoro, soprattutto «sul piano operativo della effettiva traduzione in misure di tutela per le diverse tipologie di rischio e di soggetti esposti».

<sup>574</sup> F. BACCHINI, *La valutazione dei rischi*, in *ISL*, 2008, 5, p. 263 ss.

<sup>575</sup> O. BONARDI, *Oltre lo stress: i nuovi rischi e la loro valutazione globale*, op. cit., p. 296 ss.

<sup>576</sup> P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, op. cit., p. 21 ss.; sempre P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 4 ss. mette in evidenza come con il Testo Unico, la valutazione debba ora considerare «tutti i rischi di “nuova generazione”, sia di tipo psichico, con l'emersione della questione dello stress lavoro correlato, sia di tipo sociale, che trascendono la tradizionale connotazione oggettiva del rischio legata alla prestazione di lavoro ed appunto al suo oggetto, evidenziando l'importanza del profilo soggettivo di chi rende quella prestazione». Sul punto, altresì F. CORSO, *La legge 3 agosto 2007 n. 123: vecchi problemi e nuove esigenze in materia di sicurezza*, in *DLM*, 2007, p. 261 ss.

<sup>577</sup> L. ANGELINI, *La valutazione di tutti i rischi*, in P. Pascucci (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. 81 ss.

<sup>578</sup> Y. CURZI, T.M. FABBRI, C. NARDELLA, *Lo stress lavoro-correlato: dalla valutazione alle misure organizzative di prevenzione*, op. cit., p. 1 ss. Sul tema, più nello specifico, si rinvia a B. COSTA, R. VIERIA, *Risk factors for work-related musculoskeletal disorders: A systematic review of recent longitudinal studies*, op. cit., p. 285 ss., i quali mettono in relazione stress e disturbi muscoloscheletrici, in particolare del rachide e dell'arto superiore.

D'altro canto, come è stato descritto nello studio di caso dell'industria delle carni, emblematico della crescente diffusione dei rischi psicosociali e muscoloscheletrici nell'odierno mondo della produzione, dopo numerosi studi dedicati a fattori di rischio per la sicurezza, di natura infortunistica, o per la salute, di natura igienico-ambientale, «irrompe sulla scena delle organizzazioni la necessità di iniziare ad interrogarsi su una dimensione, invece, in prima battuta, *invisibile*, legata ad artefatti di complessità crescente»<sup>579</sup>. In questo nuovo panorama, i tradizionali rischi professionali finiscono per combinarsi sempre più con aspetti connessi all'impresa che muta in virtù dei fenomeni di trasformazione del lavoro<sup>580</sup>.

Tenuto conto di tali trasformazioni, affinché siano garantite la salute delle persone e l'efficacia del processo produttivo, la valutazione dei rischi deve compiere uno sforzo ulteriore rispetto al passato effettuando un'accurata analisi delle «condizioni di benessere fisico e psicologico» dei lavoratori e «dell'equilibrio organizzativo del sistema aziendale»<sup>581</sup>. In quest'ottica, essa è chiamata a prestare attenzione, in particolare, a quei metodi di produzione e di organizzazione del lavoro che più sono suscettibili di moltiplicare i vincoli fisici, psicosociali e organizzativi<sup>582</sup>. In linea con tale considerazione si inserisce, altresì, la posizione della Commissione europea in merito alla necessità di potenziare la ricerca dei pericoli connessi a più fattori interrelati quali l'organizzazione del lavoro e la progettazione dei luoghi di lavoro<sup>583</sup>.

L'insorgenza di nuovi rischi rivela, inoltre, che l'organizzazione del lavoro può rappresentare una specifica fonte di rischio, tanto più quando interessata da fenomeni di disarticolazione produttiva che rischiano di compromettere la linea di ripartizione di ruoli, poteri e responsabilità interna all'organizzazione stessa<sup>584</sup>. In questo contesto, si nota che tanto il DVR quanto il DUVRI possono svolgere una funzione dirimente riconducendo ad unità l'assetto aziendale. Sebbene i due documenti

---

<sup>579</sup> A. AIELLO, P. DEITINGER, C. NARDELLA, *Il modello "Valutazione dei rischi psicosociali" (VARP). Metodologia e strumenti per una gestione sostenibile nelle micro e grandi aziende: dallo stress lavoro correlato al mobbing*, Milano, Franco Angeli, 2012, p. 14 ss.

<sup>580</sup> L. CALAFÀ, *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, op. cit., p. 257 ss.; L. ANGELINI, *La valutazione di tutti i rischi*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 81 ss.

<sup>581</sup> F. CURI, *Colpa di organizzazione e stress da lavoro correlato. Una proposta de iure condendo*, 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. 142 ss.

<sup>582</sup> Il benessere organizzativo visto «come lo stato di salute di un'organizzazione in riferimento alla qualità del sistema di relazioni ed al grado di benessere fisico, psicologico e sociale della comunità lavorativa», viene preso in considerazione come interesse a cui l'azienda deve tendere sul presupposto della centralità delle persone e, quindi, della «salute/benessere» dei lavoratori. Del tema si occupano prevalentemente la contrattazione collettiva decentrata e, in particolare, gli accordi aziendali «sul clima organizzativo» che consentono alle parti stipulanti, a livello di singola azienda, di individuare i temi sui quali intervenire per favorire il c. d. benessere organizzativo (regolando, ad esempio, orari e turni di lavoro, ambiente di lavoro, formazione e valorizzazione delle risorse umane, ergonomia delle prestazioni, ecc.), ossia per migliorare l'ambiente di lavoro e incidere sull'organizzazione del lavoro. Sul punto, P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, op. cit., p. 21 ss.

<sup>583</sup> COM (2007)62, *Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro*, Comunicazione della Commissione, 21 febbraio 2007, in <https://eur-lex.europa.eu>.

<sup>584</sup> Come rileva P. PASCUCCI, *Prevenzione e organizzazione nel diritto della sicurezza sul lavoro*, in *Sociologia del diritto*, 2011, 3, p. 175 ss., l'organizzazione del lavoro deve essere intesa sempre più come «insieme delle regole del processo di lavoro», e non soltanto come luogo fisico o ambiente di lavoro, in ragione dell'esplicito riferimento da parte del legislatore del 2008, in merito alla definizione della valutazione dei rischi, all'organizzazione come sede e fonte di rischi.

abbiano ambiti di applicazione, destinatari e significati sostanzialmente diversi, essi si fondano sul medesimo presupposto di valutazione dei rischi. Se il DVR si concentra sull'individuazione di tutti i rischi collegati all'attività lavorativa, il DUVRI mira a garantire la sicurezza sul luogo di lavoro quando nella medesima azienda operano anche soggetti esterni all'organizzazione aziendale<sup>585</sup>.

L'obbligo di valutazione dei rischi costituisce, inoltre, uno strumento essenziale di conoscenza del modello effettivamente operante in una determinata azienda o unità produttiva nonché del livello effettivo di applicazione della disciplina protettiva, tanto che si potrebbe ipotizzare l'attivazione di meccanismi di prequalifica in fase di selezione degli appaltatori sulla base dell'effettività con cui è stato adottato lo strumento in oggetto<sup>586</sup>. Tuttavia, il suo adempimento non esime il datore committente dall'obbligo di provvedere alla redazione del DUVRI, laddove imposto, il quale rappresenta un livello di prevenzione aggiuntivo rispetto a quello primario che rimane appannaggio dei singoli datori di lavoro. In questo contesto, oltre a gestire gli eventuali rischi aggiuntivi derivanti dalla condivisione degli spazi di lavoro da parte di più entità imprenditoriali, il DUVRI contribuisce a "ricondere ad unità" le diverse forme di segmentazione dell'attività imprenditoriale<sup>587</sup>.

Alla luce di tali considerazioni, constatata la centralità del momento organizzativo nel nostro sistema di gestione della sicurezza, si può affermare che la valutazione dei rischi (anche di natura interferenziale) costituisce lo strumento principale in grado di interpretare le profonde trasformazioni dei processi produttivi.

### **2.1.1. Il datore di lavoro quale principale obbligato. Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente quali altri obbligati**

Come anticipato nel paragrafo precedente, la valutazione dei rischi è un obbligo indelegabile del datore. La scelta di non consentire la delega di tale adempimento, considerata la possibilità di demandare qualsiasi altro adempimento in materia di sicurezza (ad esclusione, altresì, della nomina del RSPP), trova spiegazione nella volontà del legislatore di coinvolgere il datore nella fase di attivazione del suddetto obbligo, mostrandosi invece più elastico nella fase attuativa<sup>588</sup>. Titolare dell'organizzazione produttiva e, pertanto, conoscitore ed interprete dei rischi ad essa riconducibili,

---

<sup>585</sup> Sul tema, ampiamente, 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*, op. cit., p. 173 ss.

<sup>586</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, op. cit., p. 34 ss.

<sup>587</sup> In particolare, il DUVRI effettua una ricognizione dei rischi standard che potrebbero essere causati dall'esecuzione del contratto. E' compito poi del soggetto presso cui si svolge l'appalto completare il documento in oggetto con i rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi di lavoro. Per un'ampia disamina in merito allo strumento del DUVRI si rinvia al primo capitolo della presente trattazione.

<sup>588</sup> G. FERRARO, *Il datore di lavoro e l'obbligazione di sicurezza: attribuzione di compiti e delegabilità di funzioni nel complessivo quadro dei nuovi adempimenti*, in L. Montuschi, *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi di lavoro*, op. cit., p. 109 ss.; D. Ceglie, *La valutazione dei rischi*, in G. Natullo, M. Rusciano (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, op. cit., p. 202 ss.

il datore di lavoro si colloca al centro del sistema di prevenzione<sup>589</sup>. Si configura dunque un modello incentrato sulla piena responsabilizzazione e valorizzazione del ruolo del datore, che da semplice destinatario delle prescrizioni diventa vero e proprio sostenitore delle medesime<sup>590</sup>. Ad avvalorare tale tesi, contribuisce altresì la scelta di affidare allo stesso la selezione dei criteri redattivi del documento di valutazione purché egli vi provveda nel rispetto di standard di semplicità, brevità e comprensibilità (ex art. 28, co. 2, lett. a)<sup>591</sup>.

Nel quadro legislativo di riferimento, qualche riflessione meritano i contenuti obbligatori cui il datore deve attenersi nella stesura del documento di valutazione dei rischi, pena l'applicazione di una sanzione penale. Senza soffermarsi sulla loro analisi specifica<sup>592</sup>, basti dire che le previsioni racchiuse nell'art. 28, co. 2, lett. a, b, c, d, e, f, del d.lgs. n. 81 del 2008, confermano che la mancata effettuazione della valutazione si realizza non solo nella ipotesi in cui non si sia provveduto a redigere il documento, ma anche quando questo ultimo risulti insufficiente, incompleto o incongruo<sup>593</sup>. Ciò trova ulteriore conforto nella giurisprudenza<sup>594</sup>. Una situazione del tutto differente si configura, invece, nel caso in cui il documento di valutazione dei rischi risulti sufficientemente dettagliato e completo in ogni sua parte ma il datore di lavoro disapplichì o violò le prescrizioni ivi contenute<sup>595</sup>.

Ferma restando l'esclusione di qualsiasi possibilità di delega nell'operazione di valutazione dei rischi, il Testo Unico dispone che il datore si coordini con gli altri soggetti dotati di particolari competenze tecnico-specialistiche, quali il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente (nei casi in cui sia prevista la sorveglianza sanitaria), cui si aggiunge l'attività

---

<sup>589</sup> F. OLIVELLI, *La valutazione dei rischi*, in M. Persiani, M. Lepore (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 274 ss. L'autore chiarisce che il datore di lavoro nel settore privato è colui che ha la responsabilità organizzativa dell'azienda o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.

<sup>590</sup> D. MICHELETTI, *I reati propri esclusivi del datore di lavoro*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 216 ss.

<sup>591</sup> P. PASCUCCI, *Flessibilità e sicurezza*, in *Diritto e lavoro nelle Marche*, 2009, 3, p. 112 ss. A tal proposito, l'autore osserva che al fine di scongiurare il pericolo di una produzione disomogenea dei documenti di valutazione riconducibile alla discrezionalità del datore rispetto ai criteri da individuare, il legislatore bene avrebbe potuto affidare alla Commissione consultiva il compito di promuovere la selezione di tali criteri attraverso, per esempio, il coinvolgimento dei rappresentanti dei datori.

<sup>592</sup> Per una disamina approfondita dei contenuti della valutazione dei rischi si rinvia in particolare a F. OLIVELLI, *La valutazione dei rischi*, in M. Persiani, M. Lepore (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 281 ss.

<sup>593</sup> P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, op. cit., p. 176 ss.; sul tema anche R. GUARINIELLO, *Obblighi e responsabilità delle imprese nella giurisprudenza penale*, in *RGL*, 2001, 1, p. 536 ss.

<sup>594</sup> I giudici di legittimità hanno chiarito più volte come non solo l'assenza ma altresì la incompletezza del documento di valutazione possa concretizzare l'ipotesi di reato, «giacché, ritenendo diversamente, tale redazione assumerebbe un significato solo formale»; così Cass. pen., sez. III, 27 luglio 2017 n. 37412, in <https://olympus.uniurb.it>. Rispetto alla necessità della specificità del DVR, la Cass. pen., sez. IV, 31 gennaio 2017 n. 4706, in <https://olympus.uniurb.it>, ha ribadito il principio, già accolto dai giudici di legittimità, secondo cui «lo strumento della adeguata valutazione dei rischi è un documento che il datore di lavoro deve elaborare con il massimo grado di specificità, restandone egli garante: l'essenzialità di tale documento deriva con evidenza dal fatto che, senza la piena consapevolezza di tutti i rischi per la sicurezza, non è possibile una adeguata politica antinfortunistica».

<sup>595</sup> Sul punto si v. A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e Sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 686 ss.

consultiva svolta dal rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, ex art. 29, co. 1 e 2<sup>596</sup>. Ciò spiega altresì la scelta del legislatore di inserire tra i contenuti obbligatori previsti dall'art. 28, co. 2, lett. e, l'indicazione dei nominativi del RSPP, del RLS o del RLST, e del MC che hanno partecipato al processo di valutazione. Si delinea dunque un modello partecipativo che grazie al coinvolgimento di soggetti portatori di specifiche conoscenze professionali può garantire il corretto espletamento dell'obbligo di valutazione<sup>597</sup>.

Sebbene privo di capacità immediatamente operative sulla struttura aziendale, il RSPP ha il compito di prestare "ausilio" al datore di lavoro nella individuazione e nella segnalazione dei fattori di rischio delle lavorazioni e nella elaborazione delle procedure di sicurezza, di informazione e di formazione dei lavoratori, come disposto dall'art. 33, co. 1, del d.lgs. n. 81 del 2008<sup>598</sup>. A tal fine, l'art. 32 del decreto in oggetto dispone che esso sia fornito di specifici titoli e requisiti professionali. Inoltre, la sua formazione deve avere ad oggetto anche i rischi «di natura ergonomica e da stress lavoro-correlato di cui all'art. 28, comma 1» (art. 32, co. 2 del d.lgs. n. 81 del 2008)<sup>599</sup>. La previsione in esame, che amplia quella contenuta nell'art. 8-bis, d.lgs. n. 626 del 1994, limitata ai rischi di «natura psico-sociale», dimostra la crescente consapevolezza del legislatore in merito alla diffusione dei suddetti rischi nell'attuale contesto socioeconomico. Va precisato inoltre che il legislatore, in ragione del carattere consulenziale e privo di potere decisionale delle attività svolte dal RSPP, non dispone alcuna sanzione penale a carico di questo ultimo<sup>600</sup>.

---

<sup>596</sup> Pur avvalendosi della collaborazione di altri soggetti, il datore di lavoro conserva la provenienza del documento. In questa direzione si collocano, Cass. pen., sez. IV, 20 agosto 2010, n. 32195, Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 2014, n. 38100, entrambe in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>597</sup> A. PRETEROTI, *Obbligo di sicurezza e ripartizione soggettiva degli adempimenti preventivi alla luce della più recente giurisprudenza*, in *MGL*, 2016, p. 830 ss.

<sup>598</sup> Una prima nozione di RSPP è contenuta all'art. 2 del Testo Unico che definisce tale figura come quella «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».

<sup>599</sup> Si tratta della modifica introdotta al d.lgs. n. 626 del 1994 (art. 8-bis comma 4) ad opera del d.lgs. n. 195 del 2003.

<sup>600</sup> L'assenza di sanzioni penali a carico del RSPP si spiega in ragione di un principio tipico dell'ordinamento della prevenzione secondo cui gli obblighi di attuazione in materia di prevenzione gravano sulla linea operativa e non si trasferiscono sui consulenti, anche se obbligatoriamente nominati dal datore di lavoro; così Cass. pen., sez. IV, 25 marzo 2010, n. 11582, in <http://olympus.uniurb.it/>. Va tuttavia chiarito che ancorché privo di poteri decisionali e di spesa tali da consentire un diretto intervento per rimuovere le situazioni di rischio, il RSPP può rispondere penalmente quando «con il suo errore valutativo abbia determinato, non la creazione di un semplice stato di pericolo, ma la produzione di un evento lesivo del bene costituente oggetto della tutela penale»; così Cass. pen., sez. IV, 27 gennaio 2011, n. 2814; Cass. pen., sez. IV, 18 gennaio 2017, n. 2406, entrambe in <https://olympus.uniurb.it>. L'orientamento della Cassazione si è consolidato nel riconoscere la responsabilità sia civile che penale, anche in concorso con il datore, dell'eventuale infortunio o malattia professionale del lavoratore quando ciò sia oggettivamente riconducibile ad una situazione pericolosa che egli avrebbe avuto l'obbligo di conoscere e segnalare, dovendosi presumere che alla segnalazione avrebbe fatto seguito l'adozione, da parte del datore di lavoro, delle necessarie iniziative idonee a neutralizzare detta situazione. Così, Cass. pen., sez. IV, 11 marzo 2013, n. 11492; Cass. pen., S.U., 18 settembre 2014, n. 38343, entrambe in <http://olympus.uniurb.it/>. Con particolare riferimento alla valutazione dei rischi, la giurisprudenza ha riconosciuto il RSPP responsabile dell'infortunio occorso per non avere individuato, nella valutazione dei rischi presso il reparto, specifiche e dettagliate misure di sicurezza da adottare durante le operazioni di pulizia e manutenzione dell'atomizzatore, in violazione dell'art. 28, co. 2 lettera d, del d.lgs. 81/2008; così Cass. pen., sez. IV, 27 gennaio 2016, n. 3626, in <http://olympus.uniurb.it/>.



Ne consegue che gli obblighi relativi alla prevenzione continueranno ad incombere direttamente sul datore di lavoro<sup>601</sup>.

Accanto al RSPP, si inserisce la figura del medico competente quale collaboratore del datore di lavoro e del servizio di sorveglianza nell'attività di valutazione, prevenzione e gestione dei rischi (art. 25, co. 1, lett. a), dotato di professionalità qualificata<sup>602</sup>. Si osserva, tuttavia, come il legislatore subordini la sua partecipazione alla sussistenza dell'obbligo di sorveglianza sanitaria<sup>603</sup>. Si nota, infatti, che il compito del medico competente di collaborare alla redazione del documento di valutazione sorge solo nel caso in cui il medico sia stato individuato in quanto vi era l'obbligo di nominarlo, ricorrendo i requisiti che presuppongono la sorveglianza sanitaria<sup>604</sup>. È peraltro da rilevare che una norma così circostanziata rischia di depotenziare il ruolo, a ben vedere indispensabile, del medico in merito alla definizione della valutazione dei rischi<sup>605</sup>. Al fine di porre rimedio a tale situazione, si potrebbe pensare, come suggerito in dottrina, di imputare al datore di lavoro l'onere di dimostrare la non necessità del medico<sup>606</sup>.

A differenza del RSPP, va rilevato, inoltre, che la mancata collaborazione del medico competente al processo di valutazione dei rischi, dopo l'intervento del d.lgs. n. 106 del 2009, risulta ora penalmente sanzionata (art. 58, co. 1, lett. c)<sup>607</sup>. Anche rispetto a tale scelta, il legislatore non va

---

<sup>601</sup> La giurisprudenza ha più volte escluso che la sola nomina del RSPP abbia per effetto l'esonero del datore dalle responsabilità in materia di salute e sicurezza, in quanto si tratta di una figura obbligatoria da non confondersi con quella facoltativa del delegato, individuata in modo rigoroso e investita di specifici incarichi. Sul punto si v., di recente emissione, Cass. pen., sez. IV, 11 luglio 2017, n. 33758; Cass. pen., sez. IV, 24 agosto 2018, n. 38095, entrambe in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>602</sup> Per la definizione di medico competente si rinvia all'art. 2, lett. del d.lgs. n. 81 del 2008 secondo il quale egli è un «medico in possesso di uno dei titoli e dei requisiti formativi e professionali di cui all'art. 38, che collabora, secondo quanto previsto all'articolo 29, comma 1, 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». In dottrina, per una disamina della figura del medico competente si rinvia a F. D'ORSI, *Le caratteristiche del medico competente*, 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)*, op. cit., p. 513 ss.; B. DEIDDA, *Compiti e responsabilità del medico competente*, 2011, in <https://medicocompetente.it/>, consultato il 29 agosto 2019.

<sup>603</sup> Occorre infatti chiarire che il datore è tenuto a nominare il medico competente soltanto nell'ipotesi in cui vi sia l'obbligo di sorveglianza sanitaria (ex art. 18, comma 1, lett. a, del d.lgs. n. 81/2008). Nello specifico, la sorveglianza sanitaria deve essere effettuata dal MC nei casi previsti dall'art. 41 del menzionato decreto, vale a dire a) nei casi previsti dalla normativa vigente e dalle indicazioni fornite dalla Commissione consultiva permanente; b) qualora il lavoratore ne faccia richiesta e la stessa sia ritenuta dal MC correlata ai rischi lavorativi.

<sup>604</sup> Tale previsione appare ancora più incerta se si pensa che nella relazione finale sul fenomeno degli infortuni, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta pubblicata con delibera il 20 marzo 2007, si suggeriva di affidare esclusivamente al medico competente il compito di valutare i rischi presenti nel luogo di lavoro. Sul punto, C. AMATO, *Il ruolo del medico competente*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, op. cit., p. 329 ss.

<sup>605</sup> L'importanza del contributo del medico ai fini della valutazione si evince dalle parole dello stesso legislatore secondo cui «...anche ai fini della programmazione, ove necessario, della sorveglianza sanitaria, alla predisposizione della attuazione delle misure per la tutela della salute e della integrità psico-fisica dei lavoratori, all'attività di formazione e informazione nei confronti dei lavoratori, per la parte di competenza, e alla organizzazione del servizio di primo soccorso considerando i particolari tipi di lavorazione ed esposizione e le peculiari modalità organizzative del lavoro» (art. 25, co. 1, lett. a).

<sup>606</sup> P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 123 ss.; P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 1 ss.

<sup>607</sup> Il medico competente non è dunque da considerare un mero collaboratore del datore di lavoro in quanto è chiamato, ai sensi degli artt. 25 e 41 del Testo Unico, a svolgere un ruolo diverso e autonomo rispetto a quello assunto da questo ultimo,

esente da critiche. Invero, parte della dottrina fatica a comprendere come mai la sanzione per l'omessa collaborazione riguardi solo il medico competente e non anche il RSPP, parimenti coinvolto nel modello partecipativo e consulenziale delineato dal legislatore a supporto del datore (al di là delle sue posizioni di garanzia rispetto alla sorveglianza sanitaria)<sup>608</sup>. Ne consegue un'inspiegabile disparità di trattamento tra il RSPP e il medico competente che potrebbe configurare profili di illegittimità costituzionale per violazione del principio di eguaglianza ex art. 3 Cost.<sup>609</sup>.

Ad ogni modo, l'importanza della partecipazione del medico nella stesura del DVR e le ripercussioni sul piano della sua responsabilità in caso di mancata partecipazione trovano piena conferma nell'interpretazione giurisprudenziale prevalente secondo cui il compito di valutazione dei rischi comporta da parte di quest'ultimo un'«effettiva integrazione nel contesto aziendale e non può essere limitato ad un ruolo meramente passivo in assenza di opportuna sollecitazione da parte del datore di lavoro, anche se il contributo propulsivo richiesto resta limitato alla specifica qualificazione professionale»<sup>610</sup>.

Insomma, in ragione della forte attenzione che il legislatore sembra rivolgere agli aspetti organizzativi della prevenzione, il coinvolgimento soltanto eventuale del medico nell'operazione di valutazione, considerato il suo ruolo strategico nella rilevazione e nel contrasto dei (nuovi) fattori di rischio, lascia alquanto perplessi. Si pensi alla difficoltà di procedere ad un'efficace valutazione dei rischi psico-fisici, anche connessi allo stress lavoro-correlato, e alla predisposizione di adeguate misure di miglioramento in tal senso, in mancanza dell'intervento clinico ed epidemiologico di un medico competente<sup>611</sup>. Non si comprende, inoltre, la scelta del legislatore di escludere un coinvolgimento del medesimo proprio nella fase iniziale della procedura di valutazione dei rischi,

---

con propri specifici compiti, collocandosi a metà strada tra la linea operativa e quella consultiva. In giurisprudenza, sulla responsabilità di un medico competente per mancata collaborazione nella valutazione dei rischi si v. T. Pisa, sez. pen, 7 dicembre 2011, n. 1756; Cass. pen., sez. III, 15 gennaio 2013, n. 1856, entrambi in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>608</sup> C. LAZZARI, *L'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione: soggetti ed obblighi tecnici*, in *Olimpus W.P.*, n. 30/2014, p. 34 ss.

<sup>609</sup> P. PASCUCCI, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, op. cit., p. 25 ss. I profili di illegittimità per possibili violazioni dell'art. 3 Cost. rilevano in quanto il legislatore disciplina in modo difforme fattispecie della stessa natura ed equipara la funzione consulenziale che il medico competente svolge in sede di valutazione dei rischi con quella di garante della sorveglianza sanitaria; sul punto si v. C. LAZZARI, *L'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione: soggetti ed obblighi tecnici*, op. cit., p. 34 ss.

<sup>610</sup> Cass. pen., sez. III, 09 agosto 2018, n. 38402, in <https://olympus.uniurb.it>. Ad avviso dei giudici, in merito al processo di valutazione dei rischi, 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 di cui all'art. 25, lettera L) o perché fornitegli direttamente dai lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria o da altri soggetti. Detta pronuncia si pone in linea con un filone interpretativo, inaugurato dal T. Pisa, 7 dicembre 2011, n. 1756, op. cit., che ha condannato il medico competente per omessa collaborazione al documento di valutazione dei rischi. La pronuncia di merito è stata confermata dalla Cass. pen., sez. IV, 15 gennaio 2013, n. 1856, in <https://olympus.uniurb.it>, secondo cui in tema di valutazione dei rischi «il medico competente assume elementi di valutazione non soltanto dalle informazioni che devono essere fornite dal datore di lavoro, quali quelle di cui all'art. 18, comma 2, ma anche da quelle che può e deve direttamente acquisire di sua iniziativa, ad esempio in occasione delle visite agli ambienti di lavoro di cui all'art. 25, lettera i) o perché fornitegli direttamente dai lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria o da altri soggetti».

<sup>611</sup> Per una valorizzazione del ruolo del medico competente proprio nella valutazione dei fattori stressogeni, si v. A. ROSIELLO, *Stress lavoro-correlato, criteri di valutazione e ruolo del medico competente*, in *ISL*, 2018, 4, p. 197 ss.

ammettendone un intervento successivo e ad ogni modo eventuale, subordinato all'ipotesi in cui sia accertata la presenza di rischi tali da comportare l'attivazione della sorveglianza sanitaria<sup>612</sup>.

Basti pensare all'importanza che assumerebbe la competenza specialistica di medicina del lavoro già in sede di prima valutazione dei rischi nell'ambito di un'azienda operante nel settore della lavorazione delle carni, ancor più se in regime di appalto<sup>613</sup>. Simili aziende, infatti, si contraddistinguono per l'impiego di manodopera straniera, molto spesso assunta con contratti atipici, circostanza che espone questi lavoratori a maggiori rischi in ragione delle loro differenze linguistiche e culturali, della loro ridotta conoscenza della normativa italiana, dello (statisticamente frequente) scarso livello di istruzione e della loro precarietà contrattuale<sup>614</sup>. Detti elementi rendono ancora più difficile l'inserimento di tali lavoratori nel tessuto sociale presente nell'ambiente di lavoro e non consentono quello scambio di informazioni tra lavoratori che, non di rado, sarebbe sufficiente a prevenire il verificarsi di incidenti sul luogo di lavoro. In questo contesto il ruolo del medico competente assume una rafforzata utilità poiché, dapprima in sede di valutazione dei rischi, ma anche successivamente in occasione della visita medica preventiva e nelle successive visite periodiche, questi avrà il compito di valutare tutti i rischi di cui si è detto, coadiuvando il datore di lavoro nell'apprestamento delle misure necessarie a fronteggiarli, nonché il compito di accertare l'idoneità del lavoratore alla mansione specifica assegnatagli, così integrando la dimensione oggettiva di rischio – l'ambiente di lavoro, i processi produttivi adottati e la progettazione delle mansioni – con quella soggettiva, data dall'insieme delle condizioni fisiche, psichiche e sociali del singolo lavoratore.

Un'ulteriore considerazione attiene al ruolo propulsivo che il medico competente è chiamato a svolgere in materia di valutazione dei rischi, a fronte di fenomeni di disarticolazione del processo produttivo, a garanzia di un maggiore coesistenza tra i soggetti imprenditoriali e gli attori della sicurezza. In proposito, va sottolineato che l'art. 39, co. 6, del Testo Unico, prevede che il datore di lavoro «nei casi di aziende con più unità produttive, nei casi di gruppi d'impresе nonché qualora la valutazione dei rischi ne evidenzia la necessità» può nominare più medici competenti individuando tra questi un medico con funzioni di coordinamento. Va osservato, tuttavia, come proprio in ragione del carattere innovativo, e ad avviso di chi scrive imprescindibile, della previsione in oggetto, questa ultima avrebbe meritato un'azione più incisiva da parte del legislatore, magari disponendo un vero e proprio obbligo di nomina plurima in capo al datore, anziché limitarsi a riconoscergli una mera facoltà<sup>615</sup>.

Si pensi alla realtà del settore della lavorazione delle carni, ove la presenza di tipologie produttive ad elevato rischio infortunistico e spesso in correlazione tra loro espone i lavoratori a molteplici pericoli. Questo contesto presuppone sempre più, per le sue caratteristiche di frammentarietà,

---

<sup>612</sup> A. OSSICINI, A. MICCIO, *Valutazione del rischio e sorveglianza sanitaria nel nuovo Testo Unico sulla sicurezza: un'occasione persa*, in <https://medicocompetente.it>, 2009, consultato il 22 luglio 2019.

<sup>613</sup> S. NOSSENT, B. DE GROOT, R. VERSCHUREN, *Working conditions in the European meat processing industry*, op. cit., p. 618 ss.

<sup>614</sup> ALTRECONOMIA (a cura di), *Le debolezze della carne. Gli attori della filiera e i diritti in gioco*, op. cit., p. 5 ss.

<sup>615</sup> C. AMATO, *Il ruolo del medico competente*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, op. cit., p. 328 ss.

l'intervento di diverse figure mediche e di un apposito coordinamento volto a promuovere lo scambio di informazioni tra tutti i soggetti coinvolti nel processo produttivo – datori di lavoro, dirigenti, lavoratori, RLS, RSPP, consulenti, veterinari, ad esempio per possibili rischi da agenti biologici, – al fine di tutelare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori. Del resto, il medico competente è considerato, quantomeno nel settore in oggetto, la persona più idonea a sensibilizzare il datore di lavoro verso un dialogo con tutti i soggetti coinvolti volto al necessario approfondimento della valutazione dei rischi nelle varie postazioni di lavoro, alla verifica circa il rispetto dei principi ergonomici e all'individuazione delle misure necessarie per ridurre i rischi da sovraccarico, da usura e da sforzi, con particolare riferimento agli arti superiori e al rachide<sup>616</sup>.

Tornando alla previsione in esame, altrettanto criticamente va notato come essa non fornisca alcuna informazione in merito al ruolo del medico coordinatore – nessun compito o responsabilità specifica del medesimo – che invece sarebbe stato opportuno indicare in virtù della natura obbligatoria di tale figura allorché il datore decida di nominare più medici<sup>617</sup>. A colmare tali lacune (definitorie) sono intervenuti, comunque, una serie di indirizzi applicativi che hanno chiarito ed enfatizzato il ruolo propulsivo del medico coordinatore, volto ad assicurare uniformità nella tutela sanitaria di tutti i lavoratori e a facilitare lo scambio di conoscenze sui rischi insiti nelle diverse realtà aziendali che compongono il contesto produttivo<sup>618</sup>.

Tali ultime considerazioni preludono al tema che sarà affrontato nei paragrafi successivi, vale a dire l'importanza di una sinergia tra tutte le figure della prevenzione – tanto più quando esse si inseriscono in realtà complesse e articolate come quelle derivanti dal ricorso all'appalto – al fine di rafforzare l'efficacia e l'effettività del sistema prevenzionistico.

### **2.1.2. Il ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza**

---

<sup>616</sup> EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA ROMAGNA, INAIL, *Impresa sicura. Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, op. cit., p. 836 ss.

<sup>617</sup> Ad avvalorare il carattere obbligatorio di tale nomina si inserisce peraltro un'importante pronuncia di merito espressa dal TAR di Pescara che mette in evidenza come l'art. 39, co. 6, «dopo aver previsto la possibilità di nominare più medici, ha in aggiunto disposto che, tutte le volte in cui venga esercitata tale facoltà, debba necessariamente essere nominato tra di essi anche il medico con funzioni di coordinamento». Così, TAR Abruzzo, Pescara sez. I, 21 giugno 2010, n. 705, in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>618</sup> REGIONE PIEMONTE-DIREZIONE SANITÀ, *Parere in merito alle funzioni del medico competente coordinatore*, 22 luglio 2010, Prot. n. 22719, in [www.regione.piemonte.it/sanita/sicuri](http://www.regione.piemonte.it/sanita/sicuri). Inoltre, da un verbale del Dipartimento di Prevenzione (Articolazione PISLL), ex art. 67 L.R. 40/2005, di Firenze della riunione del 20 aprile 2010, consultabile in <http://www.regione.toscana.it>, emerge che «il medico coordinatore dei medici competenti nominati oltre a seguire i lavoratori del proprio ambito operativo promuove e concorda criteri omogenei di comportamento ai quali si adeguano poi gli altri medici competenti (definizione dei protocolli sanitari in relazione ai profili di rischio, modalità per fornire il contributo utile alla redazione del DVR, criteri per garantire la formazione e l'informazione, ecc.). Non ha poteri sovraordinati rispetto agli altri medici competenti ai quali non si può sostituire, né può essere lui l'unico medico a rilasciare i giudizi di idoneità sulla base di accertamenti sanitari effettuati da altri (eventualità questa in contrasto con la normativa vigente), né può essere l'unico medico a collaborare alla valutazione dei rischi».

Con il menzionato art. 29, co. 2, il Testo Unico prevede che la valutazione dei rischi e l'elaborazione del relativo documento siano realizzate dal datore in collaborazione con il RSPP e il MC, previa consultazione del RLS<sup>619</sup>. Tale disposizione consente di soffermarsi su un'altra figura di rilievo disciplinata dal Testo Unico, quella del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, che affonda le sue radici nella Direttiva quadro n. 391 del 1989<sup>620</sup>. Introdotta nel nostro ordinamento con il d.lgs. n. 626 del 1994<sup>621</sup>, tale figura acquisisce maggiore effettività grazie all'azione riformatrice ad ampio respiro compiuta dalla l. n. 123 del 2007, confluita nel d.lgs. n. 81 del 2008<sup>622</sup>. Il risultato di tale azione consiste nella configurazione di un sistema collettivo di rappresentanza della sicurezza

---

<sup>619</sup> L'art. 2, lett. i, del d.lgs. n. 81 del 2008, definisce il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza come quella «persona eletta o designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro».

<sup>620</sup> Va riconosciuto alla Direttiva quadro n. 391 del 1989 il merito di aver delineato anzitutto un modello partecipativo/collaborativo della gestione aziendale della sicurezza. L'art. 3, lett. c, della summenzionata Direttiva, definisce il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza come la «persona eletta, scelta o designata, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, per rappresentare i lavoratori per quanto riguarda i problemi della protezione della loro sicurezza e salute durante il lavoro». Nella direzione di un «modello partecipativo equilibrato» si muove in particolare la previsione contenuta nell'art. 11, relativo alla «Consultazione e partecipazione dei lavoratori», con la quale la Direttiva chiede ai Paesi membri di obbligare i datori di lavoro a confrontarsi con i lavoratori e/o i loro rappresentanti, consentendo a questi ultimi di partecipare coerentemente con le legislazioni o prassi nazionali, di essere consultati preventivamente e tempestivamente su qualunque azione di natura prevenzionale e di avere diritto di formulare eventuali proposte o soluzioni. Sul punto si v. L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in *Olimpus W.P.*, n. 20/2013, p. 5 ss. In ordine al notevole impulso che la normativa comunitaria ha dato alla partecipazione dei lavoratori in materia di tutela della salute e sicurezza del lavoro, si v. S. RENGA, *La sicurezza del lavoro nelle prospettive nazionali e comunitarie*, in *LD*, 1991, 2, p. 241 ss.; M. BIAGI, *Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992*, in M. Biagi (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive Cee*, op. cit., p. 123 ss.; M. LAI, *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002, p. 1 ss.; G. NATULLO, *Sicurezza del lavoro e rappresentanze dei lavoratori nella prospettiva del diritto comunitario*, in *DRI*, 1993, 1, p. 205 ss.

<sup>621</sup> Il decreto in esame raccoglie l'eredità delle rappresentanze di cui all'art. 9 Stat. Lav., sostituito anche con implicita abrogazione del disposto statutario. È quanto sostenuto da P. PASCUCCI, *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d.lgs. 81/08*, in *DLM*, 2010, 3, p. 663 ss. Sul tema, si v. altresì G. BALANDI, *Individuale e collettivo nella tutela della salute sui luoghi di lavoro: l'art. 9 dello Statuto*, in *LD*, 1990, 1, p. 219 ss.; C. ZOLI, *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione*, in *RGL*, 2000, 1, p. 613 ss.; A. TAMPIERI, *Azione sindacale e contrattazione collettiva*, in *RGL*, 2001, 1, p. 551 ss. Al di là della norma statutaria, il primo intervento legislativo in tema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza si rinviene nel d.lgs. n. 626 del 1996, il quale dedica i capi V e VI rispettivamente a «consultazione e partecipazione dei lavoratori» e «informazione e formazione dei lavoratori». Il capo V, in particolare, elenca le prerogative e le tutele che spettano al rappresentante nonché il numero minimo di rappresentanti che deve essere individuato all'interno di un'azienda a seconda del numero dei lavoratori, rimettendo alla contrattazione collettiva la scelta del numero, delle modalità di designazione e di elezione, degli strumenti per l'espletamento della funzione e dei permessi retribuiti. Inoltre, all'art. 20, esso prevede la costituzione di organismi paritetici territoriali, a cui assegna funzioni di orientamento e promozione della formazione e che costituiscono sede di prima composizione delle controversie relative all'esercizio dei diritti collettivi.

<sup>622</sup> In merito alla portata rafforzativa dell'intervento della legge delega circa il diritto alla sicurezza di tipo collettivo si v. O. BONARDI, *Considerazioni "a caldo" sul disegno di legge delega per l'emanazione di un Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*, in *RGL*, 2007, suppl. al n. 2, p. 33 ss.; C. SMURAGLIA, *Promemoria per una delega valida ed efficace per la redazione di un Testo Unico della sicurezza e igiene del lavoro*, in *RGL*, 2007, 1, p. 277 ss.; A. TAMPIERI, *La disciplina del rappresentante per la sicurezza dal d.lgs. n. 626/1994 al Testo Unico: tra diritto dell'alternanza e incertezza del diritto*, in *MGL*, 2009, 4, p. 228 ss. In particolare, si osserva come nella parte relativa ai criteri per l'esercizio della delega per la stesura del Testo Unico, la suddetta legge chiama esplicitamente in causa anche i RLS, facendo in particolare riferimento al rafforzamento dei RLS territoriali e all'introduzione della nuova figura del RLS di sito produttivo. Invero, all'art. 1, co. 2, lett. g, la legge in esame si sofferma sulla «revisione (...) dei soggetti del sistema di prevenzione aziendale (...), con particolare riferimento al rafforzamento del ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale; (e la) introduzione della figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo».

capace di garantirne «la presenza e l'esigibilità in tutti i luoghi di lavoro», di rafforzarne «le attribuzioni» e di migliorarne «le conoscenze»<sup>623</sup>.

Nella sua formulazione attuale, detto sistema appare alquanto diversificato, poggiando su tre forme di rappresentanza distinte tra loro, benché apparentemente riconducibili ad un'unica figura<sup>624</sup>: accanto al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale, si affiancano il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale (già previsto dal legislatore del 1994 all'art. 18, co. 2) e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo (di nuova istituzione). Estendendo la rappresentanza oltre l'azienda, verso il territorio sino al sito produttivo, il legislatore sembra accogliere inoltre «quelle istanze di valorizzazione della "orizzontalità" della rappresentanza» avanzate nel tempo dalle parti sociali, miranti a fondare sul territorio l'intero edificio della tutela collettiva del lavoro<sup>625</sup>.

Alle suddette forme di rappresentanza è dedicato il terzo capo («Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro»), settima sezione («Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori») del Testo Unico. Posto ad apertura delle norme sulla rappresentanza, in linea con quanto già affermato dal legislatore del 1994, l'art. 47 prevede l'istituzione di un rappresentante dei lavoratori per la sicurezza in tutte le aziende o unità produttive, indipendentemente dai limiti dimensionali dell'impresa. Di questa norma merita particolare attenzione il co. 3, in cui si afferma che nelle aziende o unità produttive che occupano fino a 15 lavoratori il RLS sia «di norma» eletto direttamente dai lavoratori al loro interno, oppure sia individuato per più aziende nell'ambito territoriale o del comparto produttivo, secondo quanto previsto dal successivo art. 48<sup>626</sup>. Qui la novità più significativa rispetto al precedente assetto normativo consiste nel fatto che, ove non si proceda all'elezione/designazione di RLS aziendali, le funzioni di rappresentanza debbono essere esercitate dagli RLS territoriali (oppure dai RLS di sito produttivo, come vedremo, nel caso ci si trovi in ambiti di loro competenza)<sup>627</sup>. Invero, coerentemente con l'intento della Direttiva quadro di rafforzare il

---

<sup>623</sup> 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*, op. cit., p. 476 ss.

<sup>624</sup> Secondo A. BALDASSARRE, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e il rilancio della "filosofia partecipativa"*, 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)*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 534 ss., il fatto che l'art. 47, co. 1, d.lgs. n. 81, posto ad apertura delle norme sulla rappresentanza, continui ad utilizzare il singolare quando si riferisce al modello di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza evoca una figura sostanzialmente unitaria, benché variamente articolata sotto il profilo strutturale.

<sup>625</sup> Così 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*, op. cit., p. 480 ss., che rinvia al documento definitivo della Conferenza di Organizzazione della Cgil, 2008 e alla Cgil, *XVI Congresso nazionale. I diritti e il lavoro oltre la crisi, I sessione del Comitato Direttivo Nazionale*, Roma 9 e 10 novembre 2009, p. 20 ss., in <http://www.bollettinoadapt.it>, consultato il 29 luglio 2019.

<sup>626</sup> Diversamente dal d.lgs. n. 626 del 1994, il d.lgs. n. 81 del 2008 non si riferisce più soltanto ai «dipendenti», bensì ai «lavoratori» intesi secondo l'ampia accezione risultante dall'art. 4 del d.lgs. n. 81 del 2008. Si tratta di una modifica destinata a favorire il radicamento della rappresentanza aziendale, in quanto si rivolge a tutte le realtà produttive indipendentemente dalla tipologia contrattuale utilizzata per impiegare i lavoratori.

<sup>627</sup> È stato osservato come «l'estrazione sostanzialmente sindacale del r.l.s. territoriale» renda quest'ultimo un «potenziale canale di "ingresso" del sindacato nelle aziende di piccole e grandi dimensioni», previsioni che sembrerebbe soltanto apparentemente temperata dalla incompatibilità espressa dal legislatore del ruolo di RLST con altre funzioni sindacali operative (l'art. 48, co. 8, d.lgs. n. 81 del 2008, afferma che «L'esercizio delle funzioni di rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale è incompatibile con l'esercizio di altre funzioni sindacali operative.»). Così B. DE MOZZI, *Il*

ruolo del soggetto collettivo nei confronti delle istanze di tutela generale degli interessi collettivi, con tale intervento il legislatore nazionale assicura un'effettiva esistenza della rappresentanza in materia di salute e sicurezza in tutti i luoghi di lavoro<sup>628</sup>. Si delinea, dunque, nel complesso, una forma di rappresentanza dei lavoratori specializzata (con competenze limitate all'ambito prevenzionistico), necessaria (al di là delle forme che può assumere, essa deve essere presente in ciascun contesto produttivo) e legittima (in quanto posta a tutela degli interessi dei lavoratori)<sup>629</sup>.

All'interno del quadro appena delineato si colloca l'azione rinnovata del RLST<sup>630</sup>. Concepita come figura di rappresentanza delle realtà lavorative di piccole dimensioni, essa viene investita di un nuovo incarico<sup>631</sup>. Consapevole delle trasformazioni produttive in atto, della crescente (dis)articolazione dell'organizzazione imprenditoriale e del declino del modello classico di impresa sulla tutela degli interessi collettivi, il legislatore assegna al RLST il compito di rappresentare tutti i lavoratori sforniti di un proprio RLS, a prescindere dalla dimensione dell'impresa di afferenza<sup>632</sup>. Più che il dato dimensionale, ciò che ora rileva ai fini dell'individuazione è il suo carattere suppletivo, essendo chiamato "in causa" ogni qualvolta non si proceda all'individuazione del RLS<sup>633</sup>. Alla luce di tali novità, il raggio di azione del RLST viene significativamente ampliato, non limitandosi più

---

*rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo e F. Scarpelli (a cura di), *Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 199 ss. In merito al concetto di rappresentanze sindacali, si è da tempo chiarito che quel riferimento non riguarda le sole RSA o RSU, ma comprende ogni forma di rappresentanza di natura sindacale operante nel luogo di lavoro. Sul punto si v. P. CAMPANELLA, *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo, prospettive di riforma*, in *RGL*, Suppl. n. 2, 2007, p. 161 ss. Tali considerazioni sono state peraltro confermate da una nota di precisazione della Commissione consultiva permanente del 31 dicembre 2014 nella quale la Commissione ha riconosciuto che gli RLS devono essere individuati nell'ambito delle tipologie di rappresentanza sindacale comunque esistenti in azienda, che non si esauriscono in quelle disciplinate dall'art. 19 St. lav. (COMMISSIONE PER GLI INTERPELLI, *Precisazioni dell'interpello n. 20/2014 del 06 ottobre 2014*, inviate il 31 dicembre 2014 al Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro – Prot. 37/0022081/ MA007.A001 - art. 12, d.lgs. n. 81 del 2008 e successive modifiche ed integrazioni, in <https://olympus.uniurb.it>).

<sup>628</sup> G. GALLI, *Il sistema di rappresentanza tra rls e organismi paritetici*, in *A&S*, 2008, 13, p. 50 ss.

<sup>629</sup> Sul carattere necessario della figura del RLS si sono contrapposte due tesi, una privilegia la dimensione pubblicistico-obbligatoria di tale figura, l'altra, di converso, quella privatistico-volontaristica. Si ritiene qui di riproporre la soluzione "intermedia" formulata da L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, op. cit., p. 9 ss., secondo la quale prevarrebbe una dimensione pubblicistica per quanto concerne la presenza e le funzioni del RLS e, viceversa, una dimensione volontaristica nei rapporti del rappresentante con i lavoratori, le organizzazioni sindacali, gli organismi paritetici, ma anche con gli altri RLS, vale a dire con tutti i soggetti con cui è tenuto a "dialogare".

<sup>630</sup> M. LAI, *Il rappresentante territoriale dei lavoratori per la sicurezza*, in *ISL*, 2002, p. 135 ss.

<sup>631</sup> L'art. 18, co. 2, del d.lgs. n. 626 del 1994, dopo aver affermato che nelle aziende, o unità produttive, che occupano sino a 15 dipendenti il rappresentante per la sicurezza è eletto direttamente dai lavoratori al loro interno, disponeva che «Nelle aziende che occupano fino a 15 dipendenti il rappresentante per la sicurezza può essere individuato per più aziende nell'ambito territoriale ovvero del comparto produttivo».

<sup>632</sup> 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*, op. cit., p. 484 ss.

<sup>633</sup> L'art. 47, co. 8, del Testo Unico assegnando al RLST il ruolo suppletivo fa salve «diverse intese» tra organizzazioni sindacali comparativamente rappresentative a livello nazionale rimettendo in definitiva alla contrattazione la scelta se attivare o meno gli organismi di rappresentanza, così B. DE MOZZI, *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo e F. Scarpelli (a cura di), *Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 203 ss.

alle realtà connotate da piccole e piccolissime dimensioni e da settori specifici (quali le costruzioni o l'artigianato)<sup>634</sup>.

In tale contesto, va sottolineato che il decreto del 2008 conferma la scelta compiuta in precedenza di rinviare agli accordi collettivi l'individuazione delle modalità e dei termini per il corretto esercizio dei diritti e delle prerogative riconosciuti ai rappresentanti<sup>635</sup>. Stanti i richiamati rinvii alla contrattazione collettiva, indispensabili per rendere effettiva la disciplina di legge, l'art. 50 del d.lgs. n. 81 affida al RLS la titolarità di una estesa serie di prerogative di consultazione, partecipazione e controllo<sup>636</sup>. Tra queste assumono rilevanza, ai fini della presente analisi, quelle che garantiscono al RLS la possibilità di partecipare, direttamente o indirettamente, al processo di valutazione e gestione dei rischi. Si fa riferimento, in particolare, al diritto di accedere ai luoghi di lavoro in cui si svolgono le lavorazioni e di essere consultato preventivamente e tempestivamente in ordine alla valutazione dei rischi, alla individuazione, programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione nella azienda o unità produttiva (art. 50, co. 1, lett. a, b)<sup>637</sup>. Coerentemente con tale previsione, la stessa norma stabilisce che il RLS, su sua richiesta e per l'espletamento della sua funzione, riceva copia del documento di valutazione dei rischi<sup>638</sup>. Analogamente, essa dispone che nel caso di ricorso allo

---

<sup>634</sup> Va peraltro detto che prima dell'emanazione del Testo Unico c'è chi aveva riscontrato la difficoltà di un radicamento a livello di sistema della rappresentanza territoriale in quanto fortemente assente nelle piccole medie imprese; così C. OGRISEG, *Sicurezza sul lavoro: primi interventi in vista del Testo Unico*, in *MGL*, 2008, 12, p. 26 ss.

<sup>635</sup> Spetta, dunque, alla fonte negoziale stabilire tempi e modi di esercizio delle attribuzioni del RLS/RLST/RLSSP con un raggio di azione che, come vedremo più avanti, va ampliandosi via via che la rappresentanza oltrepassa l'azienda per investire il territorio e/o il comparto o il sito produttivo.

<sup>636</sup> Il richiamato art. 50, co. 1, riconosce una serie di prerogative non solo al RLS, ma anche al RLS territoriale e al RLS di sito – quando questi ultimi due svolgono funzioni surrogatorie rispetto alla rappresentanza aziendale. Esso, in particolare, afferma che «Fatto salvo quanto stabilito in sede di contrattazione collettiva, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: a) accede ai luoghi di lavoro in cui si svolgono le lavorazioni; b) è consultato preventivamente e tempestivamente in ordine alla valutazione dei rischi, alla individuazione, programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione nella azienda o unità produttiva; c) è consultato sulla designazione del responsabile e degli addetti al servizio di prevenzione, alla attività di prevenzione incendi, al primo soccorso, alla evacuazione dei luoghi di lavoro e del medico competente; d) è consultato in merito all'organizzazione della formazione di cui all'articolo 37; e) riceve le informazioni e la documentazione aziendale inerente alla valutazione dei rischi e le misure di prevenzione relative, nonché quelle inerenti alle sostanze ed ai preparati pericolosi, alle macchine, agli impianti, alla organizzazione e agli ambienti di lavoro, agli infortuni ed alle malattie professionali; f) riceve le informazioni provenienti dai servizi di vigilanza; g) riceve una formazione adeguata e, comunque, non inferiore a quella prevista dall'articolo 37; h) promuove l'elaborazione, l'individuazione e l'attuazione delle misure di prevenzione idonee a tutelare la salute e l'integrità fisica dei lavoratori; i) formula osservazioni in occasione di visite e verifiche effettuate dalle autorità competenti, dalle quali è, di norma, sentito; l) partecipa alla riunione periodica di cui all'articolo 35; m) fa proposte in merito alla attività di prevenzione; n) avverte il responsabile della azienda dei rischi individuati nel corso della sua attività; o) può fare ricorso alle autorità competenti qualora ritenga che le misure di prevenzione e protezione dai rischi adottate dal datore di lavoro o dai dirigenti e i mezzi impiegati per attuarle non siano idonei a garantire la sicurezza e la salute durante il lavoro».

<sup>637</sup> Si tratta in particolare di prerogative connesse alle funzioni di controllo e di consultazione che, in linea con quanto affermato da B. DE MOZZI, *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo e F. Scarpelli (a cura di), *Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 210 ss., devono ritenersi estendibili al RLS anche in relazione al profilo della valutazione dei rischi interferenziali.

<sup>638</sup> Dalla previsione in oggetto, contenuta altresì nell'art. 18, co. 1, lett. o, emerge il diritto del RLS di acquisire copia del DVR e di consultarlo durante tutto il periodo del mandato, benché esclusivamente in azienda. Inoltre, emerge che tale prerogativa è esclusa a qualsiasi consulente esterno all'azienda. Più in generale, comunque, l'art. 18, co. 1, lett. o, p, r, consente al RLS di ricevere, su richiesta, non solo il DVR/DUVRI con tutti i relativi allegati, ma altresì la documentazione equipollente, in caso di lavori che ricadono nell'ambito applicativo del Titolo IV e le informazioni relative a tutti gli infortuni, alle malattie professionali e dei mercati infortuni.



strumento dell'appalto, gli RLS, rispettivamente del datore di lavoro committente e delle imprese appaltatrici, su loro richiesta e per l'espletamento della loro funzione, ricevano copia del documento di valutazione dei rischi interferenziali<sup>639</sup>. A tali disposizioni si collega altresì quanto contenuto nell'art. 29, co. 3, in relazione al diritto dei rappresentanti di accedere alla documentazione relativa alla valutazione dei rischi, che consente ai medesimi di partecipare a tutte le fasi rilevanti dell'organizzazione aziendale<sup>640</sup>. L'esame del documento di valutazione è inoltre garantito durante la riunione periodica, sede privilegiata per la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori<sup>641</sup>.

Senza addentrarsi nell'analisi delle suddette prerogative, è appena il caso di notare che alcune di esse sono state oggetto di recente modifica da parte dell'intesa sottoscritta il 12 dicembre 2018 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, sotto il titolo di «Salute e sicurezza. Attuazione del Patto per la Fabbrica»<sup>642</sup>. Oggetto delle suddette modifiche sono state, in particolare, le prerogative degli RLS/RLST in materia di accesso ai luoghi di lavoro, alle informazioni e alla documentazione aziendale (rispettivamente lett. a e lett. e, art. 50, d.lgs. n. 81/08). Si osserva, tuttavia, sin da ora che la scelta delle parti di intervenire nelle materie sopra menzionate finisce per depotenziare l'efficacia delle rappresentanze collettive per la sicurezza, peraltro già inserite in un modello partecipativo "debole", essendo chiamate a svolgere funzioni consultive e di controllo prive di carattere vincolante per l'iter decisionale del datore<sup>643</sup>. Qui basti dire che le parti sottoscrittrici hanno scelto di estendere l'obbligo di preavviso imposto agli RLST secondo le modalità e il termine individuati dagli accordi collettivi, tenuto conto della loro natura di rappresentanza esterna, anche agli RLS, subordinando il loro accesso ad un preavviso al datore di lavoro di 24h<sup>644</sup>. A tale "vincolo" si aggiunge l'ulteriore obbligo di comunicare per iscritto agli organismi paritetici la volontà di effettuare il presunto accesso

---

<sup>639</sup> Analogamente, la consultazione del DUVRI, che come chiarito nel capitolo I viene predisposto dal committente, allegato al contratto di appalto e custodito nell'unità produttiva nei confronti di cui si applica il documento, è ammessa esclusivamente in azienda, ove gli RLS hanno diritto di accesso.

<sup>640</sup> G. NATULLO, "Nuovi" contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, op. cit., p. 12 ss. Sul tema anche A. LO FARO, Azione collettiva e tutela dell'ambiente di lavoro in Europa, in *DLRI*, 1991, 1, p. 179 ss.; G. NATULLO, Sicurezza del lavoro e rappresentanze dei lavoratori nella prospettiva del diritto comunitario, in *DRI*, 1993, 1, p. 205 ss.

<sup>641</sup> L'art. 35, del Testo Unico, dispone che nelle aziende e nelle unità produttive che occupano più di 15 lavoratori la riunione si svolga almeno una volta all'anno e in occasione di significative variazioni delle condizioni di esposizione al rischio. Alla riunione devono partecipare il datore di lavoro o un suo rappresentante; il responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi; il medico competente, ove nominato e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

<sup>642</sup> Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno sottoscritto il 12 dicembre 2018 il primo degli Accordi in attuazione del Patto per la Fabbrica del 9 marzo 2018, che riguarda la salute e la sicurezza. In sintesi, l'Accordo si articola in due parti, dedicate, l'una, al tema della semplificazione e della certezza della normativa vigente (il T.U. sulla sicurezza) e, l'altra, al sistema complessivo della rappresentanza e della bilateralità.

<sup>643</sup> M. LAI, Le attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/200)*. Commentario al decreto legislativo n. 81/2008 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 106/2009, op. cit., p. 736 ss.

<sup>644</sup> Va chiarito, invero, che con particolare riferimento all'accesso ai luoghi di lavoro svolto dal RLST l'art. 48, co. 4, dispone che egli eserciti tale diritto nel rispetto delle modalità e del termine di preavviso contenuti dagli accordi collettivi, stante il carattere "esterno" dell'azione svolta dalla figura in esame. Detto preavviso non opera allorché si sia verificato un infortunio grave. Per scongiurare eventuali criticità in merito all'esercizio del diritto di accesso da parte del RLST, il legislatore ha stabilito altresì al co. 5 che «Ove l'azienda impedisca l'accesso, nel rispetto delle modalità di cui al presente articolo, al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale, questi lo comunica all'organismo paritetico o, in sua mancanza, all'organo di vigilanza territorialmente competente».

con un preavviso di tre giorni, ridotto a 24h in caso di urgenza. Tale previsione rischia di innescare un sistema macchinoso che rende difficile la fruibilità del diritto potestativo in oggetto. Parimenti, il diritto del RLS di ricevere informazioni dal datore viene alquanto ridimensionato, estendendo la modalità della consultazione in azienda, prima prevista espressamente soltanto per il DVR e il DUVRI (art. 18, co. 1, lett. o, p), a tutta la documentazione inerente alla salute e alla sicurezza sul lavoro.

Alla luce di tali considerazioni, non si spiega perché le parti sociali abbiano assunto un atteggiamento così cauto, ben potendo l'intesa rappresentare un'occasione per un rafforzamento sostanziale delle funzioni del RLS nella direzione di un modello partecipativo "forte".

La scelta delle parti sociali si comprende ancora meno se si guarda ai risultati di una recente indagine condotta dall'Inail sull'effettività dei modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro<sup>645</sup>. Dall'indagine in questione emergono numerose criticità rispetto all'espletamento da parte dei RLS delle prerogative sopra menzionate, soprattutto in merito al DVR e al DUVRI<sup>646</sup>. Si tratta di criticità che rivelano, in particolare, la difficoltà della rappresentanza di partecipare al sistema prevenzionale e di inserirsi effettivamente sin dalla fase di valutazione e di gestione dei rischi lavorativi<sup>647</sup>, sebbene la sua consultazione sia prevista *ex lege* dal momento iniziale della procedura, considerati gli indubbi «aspetti di collaborazione tecnica e consulenziale insita in tale figura»<sup>648</sup>. A conferma di ciò, l'indagine rileva che il RLS è dotato di una forte consapevolezza rispetto ai rischi presenti in azienda, soprattutto in relazione ai nuovi rischi psicosociali e a quelli derivanti dalle nuove tecnologie, oggi maggiormente avvertiti rispetto ai rischi tradizionali e settoriali<sup>649</sup>.

---

<sup>645</sup> Il riferimento è in particolare allo studio condotto dall'INAIL, *IMPACT-RLS: indagine sui modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro. il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e le interazioni con gli attori della prevenzione*, op. cit., 2017.

<sup>646</sup> Dalla indagine del menzionato studio emerge che il 72% dei RLS può accedere al DVR con una certa facilità, mentre circa un 18% riscontra diverse difficoltà, un 6% è limitato da vincoli aziendali, infine un 4% non riesce ad accedervi. Nei casi in cui il loro accesso è garantito, le criticità riguardano la messa a disposizione di una copia completa del documento, che non risulta disponibile nel 37% delle situazioni, la scarsa intellegibilità (26%), l'obsolescenza dei contenuti del documento (25%) e la mancata valutazione di tutti i rischi (16%). Quanto all'accesso al DUVRI, circa la metà degli RLS intervistati afferma di non riscontrare difficoltà, mentre un 39% lamenta l'impossibilità di prenderne visione. Dalla medesima indagine emerge altresì che la maggioranza dei RLS del campione non è consultato o, comunque, è solo informato. Nel caso della valutazione dei rischi, gli RLS sono consultati con un confronto approfondito solo nel 23% dei casi. Situazione analoga si riscontra in relazione alle attività svolte dal RLST, mentre migliore con riguardo a quelle svolte dai RLSSP che dichiarano di non aver particolari problemi ad accedere ai dati e alle singole documentazioni inerenti ai temi della salute, della sicurezza e della prevenzione o della valutazione dei rischi.

<sup>647</sup> Dall'indagine Inail richiamata nella nota precedente emerge altresì che la metà dei rappresentanti intervistati non è «mai» o «quasi mai» consultato dal datore di lavoro nella definizione dei programmi di prevenzione (51,3%), di formazione (53,1%), di promozione della salute (54,9%) e più di uno su tre (39,2%) non è coinvolto 'mai' o 'quasi mai' nella valutazione dei rischi, p. 22 ss.

<sup>648</sup> L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, op. cit., p. 17 ss. Come abbiamo detto in precedenza, il compito di stabilire modi e forme che possano rendere più efficaci ed effettive le prerogative indicate dall'art. 50 del d.lgs. n. 81/2008 è rimesso alla contrattazione collettiva. Va chiarito, tuttavia, che la consultazione del RLS deve essere sempre preventiva e tempestiva affinché egli sia messo in condizione di eseguire tutte le verifiche del caso, esprimendo un proprio parere (anche se non vincolante) sulle attività riconducibili allo stesso dall'art. 50, comma 1, lett. a, b, c, d, e, f, g, h, i, l, m, n, o, del d.lgs. n. 81 del 2008.

<sup>649</sup> INAIL, *IMPACT-RLS: indagine sui modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro. il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e le interazioni con gli attori della prevenzione*, op. cit., p. 44 ss.

### **2.1.2.1. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale e territoriale nell'appalto, con particolare riferimento all'industria delle carni**

Se le prerogative del RLS non sempre trovano pieno riscontro nella realtà, ciò è senz'altro vero nel caso delle imprese che operano in regime di appalto. A conferma di ciò, contribuiscono alcuni nodi interpretativi della normativa in materia di sicurezza sui quali, forse, le parti firmatarie della succitata intesa avrebbero potuto richiamare l'attenzione del legislatore. Si tratta, in particolare, del diritto dei rappresentanti di accedere ai luoghi di lavoro in cui si svolgono lavorazioni soggette ad appalto. A tal proposito, non appare chiaro se i luoghi in cui il RLS del committente o dell'appaltatore possa accedere siano tutti quelli sui quali il committente esercita di fatto un potere di disposizione, accogliendo quindi un'interpretazione estensiva del concetto di «disponibilità giuridica», contenuto nell'art. 26 del Testo Unico, oppure soltanto quelli riconducibili al committente in virtù di un titolo di proprietà, possesso o detenzione, preferendo quindi un'interpretazione restrittiva del concetto in esame.

Oltre alla lettura che si vuole attribuire alla locuzione «disponibilità giuridica», ampiamente analizzata nel primo capitolo, ci si chiede, più in generale, se si intenda riconoscere o meno al RLS, attore chiave della prevenzione, il diritto di accedere a tutti i luoghi di lavoro in cui potrebbe manifestarsi un rischio per la salute e la sicurezza dei lavoratori<sup>650</sup>. Un'interpretazione in senso estensivo, per la quale a ben guardare si propende, risulterebbe senz'altro coerente con quell'orientamento giurisprudenziale improntato a riconoscere la tutela prevenzionistica ex art. 26 a forme di esternalizzazione «in senso obiettivo», ossia come teatro lavorativo caratterizzato dalla compresenza e dall'interferenza di più lavori generatori di rischi aggiuntivi<sup>651</sup>. Analogamente, essa si porrebbe in linea con un'accezione di luogo di lavoro ai fini della sicurezza che assume via via confini più ampi, essendo intesa come «qualsiasi posto in cui il lavoratore acceda, anche solo occasionalmente, per svolgervi le mansioni affidategli» in quanto, coerentemente con la *ratio* della normativa antinfortunistica, «il riferimento ai “luoghi di lavoro” ed ai “posti di lavoro” non può che riguardare qualsiasi posto nel quale concretamente si svolge l'attività lavorativa»<sup>652</sup>.

---

Va peraltro rammentato che proprio l'Accordo quadro europeo sullo stress nei luoghi di lavoro, recepito nel nostro ordinamento con l'accordo interconfederale del 9 giugno 2008, riconosce alle parti sociali un ruolo fondamentale in materia. Pur affidando al datore il compito di definire le misure di contrasto dello stress, esso ne dispone altresì la condivisione con la rappresentanza sindacale, laddove prevede «la partecipazione e la collaborazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti» (punto 4, ultimo comma, del summenzionato accordo).

<sup>650</sup> B. DE MOZZI, *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto, in Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo e F. Scarpelli, (a cura di), op. cit., p. 209 ss.

<sup>651</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit. p. 279 ss.

<sup>652</sup> Cass. pen., sez. IV, 18 maggio del 2011, n. 19553, in <https://olympus.uniurb.it>. Analogamente Cass. pen., sez. IV, 9 ottobre 2015, n. 40721, in <https://olympus.uniurb.it>, la quale afferma che: «ogni tipologia di spazio può assumere la qualità di “luogo di lavoro” a condizione che ivi sia ospitato almeno un posto di lavoro o esso sia accessibile al lavoratore nell'ambito del proprio lavoro» e che in particolare «può trattarsi anche di un luogo nel quale i lavoratori si trovino esclusivamente a dover transitare, se tuttavia il transito è necessario per provvedere alle incombenze loro affidate». D'altro canto, secondo un consolidato insegnamento della giurisprudenza, il luogo di lavoro è quello «in cui viene svolta e gestita

A tali considerazioni di carattere generale, se ne affiancano alcune di carattere particolare, volte a prefigurare le modalità che possono garantire una valorizzazione e un maggiore coinvolgimento della figura del rappresentante dei lavoratori all'interno dell'organizzazione aziendale della sicurezza, tanto più quando essa sia caratterizzata da forte segmentazione. In merito a ciò, si potrebbero ipotizzare dei meccanismi premiali per quelle aziende che si impegnano a garantire, per tutta la durata del lavoro, opera o servizio, l'accesso nei luoghi di lavoro e lo svolgimento di sopralluoghi (laddove previsti) da parte dei RLS e degli organismi paritetici nonché la loro consultazione in tema di valutazione dei rischi tutte le volte che le aziende in oggetto apportino delle modifiche alla propria organizzazione e alle proprie modalità di lavoro<sup>653</sup>.

Una soluzione in tal senso, per quanto generica, potrebbe fornire una prima risposta alle aziende che operano nel settore delle carni, caratterizzate da uno scarso coinvolgimento dei RLS nelle fasi specifiche della valutazione dei rischi e da una scarsa conoscenza da parte degli stessi in relazione alle problematiche degli altri reparti o comunque dei rischi infortunistici che investono il complesso sistema aziendale<sup>654</sup>. A ben vedere, un'ulteriore soluzione, alla luce delle problematiche appena menzionate, andrebbe cercata nell'adozione di misure dirette a rafforzare il raccordo dei RLS con gli attori interni della prevenzione (RSPP, MC, MC coordinatore, preposti) – tra le quali rientrano iniziative di formazione congiunta e pratiche di sistemi di gestione della sicurezza a carattere partecipativo – e con gli attori esterni della prevenzione (organismi paritetici, Asl, Inail), al fine di superare l'isolamento in cui sovente versano gli RLS stessi<sup>655</sup>. Si pensi al complesso processo di valutazione dei rischi che, in un settore come quello summenzionato, caratterizzato dall'insorgenza di una molteplicità di rischi di carattere psicosociale ed ergonomico di difficile individuazione, richiede spesso l'ausilio di metodologie avanzate e la distribuzione delle competenze tra più soggetti<sup>656</sup>. In questa logica, a parere di chi scrive, sarebbe opportuno garantire ai RLS, unici interlocutori del datore di lavoro nell'operazione di “contro-valutazione” dei rischi, la possibilità di ricorrere, anche per il tramite degli organismi paritetici, a figure in grado di supportarli

---

una qualsiasi attività che implichi prestazioni di lavoro, indipendentemente dalle finalità (sportive, artistiche, ludiche, di addestramento o altro) della struttura in cui essa si svolga e della sua frequentazione occasionale o sistematica da parte di soggetti estranei all'attività lavorativa»; così Cass. pen., sez. IV, 27 novembre 2013, n. 2343, in *CD*, 2013.

<sup>653</sup> Più in generale, sulla possibilità di subordinare la concessione di incentivi e misure premiali alla verifica della presenza dei RLS/RLST e del rispetto delle loro attribuzioni, si erano già espresse Filcams Cgil nei lavori della 1ª Conferenza unitaria dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (Modena 22-23 settembre 2000), in <http://www.filcams.cgil.it>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>654</sup> D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, op. cit., p. 31 ss.

<sup>655</sup> Sul tema, più in generale, M. LAI, *Rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e nuovi scenari del mondo del lavoro*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 201 ss.

<sup>656</sup> La ricerca contenuta in D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, op. cit., p. 10 ss., rileva che molte aziende italiane che operano nella lavorazione della carne fanno ricorso a strumenti valutativi dei rischi quali la check-list Ocr per la valutazione del sovraccarico biomeccanico degli arti superiori, la diagnosi anamnestica per la valutazione delle malattie muscolo-scheletriche e il *Job Content Questionnaire* volta a valutare il rischio da stress lavoro-correlato e la sua eventuale relazione con i disturbi muscolo-scheletrici.

nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e a migliorare la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori<sup>657</sup>.

Ad un livello più generale, sempre nell'ottica di rafforzare il ruolo dei RLS(T), sarebbe auspicabile promuovere un maggiore dialogo tra le rappresentanze che a vario livello operano nell'ambito delle imprese coinvolte in processi di esternalizzazione. Un esempio positivo in tal senso si rinviene nelle soluzioni emerse nell'esperienza contrattuale dell'edilizia con riferimento a lavorazioni in appalto, in cui il RLS territoriale o il RLS di sito produttivo svolgono una funzione di supporto e di consulenza a favore del rappresentante aziendale dell'impresa affidataria o appaltatrice, al quale viene affidato il compito di coordinare gli RLS delle aziende appaltanti<sup>658</sup>. Oltre a soddisfare l'esigenza di promuovere un coordinamento all'interno della rappresentanza<sup>659</sup>, esse rendono possibile una «“convivenza”, operativa e funzionale, fra rappresentati aziendali e territoriali»<sup>660</sup>.

A ben guardare, le soluzioni sopra descritte potrebbero essere riproposte anche in realtà produttive, altamente frammentate, come quella qui indagata della lavorazione delle carni, al fine di scongiurare l'eventuale pericolo che il RLST si trovi a svolgere contestualmente la funzione sia di RLS dell'appaltante sia di RLS dell'appaltatore allorché esso operi nell'ambito di imprese del comparto o del territorio coinvolte in un medesimo appalto e prive di un RLS<sup>661</sup>. Va rilevato, invero, come in tale ipotesi il RLST possa essere chiamato a pronunciarsi rispetto agli interessi diversi e confliggenti delle due (o più) «comunità di rischio» che rappresenta, assumendo la posizione dell'una o dell'altra<sup>662</sup>.

---

<sup>657</sup> D'altro canto, è lo stesso Testo Unico ad attribuire agli organismi paritetici il compito di supportare le aziende in diversi ambiti della disciplina prevenzionistica. In particolare, l'art. 51, co. 3 e 3-bis, prevedono rispettivamente 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» e che «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, e dei fondi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, nonché, su richiesta delle imprese, rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui l'asseverazione della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'articolo 30, della quale gli organi di vigilanza possono tener conto ai fini della programmazione delle proprie attività».

<sup>658</sup> Il riferimento è contenuto in L. ANGELINI, *Questioni aperte in materia di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza*, Relazione Pesaro 30 settembre 2016, in <https://olympus.uniurb.it/>. A tal proposito, l'autore richiama, in particolare, due contratti provinciali per i lavoratori dell'edilizia e affini integrativi del Ccnl del 19 aprile 2010, sottoscritti per le province di Vicenza (18 aprile 2012) e di Venezia (19 marzo 2012) che nei rispettivi allegati relativi al RLS territoriale tra l'altro precisano che «Nelle opere nelle quali siano coinvolte più imprese, ad eccezione di quelle indicate al comma successivo, il ruolo di coordinatore dei RLS compete al Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza dell'impresa affidataria o appaltatrice, o viene individuato nell'ambito dei RLS aziendali operanti nel sito produttivo. Nelle suddette opere, il coordinatore dei RLS potrà avvalersi anche della collaborazione del supporto del RLS territoriale e del RLS di sito produttivo».

<sup>659</sup> La prima situazione riguarda il RLS territoriale, al quale viene assegnato un ruolo consultivo dei rappresentanti delle aziende che operano in regime di appalto. La seconda concerne il RLS aziendale, deputato al duplice ruolo di rappresentante aziendale e di coordinatore dei rappresentanti delle aziende che operano in regime di appalto.

<sup>660</sup> L. ANGELINI, *Questioni aperte in materia di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza*, op. cit., p. 5 ss.

<sup>661</sup> B. DE MOZZI, *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 206 ss.

<sup>662</sup> *IBIDEM*, l'autrice prende in considerazione l'ipotesi in cui il Rls rilevi, nell'esercizio delle sue funzioni in merito alle misure interferenziali, il carattere ineliminabile dei rischi interferenziali, facendo ricadere sull'una o sull'altra comunità la relativa “responsabilità” per l'impossibilità di eliminare tali rischi.

Alla luce del quadro delineato, si evince come la nozione di rappresentanza per la sicurezza debba essere intesa sempre più nella prospettiva del nuovo assetto produttivo ed economico, che si estende ben oltre i limiti spaziali del tradizionale “luogo di lavoro”. In questo senso essa si pone quale possibile risposta ad un mercato del lavoro viepiù disarticolato, agevolando il raccordo tra gli attori della prevenzione, promuovendo il dialogo tra i diversi livelli di rappresentanza e partecipando al rafforzamento di una contrattazione collettiva promozionale, soprattutto a livello decentrato<sup>663</sup>. Se risulta ormai pacifico che il RLS può svolgere, a più livelli, un ruolo propositivo in merito ai processi organizzativi, ci si chiede nondimeno quale tra questi ultimi sia il più idoneo a perseguire il suddetto obiettivo. Qualche riflessione in proposito scaturisce dal RLS di sito produttivo, la cui trattazione è demandata al paragrafo successivo.

#### **2.1.2.2. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza del sito produttivo nell'appalto, con particolare riferimento all'industria delle carni**

Per garantire ulteriore effettività alla rappresentanza collettiva, specialmente quando questa si inserisce in contesti complessi e articolati, il legislatore del 2008 ha previsto la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo<sup>664</sup>. L'art. 49 ammette la possibilità di istituire RLSSP in specifici contesti produttivi caratterizzati dalla compresenza di più aziende o cantieri con complesse problematiche legate alla interferenza delle lavorazioni e da un numero complessivo di addetti mediamente operanti nell'area superiore a 500 tra cui rientrano i porti, i centri intermodali di trasporto, gli impianti siderurgici e i cantieri con almeno 30.000 uomini-giorno<sup>665</sup>. Alla luce di queste disposizioni, prende corpo la consapevolezza in merito all'elevata rischiosità che, in tali contesti, ha indotto il legislatore a ricercare sistemi di coordinamento più stringenti tra le diverse imprese e una maggiore articolazione delle politiche di prevenzione. Invero, la previsione di una figura volta a tutelare tutti coloro che operano in uno stesso contesto ambientale «consente di

---

<sup>663</sup> M. LAI, *Rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e nuovi scenari del mondo del lavoro*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 201 ss.

<sup>664</sup> G. NATULLO, “Nuovi” contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, op. cit., p. 13 ss.

<sup>665</sup> I casi espressamente richiamati dalla norma sono: «a) i porti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere b), c) e d), della Legge 28 gennaio 1994, n. 84, sedi di autorità portuale nonché quelli sede di autorità marittima da individuare con decreto dei Ministri del lavoro, della salute e delle politiche sociali e dei trasporti, da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto; b) centri intermodali di trasporto di cui alla Direttiva del Ministro dei trasporti del 18 ottobre 2006, n. 3858; c) impianti siderurgici; d) cantieri con almeno 30.000 uomini-giorno, intesa quale entità presunta dei cantieri, rappresentata dalla somma delle giornate lavorative prestate dai lavoratori, anche autonomi, previste per la realizzazione di tutte le opere; e) contesti produttivi con complesse problematiche legate alla interferenza delle lavorazioni e da un numero complessivo di addetti mediamente operanti nell'area superiore a 500». La norma, nella forma di elenco tassativo, individua le realtà meritevoli di una rappresentanza ex lege in ragione delle dimensioni occupazionali e/o nelle complesse problematiche legate all'interferenza delle lavorazioni presenti nel sito e per l'elevata rischiosità delle attività per la sicurezza e la salute.

ricomporre la rappresentanza del lavoro secondo una prospettiva riunificante situazioni altrimenti escluse e ripristinando, almeno in parte, un sistema unitario di regole»<sup>666</sup>.

Il RLSSP si configura come figura “volontaria” la cui individuazione è demandata all’iniziativa degli RLS delle aziende che operano nel sito. A questi ultimi, l’art. 49, co. 3, affida il compito di stabilire le modalità di individuazione del RLSSP purché questo venga scelto al loro interno<sup>667</sup>. Dalla previsione in esame, emerge, anzitutto, il carattere integrativo di tale figura, chiamata ad espletare una complessa funzione di coordinamento e di cooperazione tra gli RLS dell’azienda in ragione della frammentarietà e/o elevata rischiosità del contesto in cui essa si inserisce. Si nota, tuttavia, come il legislatore abbia mancato di chiarire quali siano le prerogative garantite al RLSSP nell’esercizio delle attività sottese al coordinamento, lasciando la previsione per certi aspetti incompiuta. Il compito di colmare la lacuna in oggetto, riconoscendo al RLSSP peculiari modalità operative in relazione al suo specifico incarico, spetterebbe allora alla contrattazione collettiva. A tal proposito, si ritiene di assoluta importanza l’introduzione, per via legale, di una previsione – oggi immotivatamente assente – in merito al diritto di quest’ultimo di accedere, nello svolgimento delle sue funzioni di coordinamento, al DUVRI<sup>668</sup>.

L’art. 49 merita di essere analizzato anche in relazione ad un’altra disposizione. Invero, oltre al già menzionato compito di stabilire le modalità di coordinamento tra gli RLS che operano nel medesimo sito, esso assegna alla contrattazione collettiva, di qualunque livello in mancanza di precisazioni, quello di stabilire le modalità mediante cui il RLS di sito produttivo debba esercitare le funzioni di RLS nelle aziende del sito in cui non si sia provveduto alla loro istituzione. Tale ultima previsione riconosce al RLSSP una funzione di supplenza qualora l’azienda o l’unità risulti sprovvista di RLS. In questi casi, infatti, egli sarà chiamato ad assumere una posizione analoga, oltre che sostitutiva, rispetto quella già esaminata del RLST. La conclusione cui sembra pervenire il legislatore, antepoendo l’azione del RLSSP a quella svolta dal RLST, può spiegarsi in ragione della natura “interna” del primo (essendo individuato tra i RLS delle aziende ivi operanti), «più addentro alle problematiche delle singole realtà produttive dell’area rispetto a quanto potrebbe esserlo un qualsiasi rappresentante territoriale»<sup>669</sup>. A questo punto, ci si chiede quali prerogative specifiche possano essere assegnate al RLSSP allorché esso operi alla stregua di un RLST, posto che il

---

<sup>666</sup> M. LAI, *Il ruolo delle parti sociali: in particolare le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e gli organismi paritetici*, in F. Bacchini (a cura di), *Legge 3 agosto 2007, n. 123, commentario alla sicurezza del lavoro*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 208 ss.

<sup>667</sup> La natura volontaria di tale figura si spiega in ragione della volontarietà dei soggetti a cui è demandato il compito di procedere alla sua istituzione, vale a dire gli RLS aziendali. Sul punto P. PASCUCCI, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 146 ss.

<sup>668</sup> L. MONTUSCHI, *L’incerto cammino della sicurezza del lavoro fra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo*, in *RGL*, 2001, p. 515 ss. Preso atto della lacuna normativa, l’autore invita la contrattazione collettiva ad intervenire in materia.

<sup>669</sup> 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*, op. cit., p. 495 ss. Sul punto, anche L. ANGELINI, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, op. cit., p. 13 ss., che afferma che a differenza del RLS aziendale, il RLST è «estraneo alle specifiche logiche organizzative che dovrebbero garantire in massimo grado la funzionalità del modello alla prevenzione dei rischi aziendali». Al contrario, secondo l’autore, dovrebbe essere apprezzata la presenza del RLS di sito produttivo.

legislatore gli riconosce espressamente le attribuzioni contenute nell'art 50 ma, per converso, non fa alcun riferimento alle «peculiari tutele» spettanti al RLST in virtù dell'art. 48, co. 4<sup>670</sup>. Analogamente a quanto prospettato per la sua attività di coordinamento, anche qui la soluzione andrebbe ricercata nell'intervento della contrattazione collettiva.

Chiarito il carattere suppletivo del RLSSP, merita un'ulteriore riflessione la sua funzione integrativa di coordinamento che, se efficacemente attuata, consente ai rappresentanti aziendali di ampliare le proprie conoscenze e di estendere il proprio ambito di intervento fuori dall'impresa di afferenza, «acquisendo una visione globale del processo produttivo e, quindi, del ruolo rivestito»<sup>671</sup>. Ad avvalorare l'azione strategica del RLSSP nella gestione della sicurezza si pone altresì il riconoscimento allo stesso di un possibile, quanto necessario, ruolo di «interlocutore diretto» di tutti i soggetti che in una logica di sistema integrato della sicurezza sono tenuti a coordinarsi/dialogare tra loro<sup>672</sup>.

A questo punto, anche alla luce delle considerazioni appena fatte, ci si può interrogare sull'opportunità di allargare l'ambito di competenza del rappresentante di sito al fine di ricomprendervi tutte le imprese che operano in un medesimo contesto ambientale, indipendentemente dalle dimensioni di queste ultime o dal numero di addetti impiegati al loro interno<sup>673</sup>. D'altro canto, è da rilevare come tra queste imprese non varino solo i tempi di lavoro e le modalità di produzione, ma anche la stessa attenzione dedicata alla sicurezza, messa a repentaglio dall'inevitabile rischio di disarticolazione dell'organizzazione del lavoro. Ebbene, a garanzia di una

---

<sup>670</sup> 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*, op. cit., p. 495 ss.

<sup>671</sup> *IBIDEM*. A conferma dell'importanza del ruolo di coordinamento svolto dal RLSSP, si inseriscono alcune esperienze realizzatesi in grandi realtà portuali come quelle delle di Napoli, Genova, Ravenna, Trieste e Venezia grazie alla stipulazione di specifici Protocolli, per i quali si rinvia a A. GIURINI, O. LA TEGOLA, L. MIRANDA, *La sicurezza sul lavoro nei porti*, in *Olimpus W.P.*, n. 9/2012, p. 35 ss. Tra questi Protocolli si contraddistingue in particolare quello siglato nel 2009 per i porti di Carrara, Livorno e Piombino, il quale ha delineato un unico sistema integrato di rappresentanza per la sicurezza di sito (SI – RLSS). Questo ultimo si limita a prevedere solo il numero minimo di RLSSP – uno per porto – e a definire il funzionamento di una rappresentanza di sito che partecipa ai lavori del Comitato di igiene e sicurezza e che interviene su tutte le problematiche della sicurezza presenti nei tre diversi porti (non soltanto su quelle connesse ai c.d. rischi da interferenze). In merito al menzionato accordo si v. L. ANGELINI, *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, in *DSL*, 2017, 2, p. 115 ss.

<sup>672</sup> 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*, op. cit., p. 496 ss., osserva che dall'esperienza dei Protocolli portuali è emersa la necessità di delineare un sistema integrato di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza di sito in cui spetti al RLS promuovere un'azione di coordinamento anche nei confronti di altri attori della sicurezza quali gli addetti e i responsabili dei servizi di prevenzione e protezione e i medici competenti. Si pensi al ruolo che il RLSSP svolge all'interno del Comitato di igiene e sicurezza, istituito ex art. 7 del d.lgs. n. 272/1999 per i porti, chiamato a operare congiuntamente con tutti gli altri soggetti istituzionali del sistema prevenzionistico, compresi gli organismi pubblici di controllo titolari di competenze in ambito portuale. Così anche L. ANGELINI, *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, op. cit., p. 118 ss.

<sup>673</sup> In dottrina c'è chi ha suggerito di estendere la previsione in oggetto al di là del riferimento alla nozione tassativa di «sito produttivo», sicché possano ricomprendersi anche «comuni forme di “interconnessione organizzativa” fra imprese, con particolare attenzione alla realtà dei gruppi e delle reti», stante il rilievo assunto dall'attività di coordinamento e di cooperazione delle rappresentanze aziendali in queste realtà complesse, così L. ANGELINI, *Questioni aperte in materia di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza*, op. cit., p. 5 ss. Nello specifico, in merito alla possibilità di introdurre una figura di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza all'interno del contratto di rete si v. S. BORELLI, *la sicurezza dei lavoratori nel contratto di rete. discutendo dell'approccio contrattuale, istituzionale e funzionale*, in M. T. Carinci (a cura di), *Dall'impresa a rete alle reti d'impresa*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 285 ss.



maggiore unitarietà dell'azione prevenzionistica, si potrebbe riflettere sulla possibilità di prevedere figure di raccordo tra i lavoratori delle imprese in oggetto, a presidio e a controllo della salvaguardia di tutti gli interessi collettivi<sup>674</sup>. In altri termini, figure che acquisiscano una visione globale del processo produttivo e, pertanto, in grado di sollecitare l'adozione di misure idonee a rafforzare il sistema prevenzionale complessivo. A ben vedere, considerato che l'art. 49 ha contenuto tassativo, resterebbe aperta la possibilità di ampliare *ex contractu* le ipotesi previste espressamente dal legislatore.

Preso atto di tale necessità, si potrebbe persino immaginare l'istituzione di una figura di rappresentanza che, alla stregua del delegato di sito o di filiera previsto dalla contrattazione territoriale di secondo livello, si configuri come "ulteriore" rispetto a quella concepita dal legislatore all'art. 49 del Testo Unico<sup>675</sup>. Volta a ricondurre ad unità il processo produttivo della catena, quando oggetto di operazioni strutturali di ristrutturazione e di frammentazione, tale contrattazione, anche detta di sito o di filiera, fortemente sostenuta dalle parti sociali in diverse realtà produttive, trova applicazione nei confronti di quelle imprese legate tra loro da specifici rapporti commerciali con l'obiettivo di coinvolgere e rappresentare tutti i lavoratori impiegati al loro interno<sup>676</sup>. Ebbene, in

---

<sup>674</sup> D'altro canto, dalla già richiamata indagine Impact condotta dall'Inail emerge l'importanza di valorizzare il ruolo del RLSP, il quale contribuisce in maniera determinante a garantire un coordinamento tra i vari attori della sicurezza onde rispondere efficacemente all'individuazione e alla corretta gestione anzitutto dei rischi da interferenza. Le problematiche riscontrate in proposito afferiscono alle difficoltà di realizzare un coordinamento tra RLSP e RLS delle singole imprese impegnate in un appalto, poiché tale coordinamento non trova disciplina a livello normativo né contrattuale ed è affidato perciò all'autonomia dei soggetti coinvolti, raggiungendo livelli di effettività e di efficacia che cambiano a seconda del contesto.

<sup>675</sup> Per alcuni spunti sul tema della contrattazione territoriale, anche di secondo livello, in dottrina, si v. A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Milano, Giuffrè, 2011; L. D'ARCANGELO, *Ruolo e funzioni della contrattazione territoriale nelle tutele per il lavoro*, in *DRI*, 2014, 2, p. 401 ss.; F. BASENGHI, *Decentramento organizzativo e autonomia collettiva*, op. cit., p. 6 ss.; V. BAVARO, *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, in *DRI*, 2017, 1, p. 13 ss.

<sup>676</sup> Già nel 2008, CGIL, CISL, UIL, *Linee di riforma della struttura della contrattazione*, in <http://www.filtea.cgil.it>, consultato il 29 luglio 2019, proponevano un secondo livello di contrattazione che si ponesse in termini di alternatività tra sede aziendale o territoriale. La contrattazione territoriale, in particolare, secondo le parti firmatarie doveva «potersi dispiegare in una molteplicità di forme: regionale, provinciale, settoriale, di filiera, di comparto, di distretto, di sito» in base alle peculiarità dei diversi settori produttivi». Più recentemente, sul tema della contrattazione inclusiva, cui sono riconducibili la contrattazione di sito e quella di filiera, è intervenuto il Documento per la Conferenza di Organizzazione Cgil del 14 maggio 2015 e a CGIL, CISL, UIL, *Un moderno sistema di relazioni industriali. Per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro*, entrambi in <http://www.cgil.it>, consultati il 29 luglio 2019. Nel documento richiamato si fa esplicito riferimento alla necessità di «realizzare concrete sperimentazioni per una contrattazione inclusiva e solidale», a partire da quei «particolari ambiti ove s'impongono forme confederalmente coordinate d'intervento e azione negoziale», quali per esempio «gli aeroporti, i centri commerciali, i plessi ospedalieri, i cantieri delle grandi opere, i siti culturali». A tal fine la Cgil dispone la costituzione di un coordinamento permanente di sito tra confederazione e categorie, invita a costruire punti di aggregazione politica all'interno dei siti, individua le materie che potranno essere oggetto della contrattazione di secondo livello (tra cui la prevenzione e la sicurezza) e prevede l'elezione di un «delegato di sito». Il tema della contrattazione collettiva è ampiamente affrontato anche nella «Piattaforma per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro dell'industria alimentare 2019-2023», ove Fai Cisl, Flai Cgil e Uila Uil affermano l'importanza di individuare una serie di diritti trasversali che devono essere riconosciuti a tutto il personale riconducibile alla «comunità di sito», in particolare quelli concernenti la formazione e la salute e sicurezza sul lavoro. Per una definizione di contrattazione di sito e di filiera si v. G. GUIETTINI (a cura di), *La contrattazione di sito e/o di filiera sul territorio di bologna*, ottobre 2017, in <https://www.google.com/search?q=rappresnetante+dei+lavoratori+per+la+sicurezza+di+sito&aq=chrome..69i57j0.6596j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>, consultato il 29 luglio 2019, da cui risulta che per contrattazione di sito si intende quella che «coinvolge diverse realtà produttive o di servizio, anche facenti riferimento a diversi CCNL, che operano nell'ambito dello stesso

questo quadro si inserisce l'azione del delegato di sito o di filiera, quale sperimentazione di una nuova forma di rappresentanza unitaria, volta a raccogliere le istanze di tutti i lavoratori, indipendentemente dall'azienda di appartenenza, dalla tipologia contrattuale utilizzata, dal contratto collettivo applicato e, a seconda dei casi, anche dall'area geografica di provenienza<sup>677</sup>.

Alla luce di quanto detto sin qui, non sembra impraticabile prevedere una forma di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza che operi alla stregua di un delegato di sito o di filiera come quello appena descritto. È da notare peraltro che tale previsione potrebbe rispondere all'esigenza, emersa chiaramente dall'analisi della filiera produttiva delle carni, di garantire un sistema di rappresentanza per la sicurezza trasversale a tutti i lavoratori (anche quelli precari e/o indiretti) e dotata di maggiore autonomia rispetto a quella presente in azienda, in quanto non inserita nell'organico del sito produttivo in cui si trova ad operare e, pertanto, scevra da possibili condizionamenti provenienti dalla direzione aziendale<sup>678</sup>. Non è un caso, dunque, che proprio al settore agroalimentare sia indirizzata la proposta delle parti sociali di costituire un coordinamento tra le confederazioni e le categorie interessate a più livelli, nazionale permanente, territoriale e di delegati aziendali, che preveda il coinvolgimento di nuove figure di raccordo anche in tema di salute e sicurezza<sup>679</sup>.

Quanto alla fisionomia e alle prerogative dei predetti soggetti, il compito di definirli potrebbe essere affidato alla contrattazione stessa<sup>680</sup>. A questa ultima andrebbe riconosciuto altresì il compito di definire le linee guida e i comportamenti da osservare per una gestione globale della salute e sicurezza nel sito o nella filiera interessati, ove il coordinamento tra le diverse figure della sicurezza possa trovare una disciplina chiara e un'applicazione concreta<sup>681</sup>. Uno strumento di ausilio in tal senso andrebbe cercato nell'istituzione di cabine di regia o di un'Autorità di riferimento per la

---

insediamento, essendo legate tra loro da specifici rapporti commerciali oppure semplicemente condividendo le stesse infrastrutture di servizio»; mentre per contrattazione di filiera si intende quella che «coinvolge diverse unite produttive o di servizio, dislocate in luoghi diversi ed eventualmente anche molto lontani tra di loro, ma collegate da specifici rapporti commerciali e da un medesimo ciclo di produzione al quale in forma diversa concorrono».

<sup>677</sup> Sulla figura del delegato di sito, qualche cenno in S. MARCHI, M. G. BALDUCCI (a cura di), *La contrattazione inclusiva. Modelli, esperienze, strumenti*, op. cit., p. 23 ss.

<sup>678</sup> Sulle difficoltà che incontrano i RLS nello svolgimento della loro azione nelle imprese che operano nel settore delle carni, si v. D. FONTANA, *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>679</sup> Si tratta del già menzionato Protocollo «La forza dell'Agire Comune, le regole per Appalti e Legalità nella filiera produttiva dell'agroalimentare», sottoscritto da Filcams Cgil, Filt Cgil, Flai Cgil, nell'ambito del quale le parti firmatarie hanno demandato alla costituzione di appositi coordinamenti tra le confederazioni e le categorie interessate il compito di contrastare i fenomeni di intermediazione di manodopera, utilizzo di pratiche illegali e dumping contrattuale. Con l'istituzione del delegato di sito, altresì, le parti firmatarie intendono aumentare la presenza dei funzionari sindacali e diversificare la loro azione sindacale, per esempio ipotizzando postazioni mobili per raggiungere i lavoratori direttamente sul posto di lavoro, per sostenerli sia nelle vertenze individuali che collettive, e per creare una regia comune e condivisa con i lavoratori nelle varie vertenze e iniziative di lotta.

<sup>680</sup> M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 54 ss.

<sup>681</sup> Nell'ambito di un sistema integrato di sicurezza, il RLSSP potrebbe assolvere diversi compiti promuovendo, anzitutto, la gestione globale della salute e sicurezza nel sito o nella filiera interessati, la divulgazione di linee guida e comportamenti comuni cui i rappresentanti aziendali sono tenuti ad attenersi, il coordinamento delle azioni di controllo e prevenzione e l'individuazione degli obiettivi e delle priorità per ridurre gli infortuni. Per rispondere all'esigenza di protezione dei lavoratori e alla capacità di rappresentarne più autenticamente gli interessi secondo una logica di autorganizzazione "dal basso", si potrebbe pensare di riconoscere a tale figura la facoltà di operare, sulla falsariga "del sindacato di strada", forme di presenza attiva nei diversi stabilimenti produttivi con un'azione capillare volta a garantire una gestione quanto più uniforme e protettiva in materia di salute e sicurezza.

sicurezza per l'intero sito produttivo, deputato alla programmazione e al coordinamento degli interventi<sup>682</sup>.

### **3. *Soft law*: gli obblighi di sicurezza e la responsabilità sociale d'impresa (RSI), un possibile inquadramento**

Come citato all'inizio di questo capitolo, il «profilo metodologico» con cui realizzare efficacemente la prevenzione in azienda non può prescindere da un approccio organizzativo. In questa prospettiva, oltre agli strumenti di *hard law*, indicati e tipizzati dal legislatore, assumono sempre più rilevanza ai fini preventivi – come già evidenziato – anche «tecniche, più o meno volontarie, capaci di migliorare l'efficienza dei sistemi aziendali di prevenzione», solitamente inquadrate in un'ottica di responsabilità sociale di impresa<sup>683</sup>. Nella consapevolezza di tralasciare alcuni aspetti importanti della responsabilità in oggetto (come ad esempio le implicazioni dal punto di vista giuridico rispetto alla obbligatorietà e alla vincolatività delle condotte ispirate alla RSI<sup>684</sup>), si è scelto di delimitare l'argomento in questione all'ambito della sua relazione con la sicurezza del lavoro<sup>685</sup>. Le direttrici lungo le quali si sviluppa l'indagine hanno ad oggetto l'individuazione e la qualificazione dei principali strumenti di attuazione della RSI in materia prevenzionistica (contenuti o meno nel Testo Unico), nonché le funzioni regolative che essi possono dispiegare nell'ambito dei processi di esternalizzazione.

Considerata l'ampia portata concettuale della RSI, non può dirsi consolidata una sua definizione univoca<sup>686</sup>. Per sfuggire all'incertezza del concetto, si prendono le mosse dalle definizioni che sono state formulate in sede comunitaria a partire dal noto Libro Verde della Commissione, del 18 luglio 2001, intitolato «Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese», che

---

<sup>682</sup> Il rinvio all'Autorità di riferimento per la sicurezza per l'intero sito produttivo si pone nel solco di quanto già previsto dai Protocolli specifici previsti per esempio per le realtà portuali di Napoli, Genova, Ravenna e Venezia e da accordi pilota riguardanti la sperimentazione di sistemi di gestione della sicurezza di sito produttivo. Per un maggiore approfondimento in merito, M. LAI, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 138 ss.

<sup>683</sup> P. PASCUCI, *Un recente libro sull'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, in *DSL*, 2017, 2, p. 27 ss.

<sup>684</sup> Per una riflessione in merito ai temi menzionati si v., per tutti, B. PASTORE, *Soft law, gradi di normatività, teoria delle fonti*, in *LD*, 2003, p. 11 ss.; L. MONTUSCHI, P. TULLINI, *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2006; A. PERULLI, *La responsabilità sociale dell'impresa: idee e prassi*, Bologna, il Mulino, 2013.

<sup>685</sup> Sul tema si v. A. SITZIA, D. SEGA, *Le "dimensioni" della responsabilità sociale dell'impresa e le fonti di regolazione: questioni in materia di impresa, lavoro e sicurezza*, in *DRI*, 2011, 3, p. 673 ss. Più recentemente, A. SITZIA, D. SEGA, A. MURATORIO, *Responsabilità sociale dell'impresa e sicurezza del lavoro*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 251 ss.

<sup>686</sup> La nozione di responsabilità sociale d'impresa ha assunto forme sempre più ampie in ragione delle diverse prospettive disciplinari da cui essa è stata esaminata. Sul rapporto tra RSI e diritto del lavoro, è stato dedicato un intero fascicolo della Rivista Lavoro e diritto in cui sono confluiti i contributi di: L. CALAFÀ, *Dialogo sociale e responsabilità sociale dell'impresa nella governance europea*, in *LD*, 2006, 1, p. 99 ss.; R. DEL PUNTA, *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, in *LD*, 2006, 1, p. 41 ss.; V. FERRANTE, *Responsabilità sociale dell'impresa e lavoro subordinato*, in *LD*, 2006, 1, p. 83 ss.; S. NADALET, *La dimensione globale della responsabilità giuridica delle imprese*, in *LD*, 2006, 1, p. 165 ss.; A. TURSI, *Responsabilità sociale dell'impresa, «etica d'impresa» e diritto del lavoro*, in *LD*, 2006, 1, p. 65 ss.

costituisce la base di numerosi successivi documenti<sup>687</sup>. In particolare, il punto 20 descrive la RSI come «l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate»<sup>688</sup>. Dalla definizione in oggetto, per quanto generica, si desume, tuttavia, in modo inequivocabile il requisito della volontarietà<sup>689</sup>. Invero, il Libro Verde, attraverso la RSI, invita l'impresa ad assumere volontariamente un comportamento ulteriore rispetto a quello rispettoso della legge, a favore dello sviluppo sostenibile, della tutela dell'ambiente e dei diritti fondamentali. L'adesione a norme di responsabilità sociale opera, dunque, come forma di "doverosità aggiuntiva" rispetto alla norma cogente, attraverso una serie di regole che attestano l'impegno dell'impresa – non solo committente, ma altresì appaltatrice, subappaltatrice e fornitrice – a rispettarle e farle rispettare<sup>690</sup>.

Dal documento della Commissione emerge altresì la duplice dimensione entro la quale l'impresa si muove: una esterna ed una interna<sup>691</sup>. La dimensione interna, che ha riflessi anzitutto sui dipendenti, si articola secondo tre principali ambiti di intervento: risorse umane, salute e sicurezza sul lavoro, adattamento alle trasformazioni. Pur avendo il merito di affrontare contenuti innovativi, la scelta di fare riferimento alla salute e alla sicurezza sul lavoro inerisce prevalentemente a valutazioni di carattere economico<sup>692</sup>. Secondo il Libro Verde, è la tendenza all'esternalizzazione del lavoro presso subappaltatori e fornitori che impone alle imprese di controllare maggiormente il rispetto dei principi in materia prevenzionistica. Ciò, a ben vedere, si pone in linea con l'interesse manifestato da imprese, governi e organizzazioni professionali nei confronti di forme aggiuntive di promozione della salute e della sicurezza, che eleva queste ultime a criterio selettivo per «l'acquisto di prodotti e servizi presso altre imprese e un elemento di marketing per la vendita dei propri prodotti e servizi» (punto 32)<sup>693</sup>.

---

<sup>687</sup> COM(2001) 366, *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, Libro verde, 18 luglio 2001. I documenti successivi sono, a titolo esemplificativo, COM(2002) 347, *Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile*, Comunicazione della Commissione, 2 luglio 2002; COM (2006) 136, *Il partenariato per la crescita e l'occupazione: fare dell'Europa un polo di eccellenza in materia di responsabilità sociale delle imprese*, Comunicazione della Commissione 22 marzo 2006; COM(2011) 681, *Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di responsabilità sociale delle imprese*, Comunicazione della Commissione, 25 ottobre 2011. Tutti disponibili in <https://www.europarl.europa.eu>, consultato il 5 settembre 2019.

<sup>688</sup> COM(2001) 366, *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, op cit., p. 7 ss.

<sup>689</sup> A. ADDANTE, *Responsabilità sociale dell'impresa e tutela della persona*, in F. Bucellato, M. Rescigno, *Impresa e «forced labour»: strumenti di contrasto*, Bologna, il Mulino, 2015, p. 231 ss.

<sup>690</sup> R. DEL PUNTA, *CSR, organizzazione e qualità del lavoro*, in L. Montuschi, P. Tullini (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, op. cit., p. 11 ss. L'autore sottolinea la funzione di completamento alle norme di diritto positivo assolta dalla RSI, inducendo le imprese ad assumere comportamenti migliorativi rispetto a quelli previsti dai precetti legali.

<sup>691</sup> A. ADDANTE, *Responsabilità sociale dell'impresa e tutela della persona*, in F. Bucellato, M. Rescigno (a cura di), *Impresa e «forced labour»: strumenti di contrasto*, op. cit., p. 231 ss. Mentre la dimensione esterna interessa le comunità locali, i fornitori e i consumatori, i diritti fondamentali dell'uomo e le preoccupazioni ambientali, quella interna investe la qualità del lavoro, i sistemi di audit relativi alle tematiche sociali, le etichettature sociali ed ecologiche e la finanza etica.

<sup>692</sup> L. GUAGLIANONE, *Responsabilità sociale e ambiente di lavoro*, in L. Guaglianone, F. Malzani, *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 445 ss.

<sup>693</sup> COM(2001) 366, *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, op cit., p. 9 ss. In questa prospettiva, l'adozione di misure ulteriori rispetto a quelle previste dalle norme di legge assolve ad una duplice funzione. Invero, essa si configura, da una parte, come elemento distintivo e di marketing per la vendita di prodotti e di servizi e, dall'altra, come criterio selettivo per la scelta dei fornitori.

Ad ogni modo, la definizione contenuta nel Libro Verde, che tenta di coniugare la ricerca del profitto con parametri etico-sociali e ambientali responsabili, non può non essere letta in raccordo con l'impostazione comunitaria intervenuta successivamente, più incline a perseguire una logica di benessere organizzativo. Invero, a partire dalla Comunicazione della Commissione del 2002 «Strategia comunitaria per la salute e la sicurezza sul lavoro», le Istituzioni europee cominciano a tracciare un percorso volto alla promozione attiva di «un autentico benessere sul luogo di lavoro che sia fisico, morale e sociale e che non può essere misurato soltanto dall'assenza di infortuni o di malattie professionali»<sup>694</sup>. In termini analoghi si pongono una serie di documenti comunitari successivi che precisano altresì il modo in cui l'impegno socialmente etico dell'impresa può manifestarsi<sup>695</sup>. Anticipando un tema che sarà trattato più avanti, basti dire che le strade maggiormente intraprese concernono, a livello europeo, le certificazioni etiche e i codici di condotta<sup>696</sup>.

Nel nostro ordinamento diverse norme sembrano propendere verso lo stesso obiettivo di impresa socialmente responsabile<sup>697</sup>. Al centro del sistema prevenzionistico si colloca la disposizione codicistica che impone al datore 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 dei prestatori di lavoro» (art. 2087 c.c.). Si tratta di una norma a carattere generale che può essere considerata quale «precetto riassuntivo» degli obblighi nominati e innominati del datore<sup>698</sup>, motivo per cui parte della dottrina è giunta ad attribuire all'art. 2087 c.c. la funzione di norma aperta e altresì di chiusura dell'intera legislazione in materia prevenzionistica<sup>699</sup>. La stessa giurisprudenza afferma che si tratta di una norma dal contenuto non specificato, destinata ad accogliere anche le misure di sicurezza non espressamente previste dalla legge, purché

---

<sup>694</sup> COM(2002) 118, *Strategia comunitaria per la salute e la sicurezza sul lavoro (2002-2006)*, Comunicazione della Commissione, 11 marzo 2002, in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 5 settembre 2019.

<sup>695</sup> Il rapporto finale di valutazione della strategia europea sulla sicurezza e la salute sul lavoro (2007-2012) si sofferma ampiamente sulla promozione di buone pratiche atte a garantire una maggiore effettività della legislazione prevenzionistica. Analogamente, nella Comunicazione della Commissione europea relativa ad un «quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020», tra le azioni da adottare al fine di migliorare le condizioni di salute dei lavoratori, si annoverano altresì le buone pratiche, soprattutto tra piccole e micro imprese, e più in generale strumenti non legislativi. Entrambi i documenti sono reperibili in <https://eur-lex.europa.eu>, consultato il 5 settembre 2019.

<sup>696</sup> Sulla natura giuridica di tali strumenti e sui loro problemi applicativi in materia di ambiente di lavoro si rinvia in particolare a L. GUAGLIANONE, *Responsabilità sociale e ambiente di lavoro*, in L. Guaglianone, F. Malzani, *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, op. cit., p. 448 ss.

<sup>697</sup> Con l'art. 41 Cost., il nostro ordinamento sembra optare per una soluzione volta a privilegiare un'impresa socialmente responsabile «nel senso che non si può esercitare un'impresa senza divenire socialmente responsabili delle situazioni giuridiche attive e passive che questo esercizio genera su tutti i soggetti coinvolti, siano essi esterni (l'intera collettività) ovvero interni (i lavoratori)». Così, F. BACCHINI, *Sicurezza (del lavoro) e organizzazione (aziendale)*, op. cit., p. 28 ss.

<sup>698</sup> M. CAPECE, *Responsabilità sociale delle imprese e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Lavoro e previdenza oggi*, 2009, 8-9, p. 1026 ss.

<sup>699</sup> L. MONTUSCHI, *La Corte costituzionale e gli standard di sicurezza del lavoro*, in *ADL*, 2006, 1, p. 3 ss.; C. SMURAGLIA, *Sicurezza e igiene del lavoro. Quadro normativo, esperienze attuative e prospettive*, in *RGL*, 2001, 4, I, p. 465 ss.; G. NATULLO, *La tutela dell'ambiente di lavoro*, op. cit., p. 5 ss.; G. BALANDI, *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in *QDLRI*, 1993, 14, p. 79 ss.

concretamente individuate e collegate alla particolarità del lavoro, all'esperienza e alla tecnica<sup>700</sup>. Dacché la norma rinvia implicitamente a fonti ulteriori ad integrazione dell'obbligo di sicurezza, si osserva che questa assume una posizione privilegiata nell'ambito della RSI<sup>701</sup>.

Specificazione e sviluppo del precetto individuato nell'art. 2087 c.c. va considerato il d.lgs. n. 81 del 2008, ove i riferimenti, diretti e indiretti, al concetto di RSI risentono chiaramente dell'influenza comunitaria<sup>702</sup>. Nel definire la RSI, l'art. 2, co. 1, lett. ff, del Testo Unico, recepisce la definizione formulata nel Libro Verde<sup>703</sup>. Oltre a precisarne i confini definitivi, esso veicola al suo interno la nozione di responsabilità sociale tramite la valorizzazione di strumenti volontari, unilaterali e negoziali, che presentano caratteristiche diverse da quelli legislativi in senso stretto. Essi sono, in particolare, le buone prassi (art. 2, co. 1, lett. v), gli accordi sindacali, i codici etici e di condotta (art. 6, co. 8, lett. h), e i modelli organizzativi e prevenzionali (art. 30)<sup>704</sup>. D'altro canto, già nella l. d. n. 123 del 2007 all'art. 1, il Governo era stato delegato ad emanare un decreto che prevedesse la valorizzazione di tali strumenti<sup>705</sup>. Facendo propria tale sollecitazione, dunque, il decreto correttivo del 3 agosto 2009 inserisce gli strumenti in oggetto nel Testo Unico, con l'intento di favorire il benessere dei lavoratori e le peculiarità dei processi lavorativi, incentivando comportamenti di tipo volontario volti ad innalzare gli standard di sicurezza dell'impresa<sup>706</sup>.

Il carattere della volontarietà trova piena espressione in una serie di norme del Testo Unico. L'art. 6, co. 8, lett. h, del d.lgs. n. 81 del 2008, tra i compiti assegnati alla Commissione Consultiva

---

<sup>700</sup> Cass. civ., sez. lav., 25 maggio 2006, n. 12445, *RIDL*, 2007, 1, II, 68, nt. VALENTE; Cass. civ., sez. lav., 2 luglio 2014, n. 15082, *FI*, 2015, 2, I, 574; Cass. civ., sez. lav., 5 gennaio 2016, n. 34; Cass. 20 giugno 2016, n. 13465; Cass. civ., sez. lav., 13 giugno 2017, n. 14665, tutte e tre in <https://olympus.uniurb.it>. Con tali pronunce, i giudici di legittimità hanno precisato che «la prova liberatoria a carico del datore di lavoro è generalmente correlata alla quantificazione della misura della diligenza ritenuta esigibile, nella predisposizione delle indicate misure di sicurezza, imponendosi, di norma, al datore di lavoro l'onere di provare l'adozione di comportamenti specifici che, ancorché non risultino dettati dalla legge (o altra fonte equiparata), siano suggeriti da conoscenze sperimentali e tecniche, dagli standard di sicurezza normalmente osservati oppure trovino riferimento in altre fonti analoghe». Riconoscendo all'art. 2087 c.c. contenuto "dinamico", secondo la posizione assunta dai giudici, diventano obbligatorie non solo le misure tipiche individuate dalla legge, ma anche le misure atipiche o innominate necessarie secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, a tutelare l'integrità psicofisica e la personalità morale del prestatore di lavoro.

<sup>701</sup> M. RICCI, *Sicurezza sul lavoro e responsabilità sociale d'impresa*, in L. Montuschi, P. Tullini (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, op. cit., p. 459 ss.

<sup>702</sup> Il diritto comunitario e l'esperienza dei Paesi di *common law* hanno mostrato sempre più apertura nei confronti dell'assunzione di comportamenti volontari intesi questi ultimi come «impulso vitale per la crescita delle tutele, a prescindere dai vincoli e dalle tradizionali obbligazioni d'origine legale»; così L. MONTUSCHI, *Dai principi al sistema della sicurezza sul lavoro*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 2 s.

<sup>703</sup> Esso, invero, definisce la RSI come «l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate».

<sup>704</sup> Oltre ai modelli organizzativi e gestionali, l'art. 30, co. 5, d.lgs. n. 81 del 2008, menziona espressamente i sistemi di gestione in materia di salute e sicurezza (SGSL) elaborati e talora certificati da enti ed organismi privati, le linee guida UNI-INAIL del 2001 e il British Standard OHSAS 18001:2007.

<sup>705</sup> Il menzionato articolo promuoveva «la valorizzazione, anche mediante rinvio legislativo, di accordi aziendali, territoriali e nazionali, nonché su base volontaria, dei codici di condotta ed etici e delle buone prassi che orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente».

<sup>706</sup> F. SAMMARCO, *La sicurezza del lavoro e i principi di responsabilità sociale*, 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*, op. cit., p. 514 ss.

permanente per la salute e la sicurezza del lavoro, evidenzia l'importanza che la stessa definisca le attività promozionali o provveda alla validazione delle buone prassi in materia prevenzionistica. Analogamente, il legislatore dispone che la Commissione sia tenuta a valorizzare «sia i codici di condotta ed etici, adottati su base volontaria che, in considerazione delle specificità dei settori produttivi di riferimento, orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente» (lett. h). Ammessa l'assoluta centralità di tale Organismo nel processo promozionale della sicurezza, va considerato tuttavia un prolungato arresto della sua attività che soltanto nell'ultimo trimestre del 2018 ha ripreso a funzionare<sup>707</sup>.

Dal quadro normativo appena delineato si evince che, analogamente a quanto delineato dal legislatore per la valutazione e la gestione dei rischi, le misure attuative della RSI promuovono il coinvolgimento e la responsabilizzazione di più soggetti<sup>708</sup>. A conferma di ciò, il Testo Unico prevede, per esempio, anche il coinvolgimento diretto del medico competente<sup>709</sup> e la partecipazione di MC, RSPP, il MC e il RLS<sup>710</sup>.

A questo punto, alla luce del panorama normativo sopra delineato, occorre prendere in esame, seppure non approfonditamente per esigenza di sintesi, i menzionati strumenti prevenzionistici attuativi della RSI.

L'art. 2, co. 1, lett. v, definisce le buone prassi come «soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica, adottate volontariamente e finalizzate a promuovere la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro», elaborate e raccolte dalle Regioni, dall'Inail e dagli organismi paritetici, validate dalla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro. A conferma dell'importanza che il legislatore riconosce a tale misura, sono ravvisabili nel Testo Unico diversi richiami alla stessa<sup>711</sup>. Dalla definizione in oggetto si evince anzitutto la

---

<sup>707</sup> P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 9 ss. Preso atto del prolungato arresto dell'attività della suddetta Commissione, l'autore afferma la necessità di una sua riorganizzazione alla luce delle sopravvenute modifiche introdotte dal d.lgs. n. 151 del 2015 in merito alla sua organizzazione e alla sua composizione.

<sup>708</sup> V. BERTI, S. SALVATO, *Buone prassi e contrattazione collettiva*, in M. Tiraboschi, L. Fantini (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/200)*. *Commentario al decreto legislativo n. 81/2008 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 106/2009*, op. cit., p. 503 ss.

<sup>709</sup> L'art. 25, co. 1, lett. a, del Testo Unico, chiama il medico competente a partecipare all'attuazione e alla valorizzazione di programmi volontari per la promozione della salute secondo i principi della responsabilità sociale.

<sup>710</sup> Parimenti, l'art. 35 del suddetto Testo, prevede che nel corso delle riunioni periodiche a cui partecipano il DL, il RSPP, il MC e il RLS, possano essere individuati «a) codici di comportamento e buone prassi per prevenire i rischi di infortuni e di malattie professionali; b) obiettivi di miglioramento della sicurezza complessiva sulla base delle linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro».

<sup>711</sup> Nello specifico campo dell'esposizione agli agenti fisici, gli artt. 28 e 181 del Testo Unico mettono in relazione la valutazione dei rischi con le buone prassi. In particolare, l'art. 181, co. 1, afferma che il datore di lavoro nella valutazione di tutti i rischi derivanti da esposizione ad agenti fisici debba far riferimento alle norme di buona tecnica ed alle buone prassi al fine di adottare le più opportune misure di prevenzione e protezione. L'art. 168, co. 3, prevede che qualora le norme tecniche – quali criteri di riferimento per le finalità indicate nei commi precedenti – non siano applicabili, si «può fare riferimento alle buone prassi e alle linee guida». Il titolo XII del d.lgs. n. 81 del 2008, all'art. 302-bis, sancisce in capo agli organi di vigilanza il potere dispositivo ai fini dell'applicazione «delle norme tecniche e delle buone prassi, laddove volontariamente adottate dal datore di lavoro e da questi espressamente richiamate in sede ispettiva, qualora ne riscontrino la non corretta adozione, e salvo che il fatto non costituisca reato».

distinzione tra buone prassi validate dalla Commissione consultiva permanente e buone prassi non validate<sup>712</sup>. La differenza rileva non solo in relazione alle loro conseguenze sul piano applicativo, ma altresì alle implicazioni giuridiche che esse sottendono.

La riflessione che ne scaturisce trae origine dal raccordo di tali strumenti con l'art. 2087 c.c.<sup>713</sup>. A ben guardare, l'obiettivo di perseguire la massima sicurezza in azienda insito nella disposizione codicistica consente al datore di scegliere la soluzione più adeguata ad una determinata situazione di rischio, attingendo anche a misure rinvenibili nella prassi produttiva. In questa prospettiva, purché coerenti con la normativa vigente e dotate di idoneità preventiva, le buone prassi possono rappresentare una delle strade risolutive percorribili da parte del datore nel caso in cui si presenti un problema di sicurezza<sup>714</sup>. Tale possibilità si realizza senz'altro con riferimento a quelle buone prassi che a seguito dell'atto di validazione da parte della Commissione diventano pubbliche e, dunque, in circolazione sul mercato e trasferibili in diversi contesti lavorativi e settori industriali<sup>715</sup>. Detto altrimenti una volta validate, in ragione delle caratteristiche richiamate, esse diventano parte integrante dell'obbligo di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., tanto che il datore di lavoro non potrà più ignorarle, ferma restando la possibilità di decidere quali applicare a seconda del tipo di di rischio insorto<sup>716</sup>. Alcuni dubbi sorgono, invece, in relazione alle buone prassi non validate, in quanto non contemplate nel Testo Unico sulla sicurezza e non sottoposte al vaglio della Commissione Consultiva<sup>717</sup>. Va precisato, invero, che l'assenza di una "certificazione" circa l'utilità delle stesse

---

<sup>712</sup> La procedura di validazione consiste in una verifica della validità o convalida delle buone prassi da parte della Commissione circa la loro efficacia. Nello specifico, si tratta di un atto formale di tipo amministrativo che a conclusione della procedura di verifica attesta la loro conformità alla normativa vigente. Oggi le prassi validate costituiscono un numero alquanto circoscritto e risalgono agli anni 2012 e 2013 (43 in totale). Per una loro consultazione si rinvia al link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/salute-e-sicurezza/focus-on/Buone-prassi/Pagine/Buone-prassi-validate-dalla-Commissione-Consultiva-Permanente.aspx>, consultato il 5 settembre 2019.

<sup>713</sup> O. BONARDI, *Il Testo Unico in materia di sicurezza del lavoro nel sistema delle fonti*, in L. Guaglianone, F. Malzani, *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, op. cit., p. 347 ss.

<sup>714</sup> S. SALVATO, *Le buone pratiche quali strumenti di integrazione dei sistemi di sicurezza*, in Bollettino speciale ADAPT, 10 settembre 2009, n. 3, in <http://www.bollettinoadapt.it/>, consultato il 5 settembre 2019.

<sup>715</sup> Le caratteristiche di cui sono dotate le buone prassi in oggetto si spiegano dunque in ragione del fatto che sono elaborate da organi tecnico-amministrativi e che sono validate da enti istituzionali.

<sup>716</sup> Sul punto, M. VINCIERI, *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, op. cit., p. 56 ss. Secondo l'autrice non è in discussione da parte del datore l'an dell'adozione delle buone prassi validate, quanto il *quomodo*, vale a dire la scelta rispetto alle modalità più appropriate di prevenzione del rischio, in relazione alla situazione specifica presente in azienda. D'altro canto lo stesso Consiglio di Stato pronunciandosi in merito allo «Schema di decreto legislativo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, a norma dell'art. 3 della l. 229/2003», ha affermato in passato la necessità di assicurare che «in sede interpretativa e applicativa» il rispetto delle buone prassi venisse intesa come «una delle forme di attuazione dell'art. 2087 codice civile, senza esaurirne la portata precettiva»; C. Stato, 4 aprile 2005, «Schema di decreto legislativo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, a norma dell'art. 3 della l. 229/2003», in <https://olympus.uniurb.it>. Quanto ai profili di responsabilità del datore laddove si verifici un infortunio sul lavoro causalmente connesso alla prassi non applicata, precedentemente resa pubblica e dunque disponibile, rileva un'importante sentenza della Cass. civ., sez. lav., 30 giugno 2016, n. 13465, *FI*, 2016, 9, 1, che ha riconosciuto il datore responsabile per non avere adottato tutte le misure idonee a contenere le conseguenze dell'evento dannoso che pur non essendo al momento dei fatti disciplinate ex lege erano conosciute in quanto rese pubbliche dall'*International Organization for Standardization (ISO)*.

<sup>717</sup> Sul punto, sempre, M. VINCIERI, *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, op. cit., p. 41 ss. In linea con la posizione prevalente assunta in dottrina, l'autrice definisce predette buone prassi alla stregua di usi aziendali, vale a dire come comportamenti spontanei del datore di lavoro nei confronti dei propri prestatori, reiterati nel tempo, che acquistano il carattere della obbligatorietà e della vincolatività. Il dibattito in merito alla qualificazione giuridica degli usi aziendali è



impedisce che esse acquisiscano una rilevanza pubblicistica e costituiscano un dovere (implicito) generalizzato in capo al datore rispetto alla loro adozione<sup>718</sup>. Ad ogni modo, indipendentemente dal fatto che esse siano supportate o meno dalla validazione, è innegabile che le buone prassi favoriscano la promozione della tutela prevenzionistica all'interno delle imprese, consentendo il monitoraggio continuo della propria azione prevenzionistica e contribuendo altresì a ridurre gli infortuni e le malattie professionali<sup>719</sup>.

Di diversa natura giuridica sono i codici etici e di condotta<sup>720</sup>, nonché gli accordi sindacali che acquisiscono il carattere di una norma aziendale. All'interno del Testo Unico si riscontrano diversi richiami alle parti sociali affinché intervengano tramite accordi sindacali migliorativi e specificativi dei livelli previsti per legge<sup>721</sup>. A fronte del numero esiguo di accordi sindacali in materia, è auspicabile un ruolo della contrattazione collettiva aziendale volto a contribuire al miglioramento della tutela prevenzionistica all'interno dell'impresa<sup>722</sup>.

Nella prospettiva appena delineata, si può affermare che le misure attraverso le quali l'impresa assume condotte socialmente responsabili agiscono su un duplice livello. Da una parte, esse costituiscono «criteri di misurazione del corretto adempimento contrattuale e, in particolare, del grado di diligenza impiegato nella tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori (secondo il dettato dell'art. 2087 c.c.)»<sup>723</sup>, in grado di incidere sul *quantum* di colpa addebitabile al datore di lavoro per

---

tuttora acceso tanto che mancano univoci orientamenti interpretativi da parte di dottrina e giurisprudenza. Si rinvia per la relativa disamina a L. SPAGNUOLO VIGORITA, *Gli usi aziendali*, Napoli, Morano, 1965. Più recentemente, S. LIEBMAN, *Prassi aziendale e regolazione dei rapporti di lavoro nell'impresa: fonte consuetudinaria o prodotto dell'autonomia collettiva?*, in *ADL*, 2009, 3, p. 704 ss.

<sup>718</sup> L'affermazione in oggetto si pone in linea con la posizione assunta da C. SMURAGLIA, *La sicurezza del lavoro e la sua tutela penale*, op. cit., p. 85 ss., secondo cui «non si potrà pretendere che il datore di lavoro introduca mezzi di prevenzione del tutto nuovi e non ancora sperimentati» ma avrà a ben vedere l'obbligo di adottarli una volta «acquisiti dall'esperienza e dalla tecnica». D'altro canto proprio la C. Cost., 25 luglio 1996, n. 312, in *FI*, 1997, I, p. 3124 ss., ha affermato che il dovere di sicurezza del datore di lavoro implica comunque l'adozione delle cautele generalmente praticate ed acquisite nei diversi settori e lavorazioni interessate. Ne consegue che qualora non sia stato dimostrato concretamente la loro efficacia, le buone prassi non validate si limiteranno a produrre i loro effetti all'interno dell'azienda entro la quale sono state concepite.

<sup>719</sup> V. BERTI, S. SALVATO, *Buone prassi e contrattazione collettiva*, op. cit., p. 504 ss.

<sup>720</sup> In dottrina sono rinvenibili diversi orientamenti interpretativi in merito alla qualificazione giuridica dei codici di condotta. Senza poter approfondire qui gli aspetti insiti a tale dibattito, basti dire che secondo alcuni esponenti della dottrina i codici configurano prassi di autoregolamentazione, ove il datore esprima il proprio potere direttivo ed organizzativo (così, S. NADALET, *Le dinamiche delle fonti nella globalizzazione: ipotesi per un diritto transnazionale del lavoro*, in *LD*, 2005, 4, p. 684 ss.); per altri essi rappresentano una promessa unilaterale del datore nei confronti dei lavoratori (così M. FERRARESI, *Responsabilità sociale delle imprese: il ruolo del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2004, n. 2, p. 406 ss.), infine sono stati ricondotti, al ricorrere di certe condizioni, a vere e proprie negoziazioni collettive (sempre S. NADALET, *Le dinamiche delle fonti nella globalizzazione: ipotesi per un diritto transnazionale del lavoro*, op. cit., p. 689 ss.). Per una ricognizione completa delle posizioni assunte dai suddetti autori in materia si rinvia a A. SITZIA, D. SEGA, A. MURATORIO, *Responsabilità sociale dell'impresa e sicurezza del lavoro*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, op. cit., p. 251 ss.

<sup>721</sup> S. SALVATO, *Le buone pratiche quali strumenti di integrazione dei sistemi di sicurezza*, op.cit., p. 3 ss. A tal fine, l'autore invoca il ruolo ausiliario degli organismi paritetici di cui all'art. 51 del d.lgs. n. 81 del 2008,

<sup>722</sup> In merito alla dimensione collettiva della sicurezza sul lavoro, P. CAMPANELLA, *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo, prospettive di riforma*, op. cit., p. 177 ss.; M. LAI, *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, op. cit., p. 94 ss.

<sup>723</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, op. cit., p. 37 ss.

il verificarsi di eventi infortunistici o malattie professionali<sup>724</sup>. Dall'altra, le misure in oggetto hanno un chiaro impatto sull'organizzazione aziendale, nel senso di rendere maggiormente effettivi i livelli della sicurezza, tanto da chiedersi se «non siano, in realtà, una metafora del principio di organizzazione, ovvero in un certo senso il paradigma dell'organizzazione stessa, che pervade il d.lgs. n. 81/2008 e nella quale si inseriscono»<sup>725</sup>.

A questo punto, non sembra incoerente interrogarsi sull'ipotesi che tali tecniche della sicurezza siano destinate a confluire nel documento di valutazione dei rischi. Una risposta affermativa, per quanto generica, sembrerebbe potersi ricavare dall'art. 29, co. 3, del Testo Unico, laddove dispone che detto documento sia migliorabile nel tempo, sollecitando a ben guardare il datore a prendere in considerazione tutte le misure di sicurezza (anche innominate) in grado di realizzare tale obiettivo, «secondo una logica di adempimento dinamico del dovere di sicurezza»<sup>726</sup>. Per la verità, nel caso delle buone prassi il collegamento esplicito con il relativo documento non lascerebbe spazio ad alcun dubbio. Nel disciplinare il contenuto del DVR, l'art. 28, co. 2, d.lgs. n. 81 del 2008, fa esplicito rinvio alle «misure di prevenzione e di protezione attuate», ai «dispositivi di protezione individuali adottati» (lett. b) e al «programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza» (lett. c)<sup>727</sup>, elevando le stesse «al rango di misure doverose di sicurezza»<sup>728</sup>.

### **3.1. Profili di efficacia e tecniche di incentivazione della RSI negli appalti. Spunti per un'applicazione nell'industria delle carni**

Si ritiene che un riferimento al quadro normativo sia presupposto imprescindibile per individuare eventuali margini d'intervento da parte di misure volontarie improntate ad una logica di responsabilità sociale d'impresa<sup>729</sup>. Invero, dette misure possono svolgere una funzione di «ausilio, sostegno, completamento o, dove, necessario, sostituzione del diritto del lavoro tradizionale, garantendone l'effettività»<sup>730</sup>, tanto più ove tale diritto risulti di incerta lettura e/o applicazione

---

<sup>724</sup> L. ANGELINI, *La valutazione di tutti i rischi*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 89 ss.

<sup>725</sup> Si ritiene che l'espressione utilizzata da M. VINCIERI, *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, op. cit., p. 7 ss., rivolta alle buone prassi e ai modelli di gestione, ben possa trovare applicazione nei confronti di tutti gli strumenti, più o meno volontari, delineati dal Testo Unico in un'ottica prevenzionistica.

<sup>726</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, op. cit., p. 37 ss.

<sup>727</sup> L'art. 15, co. 1, lett. t, d.lgs. n. 81 del 2008, annovera tra le misure generali di tutela «la programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza» anche «attraverso l'adozione di buone prassi».

<sup>728</sup> Sempre M. VINCIERI, *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, op. cit., p. 61 ss.

<sup>729</sup> M. CEPECE, *Responsabilità sociale delle imprese e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *LPO*, 2009, 8-9, p. 1019 ss.

<sup>730</sup> D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, op. cit., p. 69 ss. Dello stesso avviso, A. PERULLI, *Valutazione ed efficacia nel diritto del lavoro*, in A. Perulli, A. Lyoncaen (a cura di), *Efficacia e diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 2008, p. 30 ss.

concreta. A ben vedere, come emerso nel corso dell'analisi di cui ai capitoli precedenti, la disciplina prevenzionistica in materia di appalti contenuta nell'art. 26 rivela non solo una serie di nodi irrisolti di natura interpretativa ed applicativa, ma altresì un forte rischio di ineffettività. Pur delineando un sistema ispirato alla *ratio* della responsabilità sociale dell'impresa, volto a garantire maggiore sicurezza a favore dei lavoratori attraverso una serie di garanzie procedurali a carico dei soggetti datoriali, l'art. 26 non sempre gode del riscontro applicativo auspicato.

Il richiamo alla responsabilità sociale d'impresa si ravvisa anzitutto nella previsione di una responsabilità solidale per i danni subiti dai lavoratori nell'esecuzione dell'appalto e non indennizzati dall'Inail che induce l'impresa committente «a sviluppare procedure sempre più accurate di scelta e di monitoraggio degli appaltatori e della loro correttezza complessiva, che vengono solitamente presentate al mercato esterno – oltre che propagandate all'interno – in chiave di Csr»<sup>731</sup>. Analogamente, una *ratio* improntata all'assunzione di comportamenti socialmente responsabili si intravede nell'art. 27, connesso agli obblighi previsti dall'art. 26, con l'elaborazione di un sistema di qualificazione delle imprese per la verifica dell'idoneità tecnico-professionale, volto ad accertare che il soggetto chiamato ad operare in azienda sia preventivamente (e sostanzialmente) organizzato sul piano prevenzionistico<sup>732</sup>.

Al mancato riscontro applicativo dell'art. 26 concorrono invece una serie di aspetti della disciplina in oggetto. Si allude, anzitutto, alla scelta del legislatore di limitare la «disponibilità giuridica» dei luoghi di lavoro – indispensabile perché trovi applicazione la disciplina in oggetto – alle sole ipotesi in cui il datore committente sia dotato di un titolo giuridico rispetto a detti luoghi, laddove ciò che andrebbe valorizzato è piuttosto la sua “disponibilità materiale”<sup>733</sup>. Peraltro la scelta del legislatore finisce per confliggere sempre più con l'ampia nozione di luogo di lavoro ai fini della sicurezza che è andata delineandosi nel tempo. Inoltre, non si spiega perché il legislatore abbia scelto di escludere l'applicazione della tutela prevenzionistica di cui all'art. 26 ad ogni altra forma contrattuale, pur atipica, assimilabile all'appalto, stante la crescente tendenza degli organi giudiziari a riconoscere tali istituti come destinatari della tutela prevenzionistica in oggetto<sup>734</sup>. Un ulteriore aspetto attiene agli interventi legislativi volti a semplificare l'obbligo di elaborare il DUVRI che rischiano di generare una riduzione in termini di tutele in materia prevenzionistica.

Le problematiche appena tratteggiate costituiscono il terreno per l'intervento della RSI in materia di appalti. Laddove la normativa rivela dei punti di criticità, tanto più in un ordinamento caratterizzato da un alto tasso di normazione come il nostro, che in linea di massima non presenta lacune normative ma ben potrebbe rivelare delle carenze sul piano della sua effettiva applicabilità, la RSI rappresenta «un principio fondamentale in grado di imporre la creazione di contesti legislativi

---

<sup>731</sup> R. DEL PUNTA, *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, op. cit., p. 53 ss.

<sup>732</sup> Secondo quanto disposto dal dettato normativo l'adozione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi è rimessa ad un d.p.r. cui spetta l'individuazione dei settori e dei criteri finalizzati alla sua definizione. Il sistema è volto a selezionare le imprese e i lavoratori autonomi più affidabili sul piano organizzativo-gestionale e prevenzionistico, riconoscendo loro una serie di agevolazioni e incentivi.

<sup>733</sup> P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 10 ss.

<sup>734</sup> Sul punto si rinvia al Capitolo I, par. 4.

adeguati ed orientati verso prassi socialmente responsabili», estendendo le tutele oltre i confini dell'impresa, lungo l'intera filiera produttiva<sup>735</sup>. Essa avrebbe altresì il pregio, grazie al suo ampio raggio di azione, di superare il vincolo formalistico legato alla tipologia contrattuale, dando rilievo alle modalità effettive con le quali viene frammentata la realizzazione dell'attività produttiva.

La relazione tra responsabilità sociale e sistema degli appalti viene affrontata, per la prima volta, a livello europeo dalla Commissione con la Comunicazione del 2002<sup>736</sup>. Individuando nei codici di condotta privati, come vedremo più avanti, lo strumento più idoneo a raggiungere gli obiettivi sottesi alla RSI, essa promuove il rispetto da parte delle imprese di standard di tutela del lavoro più elevati rispetto a quelli previsti per legge<sup>737</sup>. L'orientamento della Commissione viene successivamente confermato nella risoluzione del Parlamento del 26 marzo 2009 dedicata al tema della responsabilità sociale delle imprese subappaltanti nelle catene di produzione<sup>738</sup>. Consapevole degli aspetti critici legati allo strumento dell'appalto e del subappalto, sul piano della loro legittimità e delle possibili ricadute negative sulle condizioni dei lavoratori, il Parlamento afferma la necessità di individuare degli incentivi che inducano le imprese ad agire genuinamente. A tal fine, essa invita la Commissione a diffondere una migliore conoscenza delle buone pratiche, degli orientamenti, degli standard esistenti, e delle prassi in materia di responsabilità sociale tra gli appaltatori principali e/o subappaltatori. Analogamente essa invita la Commissione a definire uno strumento giuridico che disciplini la responsabilità solidale d'impresa a livello europeo<sup>739</sup>.

Nel solco di tali sollecitazioni si inserisce la presente riflessione in merito ad una possibile relazione tra responsabilità sociale d'impresa, appalti e salute e sicurezza. D'altro canto, in un'ottica di RSI, l'impresa che opera all'interno di una filiera produttiva si impegna ad assumere un comportamento socialmente responsabile rispetto al proprio operato sul piano economico, sociale e ambientale non solo all'interno dell'impresa stessa ma altresì con riferimento all'intera catena del valore<sup>740</sup>. Alla luce di tali considerazioni, si può azzardare un duplice ruolo della RSI in materia prevenzionistica: preliminare, influenzando la scelta del committente nella selezione dell'impresa appaltatrice, nonché successivo, imponendo il rispetto degli standard di sicurezza previsti dal

---

<sup>735</sup> M. CEPECE, *Responsabilità sociale delle imprese e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 1022 ss.

<sup>736</sup> COM(2002)347, 2 luglio 2002, *Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile*, op. cit.

<sup>737</sup> A. GIGANTE, *Orientamenti in tema di responsabilità sociale d'impresa nell'Unione europea: il regime della responsabilità solidale nei subappalti*, in *DRI*, 2009, 2, p. 485 ss.

<sup>738</sup> 2008/2249(INI), *Sulla responsabilità sociale delle imprese subappaltanti nelle catene di produzione*, Risoluzione del Parlamento europeo, 26 marzo 2009, in <http://www.europarl.europa.eu>, consultato il 5 settembre 2009.

<sup>739</sup> L'affermazione in oggetto si pone in risposta ad uno studio condotto a livello europeo M. HOUWERZIJL, P. SASKIA, *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, op., cit., promosso dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, il quale rileva le difficoltà che i Paesi comunitari incontrano nell'applicazione della disciplina della responsabilità solidale ai subappaltatori stranieri.

<sup>740</sup> R. DEL PUNTA, *CSR, organizzazione e qualità del lavoro*, in L. Montuschi, P. Tullini (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, op. cit., p. 11 ss.

committente lungo l'intera filiera produttiva<sup>741</sup>. In entrambi i casi, affinché ciò si realizzi, il committente può attingere ad una serie di strumenti di tipo volontario, che riprendono ma non necessariamente si limitano a quelli previsti dal Testo Unico esaminati nel paragrafo precedente.

Nel primo caso, al fine di scongiurare il rischio di essere chiamati a rispondere in sede civile o penale, eventualmente anche a titolo di concorso, dell'infortunio occorso a un lavoratore dell'appaltatore, l'impresa committente potrebbe essere spinta a realizzare procedure di scelta e di controllo dell'impresa affidataria e della correttezza delle sue attività sempre più affidabili. Un esempio in questo senso è rinvenibile, come già anticipato, nel Testo Unico con la previsione di un sistema di qualificazione delle imprese<sup>742</sup>. Tuttavia, in attesa che tale sistema venga attuato, la sua applicazione, in materia di appalto, è oggi demandata ad una verifica (quasi esclusivamente) formale da effettuarsi mediante acquisizione del certificato di iscrizione alla Camera di commercio, industria e artigianato e dell'autocertificazione circa il possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale.

Ciò induce ad interrogarsi sull'opportunità di introdurre ulteriori meccanismi che attestino le reali capacità dell'impresa di realizzare un'ambiente sicuro riconoscendogli al contempo una serie di agevolazioni e incentivi – come l'accesso preferenziale al rapporto con la pubblica amministrazione nel caso delle imprese e dei lavoratori autonomi che aderiscono al sistema di qualificazione (art. 27, co. 2). Oltre a quanto disposto *ex lege* dall'allegato XVII del Testo Unico in merito all'idoneità tecnico-professionale<sup>743</sup>, una genuina e sicura organizzazione dell'impresa potrebbe desumersi dal possesso di una serie di requisiti tra i quali la dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative applicato ai propri lavoratori dipendenti<sup>744</sup>. Perché l'organizzazione sia considerata sicura sarebbe auspicabile altresì il rilascio da parte della stessa di una documentazione che attesti l'avvenuto rispetto della normativa in materia prevenzionistica<sup>745</sup>, nonché l'indicazione dei dati relativi agli infortuni occorsi nell'ambito della stessa e delle principali modalità di accadimento<sup>746</sup>. Si potrebbe persino pensare di orientare la scelta

---

<sup>741</sup> Sulla duplice azione della RSI come veicolo di garanzie sociali all'interno della filiera produttiva, in un'ottica preliminare e in un'ottica successiva, si esprime D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, op. cit., p. 69 ss.

<sup>742</sup> P. TULLINI, *Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi, (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro diretto*, op., cit., p. 382 ss.

<sup>743</sup> Secondo quanto disposto dal menzionato allegato, «Ai fini della verifica dell'idoneità tecnico-professionale le imprese, le imprese esecutrici nonché le imprese affidatarie, ove utilizzino anche proprio personale, macchine o attrezzature per l'esecuzione dell'opera appaltata, dovranno esibire al committente o al responsabile dei lavori almeno: a) iscrizione alla camera di commercio, industria ed artigianato con oggetto sociale inerente alla tipologia dell'appalto b) documento di valutazione dei rischi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a) o autocertificazione di cui all'articolo 29, comma 5, del presente decreto legislativo c) documento unico di regolarità contributiva di cui al decreto ministeriale 24 ottobre 2007 d) dichiarazione di non essere oggetto di provvedimenti di sospensione o interdittivi di cui all'articolo 14 del presente decreto legislativo».

<sup>744</sup> Alcuni dei succitati requisiti ricalcano quanto stabilito nell'art. 90, co. 9, lett. b, del Testo Unico dedicato agli obblighi del committente o del responsabile dei lavori in materia di salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili (Titolo IV).

<sup>745</sup> La documentazione in oggetto dovrebbe concernere, se non altro, la verifica dei principali requisiti di sicurezza come il rispetto delle misure generali di tutela ex art. 15 d. lgs. n. 81 del 2008 e degli obblighi di informazione e consultazione nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, inclusi quelli di sito produttivo.

<sup>746</sup> Qualche spunto viene tratto dalla buona pratica di Casole d'Elsa per la promozione della salute e della sicurezza sul lavoro nei cantieri edili realizzata nel 2000, validata nel 2012, da Azienda USL 7 di Siena – Unità Funzionale Prevenzione Igiene e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro Zona Val d'Elsa, Regione Toscana, Comitato Tecnico Scientifico del Polo per la

verso le imprese dotate di un modello organizzativo e di gestione in materia di sicurezza, tanto più se asseverato, come si avrà modo di illustrare più avanti.

Ulteriori spunti di ispirazione possono essere ricavati dalle esperienze straniere. Per assicurare una selezione affidabile dei soggetti contraenti da parte dell'impresa committente, in diversi Paesi europei sono previsti appositi meccanismi<sup>747</sup>. Si fa riferimento, in particolare, all'introduzione di codici di condotta che mettono in evidenza l'esperienza maturata nell'esercizio del tipo di attività risultante dall'oggetto del contratto, l'indicazione di dati statistici relativi agli infortuni e alle assenze per malattia, il conseguimento di qualificazioni e competenze nonché l'offerta di una formazione continua, anche in materia di salute e sicurezza<sup>748</sup>.

Nel secondo caso invece, al fine di promuovere e di monitorare la tutela della salute e sicurezza lungo tutta la filiera produttiva, l'impresa committente potrebbe imporre agli attori che operano all'interno della suddetta filiera il rispetto o l'acquisizione di codici di condotta, di buone prassi, di certificazioni etiche o di marchi sociali. Secondo opinione consolidata in dottrina, per codici di condotta si intende un insieme di regole che l'impresa si impegna a rispettare volontariamente nei confronti di lavoratori nell'esercizio della propria attività produttiva<sup>749</sup>. Privi di efficacia direttamente vincolante, nella maggior parte dei casi essi non producono effetti sul piano giuridico<sup>750</sup>. Quanto ai loro contenuti, i codici contengono prevalentemente dichiarazioni di natura programmatica e/o richiami alle previsioni legislative. Se, rispetto al tema della sicurezza, le buone prassi consentono alle imprese di adottare soluzioni ad *hoc* a seconda della situazione di rischio configurata<sup>751</sup>, cui può concorrere senz'altro l'impiego dell'appalto<sup>752</sup>, il merito dei codici va individuato nella possibilità di

---

Promozione della Salute, Sicurezza ed Ergonomia nelle PMI della Provincia di Siena, in collaborazione con Inail di Siena e Direzione Provinciale del Lavoro di Siena, in <https://www.inail.it>, consultato il 3 settembre 2019. La buona prassi mira a promuovere il coinvolgimento volontario e collaborativo di tutti i soggetti che operano all'interno del settore delle costruzioni.

<sup>747</sup> EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain. Literature review*, 2012, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 3 settembre 2019, p. 42 ss.

<sup>748</sup> O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, op. cit., p. 27 ss.

<sup>749</sup> Per la verità i codici di condotta possono configurarsi in diversi modelli a seconda del soggetto che li predispone o dei suoi destinatari. Si distinguono in particolare i codici adottati unilateralmente dalle imprese o dalle loro associazioni sindacali, i codici adottati insieme alle rappresentanze sindacali, i codici predisposti da organizzazioni internazionali o non governative e così via dicendo. Ci sono codici che si rivolgono a tutti i lavoratori e codici destinati a specifiche categorie o gruppi. Ci sono codici che prevedono meccanismi di valutazione e monitoraggio tanto esterni quanto interni all'impresa.

<sup>750</sup> Sulla natura giuridica dei codici di condotta si rinvia, per tutti, a A. PERULLI, *La responsabilità sociale dell'impresa e i codici di condotta: modelli ed efficacia*, in L. Montuschi, P. Tullini (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale d'impresa*, op. cit., p. 121 ss. Per la verità, in materia prevenzionistica i codici possono acquisire particolare rilevanza giuridica. Si allude, in particolare, ai codici di condotta contemplati all'interno dei modelli organizzativi e di gestione previsti dal d.lgs. n. 231 del 2001, e recepiti nel Testo Unico sulla sicurezza per il tramite dell'art. 25-*speties*, strumenti volti a prevenire i reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi e gravissime commessi in violazione delle norme prevenzionistiche. Il tema sarà affrontato più approfonditamente nel paragrafo dedicato ai modelli organizzativi e di gestione.

<sup>751</sup> Oltre a quelle diffuse e divulgate a livello nazionale dagli enti pubblici incaricati dal d.lgs. n. 81 del 2008, si registrano numerose buone prassi anche a livello europeo, provenienti dall'Agenzia europea per la sicurezza e la salute del lavoro e reperibili al link: <https://osha.europa.eu/it>, consultato il 5 settembre 2019. Queste ultime sono volte a promuovere il miglioramento dell'ambiente del lavoro e ad offrire agli organi comunitari e ai Paesi membri soluzioni tecniche, scientifiche ed economiche in materia prevenzionistica.

<sup>752</sup> A livello nazionale, si veda la buona prassi «Sicuri per mestiere: una storia non ordinaria di sicurezza in cantiere», elaborata dalla Cooperativa Muratori e Braccianti di Carpi, validata il 27 novembre 2013, che coinvolge 2000 lavoratori di diversa nazionalità facenti capo a circa 35 imprese subappaltatrici, in <https://olympus.uniurb.it>. Nello specifico, essa

estendere il rispetto degli stessi standard di sicurezza a tutti gli attori coinvolti nella catena produttiva. Talvolta i codici prevedono espressamente che l'impresa *leader* si impegni a contrattare solo con fornitori e appaltatori che assicurino ai propri dipendenti condizioni di salute e sicurezza soddisfacenti<sup>753</sup>. Talaltra, essi fissano principi e valori cui le imprese devono attenersi, nonché linee guida delle condotte da osservare o evitare durante il rapporto contrattuale<sup>754</sup>. In tutti questi casi, è compito dell'impresa *leader* controllare che le imprese contraenti rispettino quanto previsto nel relativo codice, anche grazie all'ausilio di un organismo terzo<sup>755</sup>.

Nonostante tali codici siano ampiamente diffusi anche tra le imprese che operano nel settore italiano delle carni, va osservato, tuttavia, come questi ultimi soltanto di rado prevedano espressamente specifiche modalità volte a garantire la concreta applicazione dei loro contenuti e l'eventuale sanzione in caso di violazione<sup>756</sup>.

Nell'ambito delle operazioni di esternalizzazione, affinché possano utilizzare la propria forza contrattuale per influenzare la catena degli appaltatori e dei subappaltatori all'adeguamento di determinati standard prevenzionistici, le imprese *leader* hanno a disposizione anche lo strumento

---

prevede incontri periodici con le imprese subappaltatrici, con i loro preposti e con i lavoratori allo scopo di condividere una serie di comunicazioni tra cui rilevano quelle attinenti alle eventuali misure correttive da adottare rispetto alle criticità riscontrate.

<sup>753</sup> F. BENATTI, *Codici etici e di condotta come vincolo giuridico nei rapporti interni ed esterni alla società*, in F. Bucellato, M. Rescigno, *Impresa e «forced labour»: strumenti di contrasto*, op. cit., p. 253 ss. L'autrice mette in evidenza, valorizzandolo, l'«effetto a cascata» dei codici volti a vincolare fornitori ed appaltatori ad adottare un codice etico e ad impegnarsi affinché tutti gli operatori con cui collaborano facciano lo stesso. Ciononostante, si registra un numero esiguo di codici che affronta in misura pregnante il tema del rispetto della salute e sicurezza all'interno della catena produttiva. Un esempio in questo senso è rappresentato dal codice Enertad in base al quale la selezione dei partner commerciali avviene in base al presunto rispetto delle norme etiche contenute nel medesimo, pena l'interruzione del rapporto. Consultabile in [https://www.erg.eu/documents/10181/104608/Codice\\_etico\\_%282%29\\_2002.pdf](https://www.erg.eu/documents/10181/104608/Codice_etico_%282%29_2002.pdf).

<sup>754</sup> È il caso, per esempio, del codice adottato dalla Coin il quale elenca una serie di condotte che l'impresa è tenuta ad adottare in materia prevenzionistica – tra cui rilevano i corsi di formazione e aggiornamento. Esso afferma altresì la necessità che fornitori ed imprese ad essa collegate facciano lo stesso pena la mancata instaurazione/interruzione dei rapporti contrattuali intercorrenti con la medesima. Consultabile in <https://corporate.enel.it/it/azienda/codice-etico>.

<sup>755</sup> È il caso del codice adottato dalla Apple in cui la società *leader* assicura espressamente il rispetto degli stessi standard da parte dei fornitori: «Applicando rigidamente il nostro Codice di condotta, garantiamo che i nostri fornitori seguano gli stessi principi e valori nei quali noi crediamo», consultabile in <https://www.apple.com/it/supplier-responsibility/>.

<sup>756</sup> È il caso per esempio del codice etico adottato dalla società per azioni Inalca, operante nel settore della macellazione e lavorazione delle carni, che pur dichiarando la volontà di far rispettare gli impegni in esso contenuti da parte di soggetti interni ed esterni alla medesima (quali fornitori, consulenti ed appaltatori), resta tuttavia alquanto generico in relazione alle modalità di attuazione e di controllo circa il rispetto di tali impegni. Quanto al tema specifico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, il codice entra abbastanza nello specifico, prevedendo la predisposizione di una capillare struttura interna fondata su un sistema integrato di gestione dei rischi e della sicurezza, una continua analisi del rischio e delle criticità dei processi e delle risorse da proteggere, l'adozione delle migliori tecnologie, il controllo e l'aggiornamento delle metodologie di lavoro, l'apporto di interventi formativi e di comunicazione. Il codice etico è disponibile in <https://www.inalca.it/it/codice-etico-e-di-condotta-commerciale/>. Un ulteriore esempio si rinviene nel caso del gruppo Levoni, costituito da una serie di società specializzate nella macellazione e nel sezionamento di carni suine, il cui codice affronta parimenti nel dettaglio il tema prevenzionistico, senza tuttavia fornire gli strumenti necessari per garantirne l'applicazione all'interno delle Aziende. Ad ogni modo, va accolto positivamente il riferimento del relativo codice alla necessità di assicurare la collaborazione tra amministratori, dipendenti e collaboratori delle aziende e il RSPP e chiunque svolga ispezioni e controlli per conto di enti pubblici competenti in materia. Il codice etico è disponibile in [https://www.levoni.it/ContentsFiles/Codice-Etico-Comportamentale\\_231\\_GruppoLevoni.pdf](https://www.levoni.it/ContentsFiles/Codice-Etico-Comportamentale_231_GruppoLevoni.pdf).

delle certificazioni etiche e sociali<sup>757</sup>. Finalizzate ad accertare la rispondenza della *policy* effettuata in azienda a principi etici, esse sono sempre più diffuse nel panorama internazionale, europeo e nazionale. All'interno di tale panorama, assume rilievo la norma internazionale, adottata su base volontaria, SA8000 volta ad assicurare la salvaguardia delle condizioni di lavoro e dei diritti dei dipendenti in tutta la filiera produttiva<sup>758</sup>. Nell'ambito di tale sistema ogni anello della catena produttiva deve impegnarsi per la tutela dei diritti dei lavoratori – tra cui si annovera la garanzia di un ambiente di lavoro sicuro e salubre – pena la perdita della certificazione in questione<sup>759</sup>. Destinata ad accertare tanto la qualità del lavoro quanto la qualità delle produzioni, la norma in oggetto ha sollevato anche l'interesse delle parti sociali. Va notato, per esempio, che la sua adozione è stata proposta dalle parti firmatarie del contratto provinciale alimentaristi sottoscritto a Parma nel 2011 – CCPL, industria conserve animali e prosciuttifici – quale «terza via» per contrastare il ricorso agli appalti illeciti<sup>760</sup>.

Sistemi di certificazione deputati ad analogo scopo si rinvengono altresì in alcuni Paesi europei<sup>761</sup>. Anche in questi casi si osserva che il compito di valutare, certificare e garantire che le imprese inserite in una determinata catena produttiva rispettino gli standard prevenzionistici è affidato ad organismi terzi ed indipendenti, accreditati inoltre dall'organo di vigilanza pubblica. La verifica per ottenere la certificazione viene effettuata secondo parametri definiti in apposite *checklist*. Tra questi, si possono annoverare, a seconda dei casi, l'avvenuta formazione obbligatoria dei lavoratori<sup>762</sup>, il trend

---

<sup>757</sup> Sul tema, sotto un profilo più generale, si rinvia a L. NOGLER, *Gli strumenti di «commercializzazione» del diritto del lavoro: bilancio sociale, certificazione etica e marchio di qualità sociale*, in L. Montuschi, P. Tullini (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, op. cit., p. 143 ss.

<sup>758</sup> Con la norma SA8000 le aziende decidono volontariamente di sviluppare un modello gestionale per la responsabilità sociale. Lo standard è stato sviluppato nel 1997 dal CEPAA - Council on Economic Priorities Accreditation Agency degli Stati Uniti che dal 2000 è SAI - Social Accountability International – un'Organizzazione Internazionale che si occupa di promuovere i diritti umani dei lavoratori in tutto il mondo. L'acquisizione dell'attestazione SA8000 è subordinata ad una serie di controlli e verifiche da parte di un Ente Terzo circa il rispetto delle leggi nazionali, ogni altro accordo sottoscritto nonché quanto previsto integralmente dal SA8000 (in caso di conflittualità tra le diverse normative troverà applicazione quella più restrittiva) su temi quali il lavoro minorile, il lavoro forzato, la salute e sicurezza dei lavoratori, la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva, il principio di non discriminazione, le procedure disciplinari, l'orario di lavoro e il livello salariale minimo.

<sup>759</sup> All'impresa socialmente responsabile è richiesto non soltanto di osservare le norme che tutelano i diritti dei lavoratori all'interno della stessa, ma altresì di esercitare la propria influenza su fornitori ed appaltatori perché facciano lo stesso. Inoltre, l'impresa è tenuta a selezionare fornitori ed appaltatori alla luce della rispondenza con gli standard previsti nella SA8000 e a controllarne l'operato secondo i principi in essa contenuti.

<sup>760</sup> Nell'ultimo contratto provinciale di lavoro degli alimentaristi di Parma (CCPL, industria conserve animali e prosciuttifici, 2011): «Le parti riconoscono l'importanza e la validità della ricerca di azioni e iniziative volte sempre di più a valorizzare gli aspetti etici e di responsabilità delle imprese, con riguardo anche ai fornitori e sub-fornitori. A tal proposito si concorda sulla importanza strategica per ciascuna impresa del territorio di dotarsi di una certificazione etica tipo SA8000, anche per una maggiore competitività nei confronti della Gdo che sempre più è attenta a questi aspetti. Per tali motivi inoltre le Parti si impegnano a promuovere la conoscenza di questa possibilità di certificazione volontaria e a intraprendere azioni comuni volte all'ottenimento di finanziamenti ad hoc da parte delle istituzioni competenti, segnatamente la Provincia di Parma e la Regione Emilia-Romagna».

<sup>761</sup> EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain. Literature review*, op. cit., p. 42 ss.

<sup>762</sup> È il caso per esempio del sistema di certificazione SCC (Safety, Health and the Environment – Checklist Contractors), sviluppato nell'industria petrolchimica olandese a partire dal 1994 con l'obiettivo di far applicare metodi di lavoro sani, sicuri e sostenibili a tutte le imprese che operano in regime di esternalizzazione. Il conseguimento della certificazione è subordinato al soddisfacimento di una serie di requisiti prevenzionistici tra i quali si annovera l'adempimento della



discendente del numero di infortuni<sup>763</sup>, nonché il grado di pericolosità dell'attività svolta<sup>764</sup>. Ad ogni modo, stante l'ampia diffusione di sistemi di certificazione a livello europeo, affinché essi possano essere uniformemente applicati, anche a fronte dei frequenti fenomeni di delocalizzazione della catena produttiva, si renderebbe necessaria, sotto l'impulso comunitario, una loro standardizzazione<sup>765</sup>.

Nella stessa prospettiva volontaristica vanno lette le certificazioni sociali che valorizzano i prodotti ottenuti nel rispetto della legalità dei rapporti di lavoro<sup>766</sup>. Si tratta di certificazioni e bollini volti a rendere più trasparente la provenienza e le modalità di produzione dei prodotti attraverso il loro monitoraggio lungo tutte le fasi della filiera produttiva<sup>767</sup>. Come emerge da alcune esperienze recenti, il sistema può poggiare sull'utilizzo di una piattaforma elettronica, accessibile a tutti gli operatori, che consente la tracciabilità sociale e la sostenibilità del prodotto<sup>768</sup>. L'idea sottesa a tali strumenti consiste nel sostenere la commercializzazione di prodotti provenienti da imprese che operano nella legalità, orientando i consumatori verso il loro acquisto, disincentivando al contempo i prodotti che non presentano le medesime caratteristiche<sup>769</sup>. In tale direzione si muove, per esempio, la proposta formulata da Fai Cisl, Flai Cgil e Uila Uil di sottoscrivere un «Accordo di Filiera» tra

---

formazione obbligatoria dei lavoratori. Nel 2019, il sistema in oggetto conta oltre 1,5 milioni di professionisti qualificati e 15.000 aziende certificate. Consultabile al link <https://www.vca.nl/en>.

<sup>763</sup> È il caso per esempio del sistema di certificazione MASE (Manuel d'Amélioration Sécurité des Entreprises), nato in Francia nel 2010. Destinato principalmente ai subappaltatori che operano in siti industriali a rischio elevato come quello petrolchimico, esso ha l'obiettivo di prevenire il verificarsi di incidenti e situazioni pericolose attraverso la predisposizione di un'organizzazione del lavoro adeguata ed efficace. Consultabile in <https://www.france-certification.com/les-certifications/mase/>.

<sup>764</sup> È il caso per esempio del sistema di certificazione BeSaCC (Belgian Safety Criteria for Contractors), sviluppato in Belgio a partire dal 1996. Esso si rivolge a piccoli appaltatori e subappaltatori che svolgono attività a basso rischio come le pulizie, la verniciatura, la manutenzione di edifici e i servizi di giardinaggio e ha l'obiettivo di verificare il rispetto degli standard di sicurezza nelle suddette attività, soggette a frequenti operazioni di esternalizzazione. Consultabile al link <https://www.besacc-vca.be/en>. Un ulteriore esempio è rappresentato da diverse certificazioni sviluppate nel Regno Unito limitatamente al settore delle costruzioni. Esse, tuttavia, risultano alquanto frammentate tanto che sarebbe auspicabile una loro standardizzazione per ottenere gli stessi risultati dei paesi dell'Europa continentale. Sul punto, D. WALTERS, P. JAMES, *Understanding the role of supply chains in influencing health and safety at work*, Leicester, Institution of Occupational Safety and Health, 2009, p. 24 ss.

<sup>765</sup> In questo senso, EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain. Literature review*, op. cit., p. 42 ss.

<sup>766</sup> Tali strumenti, generalmente di tipo volontario, si distinguono a seconda dei soggetti che li propongono, dell'ambito soggettivo – la sola impresa aderente o tutte quelle coinvolte nella catena produttiva – e oggettivo di applicazione – tutti i prodotti o solo alcuni –, dei settori produttivi interessati, dei diritti dei lavoratori da promuovere, del loro finanziamento e dei sistemi di verifica e di monitoraggio delle condotte assunte dalle imprese aderenti. Sul punto, M. FERRARESI, *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, Milano, Cedam, 2012, p. 115 ss.

<sup>767</sup> F. CUCCHIARA, *Estendere la Responsabilità sociale d'impresa alla catena produttiva: il passaggio dall'impresa alla filiera sostenibile*, 2018, in <https://asvis.it>. <https://asvis.it/approfondimenti/208-2682/estendere-la-responsabilita-sociale-dimpresa-alla-catena-produttiva-il-passaggio-dallimpresa-alla-filiera-sostenibile-#>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>768</sup> Un esempio in tal senso è rappresentato dalla costituzione, su iniziativa della Fondazione Global Compact Network Italia, della piattaforma «La TenP - Sustainable Supply Chain Self-Assessment Platform». La piattaforma in oggetto fornisce alle aziende un duplice vantaggio: autovalutarsi sul tema della sostenibilità e monitorare le prestazioni dei propri fornitori. La piattaforma TenP è stata costruita sulla base dei 10 principi del Global Compact delle Nazioni Unite focalizzati su Diritti Umani, Lavoro, Ambiente e Lotta alla Corruzione, e tenendo in considerazione i più rilevanti standard e convenzioni internazionali in materia di sostenibilità. La piattaforma in oggetto è disponibile in: <https://www.globalcompactnetwork.org>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>769</sup> M. FERRARESI, *Responsabilità sociale delle imprese: il ruolo del diritto del lavoro*, op. cit., p. 397 ss.

tutti i soggetti che operano nella catena produttiva delle carni, volta a conferire ai prodotti finiti una certificazione di carattere etico che garantisca il rispetto dei CCNL e dei diritti del lavoratore<sup>770</sup>.

Analogamente, tra le indicazioni e/o prassi operative contenute nei disciplinari di produzione cui il prodotto certificato deve attenersi, quali ad esempio quelle/i finalizzate/i al conseguimento del marchio Dop o Igp, si potrebbero inserire altresì obblighi di rispetto della normativa a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori<sup>771</sup>. Più in generale, potrebbero essere ricompresi tra i requisiti necessari per utilizzare il marchio anche la prova del rispetto delle garanzie fondamentali sul piano del rapporto e delle condizioni di lavoro, ad esempio dimostrando l'applicazione dei contratti collettivi comparativamente più rappresentativi a livello nazionale. In questo modo, pur dovendosi inserire nei disciplinari di produzione requisiti estranei alla lavorazione del prodotto in senso stretto, si avrebbe il vantaggio di indirizzare le imprese verso una competitività fondata sulla qualità delle condizioni di lavoro, controbilanciando così la corsa al minor costo del lavoro dettata dalla concorrenza globale.

Inoltre, l'adesione a tali disciplinari e il conseguimento del relativo marchio andrebbero subordinati, a parere di chi scrive, al controllo di un ente terzo e indipendente che sia in grado di designare valutatori svincolati dai consorzi cui aderiscono le imprese soggette al controllo stesso<sup>772</sup>. Ciò assicurerebbe una maggiore imparzialità da parte del soggetto chiamato a verificare il rispetto delle condizioni richieste dai singoli disciplinari. Così intesi, questi strumenti assolverebbero a molteplici funzioni, essendo peraltro possibile immaginare che i consorzi abbiano tutto l'interesse a dare pubblicità esterna a una simile innovazione, sfruttando il ritorno di immagine che potrebbe derivare da operazioni di responsabilizzazione d'impresa come questa, proprio in un momento in cui pare essere crescente la sensibilità dei consumatori rispetto a temi come la sostenibilità ambientale e sociale dei prodotti. Nel settore delle carni, per esempio, l'ampio ricorso ai disciplinari, quale espressione del *made in Italy* e garanzia di competitività dell'impresa sul mercato internazionale, consentirebbe ai consumatori di acquisire informazioni a tutto campo sul prodotto, sia sulle sue caratteristiche e tecniche di produzione, sia sulle condizioni di lavoro applicate dall'impresa e dall'intera filiera produttiva ai propri addetti.

A questo punto si può affermare che il filo rosso che lega gli strumenti fin qui descritti concerne il loro carattere spontaneo e non coercibile. Al fine di incoraggiare l'adozione e l'effettività degli stessi è possibile agire su un duplice livello, *ex ante*, attraverso l'intervento eteronomo incentivante, e/o *ex post*, attraverso forme di coazione indiretta<sup>773</sup>.

---

<sup>770</sup> Fai Cisl, Flai Cgil e Uila Uil di Modena, *Bozza di piattaforma per la definizione di un protocollo provinciale*, Aprile 2006, in <http://old.nuovocaporalato.it>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>771</sup> Il disciplinare è la norma di legge che definisce i requisiti produttivi e commerciali di un prodotto a DOP o IGP o DECO o STG (o qualifiche equivalenti se si considerano gli stati extra Unione europea), fornendo indicazioni relative, a titolo soltanto indicativo, alla denominazione e descrizione del prodotto, alla descrizione del metodo di ottenimento del prodotto, alla zona geografica di fabbricazione.

<sup>772</sup> Si tratta di consorzi di tutela che nascono come associazioni volontarie, senza finalità lucrative, regolamentate dall'articolo 2602 c.c. e promosse dagli operatori economici coinvolti nelle singole filiere con la precisa funzione di tutelare le produzioni agroalimentari Dop e Igp.

<sup>773</sup> D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, op. cit., p. 69 ss.

In una prospettiva *ex ante*, le iniziative promozionali che possono essere realizzate sono alquanto numerose. Alle forme di incentivi informali di iniziativa privata, si affiancano quelli di creazione legislativa<sup>774</sup>. Si intende fare riferimento, in particolare, alle disposizioni che subordinano il conseguimento di benefici economici<sup>775</sup>, amministrativi<sup>776</sup>, in materia di esonero da responsabilità<sup>777</sup>, in sede di programmazione dell'attività ispettiva<sup>778</sup>, in termini di preferenza nella selezione<sup>779</sup> e di aspettativa di maggiore visibilità<sup>780</sup>, all'ottenimento di determinate certificazioni o alla adozione di codici di condotta o sistemi di gestione o modelli organizzativi e gestionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro – con la conseguenza che in mancanza di uno dei menzionati strumenti l'impresa

---

<sup>774</sup> M. FERRARESI, *Responsabilità sociale delle imprese: il ruolo del diritto del lavoro*, op. cit., p. 391 ss. Più recentemente, M. FERRARESI, *L'adempimento datoriale degli obblighi giuslavoristici: strumenti volontari e incentivanti tra diritto e responsabilità sociale d'impresa*, in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2018, 2, p. 451 ss.

<sup>775</sup> Si pensi ai bandi dell'Inail per incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza ex art. 11, co. 5, d.lgs. n. 81/2008. Si veda altresì quanto previsto dall'art. 1, d.m. 3 marzo 2015, il quale applica la riduzione del tasso medio della tariffa assicurativa sugli infortuni al datore, da un lato, «che sia in regola con le disposizioni in materia di prevenzione infortuni e di igiene del lavoro e con gli adempimenti contributivi ed assicurativi» (co. 1); dall'altro, «il datore di lavoro, per ottenere il riconoscimento della riduzione prevista dal presente articolo, deve presentare specifica istanza, fornendo tutti gli elementi, le notizie e le indicazioni definiti a tal fine dall'Inail. Il provvedimento è adottato a seguito dell'attuazione da parte del datore di lavoro, nell'anno precedente quello di presentazione dell'istanza, di interventi migliorativi in materia di igiene, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, ulteriori rispetto alle prescrizioni della normativa vigente» (co. 2).

<sup>776</sup> Come per il «Sistema del rating di impresa e delle relative penalità e premialità», previsto nella disciplina degli appalti pubblici all'art. 83, comma 10, d.lgs. n. 50/2016, come modificato dal d.lgs. n. 52/2017.

<sup>777</sup> L'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione in materia di salute e sicurezza, più volte menzionate, possono produrre ai sensi dell'art. 30, co. 5, d.lgs. n. 81 del 2008 un'efficacia esimente della responsabilità amministrativa ex d.lgs. n. 231/2001.

<sup>778</sup> La certificazione dei contratti prevista dagli artt. 75 ss., d.lgs. n. 276 del 2003, rende temporaneamente inefficace un accertamento ispettivo: prima di procedere alla verbalizzazione di irregolarità o all'irrogazione di sanzioni o provvedimenti inerenti al contratto certificato, l'attività ispettiva è tenuta ad adottare alcuni accorgimenti per i quali si rinvia alla Circolare INL del 1° giugno 2018, n. 9, relativa all'attività ispettiva in presenza di contratti certificati. L'asseverazione da parte dei consulenti del lavoro in ordine alla gestione dei rapporti di lavoro delle imprese, disciplinata da un Protocollo di intesa sottoscritto il 15 gennaio 2014 tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Consiglio nazionale dei Consulenti del lavoro, orienta gli accessi ispettivi in via prioritaria nei confronti delle imprese che non siano in possesso dell'asseverazione. L'art. 51, co. 3-bis, d.lgs. n. 81 del 2008, dispone che gli organi competenti a vigilare in materia di salute e sicurezza sul lavoro possano tener conto, ai fini della programmazione delle proprie attività, del fatto che in un'impresa esistano modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro ex art. 30, d.lgs. n. 81 del 2008, la cui adozione ed efficace attuazione sia stata asseverata dagli organismi paritetici di cui allo stesso art. 51, d.lgs. n. 81 del 2008. Situazione analoga si verifica per quanto riguarda l'adesione delle imprese alla Rete del lavoro agricolo di qualità. Introdotta dal d.l. n. 91 del 2014, convertito nella l. n. 116 del 2014, la Rete in oggetto costituisce una misura di valutazione e certificazione preventiva della legalità dell'impresa. Essa seleziona le imprese agricole che, rispondendo ai requisiti richiesti ex lege per l'iscrizione, si qualificano per il rispetto delle norme in materia di lavoro (tra cui quelle in materia prevenzionistica). La normativa in oggetto prevede l'estensione del controllo anche alle altre eventuali società del gruppo che ne fanno richiesta di adesione. L'adesione comporta nei confronti delle imprese agricole un effetto particolarmente vantaggioso, “sottraendo” le stesse all'attività di vigilanza posta in essere dall'Ispettorato del lavoro o dall'Inps, che viene così orientata nei confronti delle imprese non iscritte.

<sup>779</sup> Il possesso dei requisiti per ottenere la qualificazione di cui all'art. 27, co. 2, d.lgs. n. 81 del 2008, costituisce elemento “preferenziale” per la partecipazione alle gare relative agli appalti e subappalti pubblici e per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica, sempre se correlati ai medesimi appalti o subappalti.

<sup>780</sup> Si pensi alla già menzionata Rete agricola di qualità che prevede la creazione, attraverso la pubblicazione da parte dell'Inps, di un elenco delle imprese iscritte che operano nella trasparenza e nella legalità.

non consegnerà la situazione di vantaggio prevista dalla legge. Dei segnali incoraggianti in tal senso si osservano, dunque, sia su iniziativa statale<sup>781</sup> sia, soprattutto, su iniziativa regionale<sup>782</sup>.

In una prospettiva *ex post*, invece, accanto al monito di una sanzione sociale da parte del mercato e dei consumatori, per sanzionare eventuali violazioni, si rinvencono sovente strumenti disciplinari più incisivi, come la risoluzione automatica del contratto<sup>783</sup>. La capacità incisiva degli strumenti di RSI rispetto alle controparti direttamente ed indirettamente collegate all'impresa *leader* può essere garantita, inoltre, attraverso la previsione di meccanismi di valutazione e di monitoraggio interni ed esterni alle stesse<sup>784</sup>.

A questo punto non sembra azzardato affermare che, conformemente a quanto preconizzato dal Libro Verde in tema di esternalizzazioni, l'adozione e l'effettività degli strumenti in oggetto diventano, da una parte, elemento distintivo e di marketing per la vendita di prodotti, servizi, e, dall'altra, criterio selettivo per la scelta e il monitoraggio di operatori economici che operano nella legalità e nella sicurezza<sup>785</sup>. Mentre le esigenze di marketing e di riconoscibilità del marchio e del prodotto sono comuni a qualunque tipo di impresa, la situazione della produzione delle carni, caratterizzata da una concorrenza che non è esagerato definire forsennata, rende il conseguimento di tali obiettivi un percorso non auspicabile, ma addirittura imperativo, nonché un precedente destinato a fare scuola anche in altri settori produttivi. In generale, garantire maggiore successo alle imprese

---

<sup>781</sup> Il d.l.gs. n. 50 del 2016 stabilisce all'art. 93, co. 7, dedicato alle «Garanzie per la partecipazione alla procedura», che «Nei contratti di servizi e forniture, l'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo è ridotto del 30 per cento per gli operatori economici in possesso del rating di legalità o della attestazione del modello organizzativo, ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001 o di certificazione social accountability 8000, o di certificazione del sistema di gestione a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, o di certificazione OHSAS 18001, o di certificazione UNI CEI EN ISO 50001 riguardante il sistema di gestione dell'energia o UNI CEI 11352 riguardante la certificazione di operatività in qualità di ESC (Energy Service Company) per l'offerta qualitativa dei servizi energetici e per gli operatori economici in possesso della certificazione ISO 27001 riguardante il sistema di gestione della sicurezza delle informazioni».

<sup>782</sup> Il legislatore regionale promuove condotte socialmente responsabili in diversi modi: dai benefici economici, soprattutto sotto forma di rimborsi di spesa e sgravi fiscali, all'istituzione di Albi o Registri pubblici per le imprese socialmente responsabili, sino alla creazione di commissioni con funzioni di verifica, nella preferenza riconosciuta alle imprese responsabili nell'aggiudicazione di appalti pubblici. A titolo esemplificativo, la l.r. Emilia-Romagna n. 18 del 2016 che ha contribuito all'emanazione del «Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili», volto a «rafforzare la cultura della legalità, della solidarietà e dell'etica della responsabilità, a tutela dell'impresa sana e del buon lavoro degnamente retribuito». Al fine di favorire la regolarità e la legalità degli operatori economici che svolgono la loro attività nell'ambito di appalti pubblici e privati, il Testo in oggetto promuove e valorizza l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali in un'ottica di responsabilità sociale d'impresa.

<sup>783</sup> È quanto previsto, a titolo esemplificativo, dal codice etico dell'Istituto di certificazione etica ed ambientale (ICEA), che con particolare riferimento ai terzi destinatari e a qualunque altro interlocutore, afferma che il Consorzio provvede ad informare tali soggetti circa gli impegni e gli obblighi imposti dal codice, mediante consegna di una copia dello stesso, a divulgare il codice mediante i sistemi informativi aziendali e ad adottare, eventualmente, la risoluzione contrattuale *ipso iure* mediante la previsione di apposite clausole negoziali, laddove tali soggetti nello svolgimento delle proprie attività non si siano conformati alle norme etiche, secondo quanto previsto dal sistema disciplinare. Consultabile in <https://icea.bio>.

<sup>784</sup> Nel caso dei codici etici, solitamente, il controllo viene affidato ad un organo interno – come l'organo di dirigenza – e ad un organo terzo – Comitato etico, Comitato per il controllo interno, Comitato esecutivo o Organismo di vigilanza. Nei sistemi di certificazione etica la valutazione di conformità agli standard previsti nell'intera rete di produzione e i relativi controllo sono rimessi ad enti accreditati indipendenti. Nel caso dei marchi sociali tali enti possono essere rappresentati da pubbliche istituzioni, organizzazioni non governative, corpi intermedi della società civile etc.

<sup>785</sup> Il punto 32 del Libro verde afferma che «Le imprese, i governi e le organizzazioni professionali si interessano sempre più a forme complementari di promozione della salute e della sicurezza, facendo di questo elemento un criterio di selezione per l'acquisto di prodotti e servizi presso altre imprese e un elemento di marketing per la vendita dei propri prodotti e servizi.»

che seguono le migliori pratiche costituirebbe un traguardo non soltanto coerente con la logica concorrenziale a cui si ispira, almeno idealmente, il mercato, ma anche effettivamente conseguibile grazie al carattere della domanda che, nella società post industriale, è sempre più sensibile ed esigente in relazione alla dimensione etica e sociale.

### **3.1.1. Responsabilità e funzioni del modello di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro**

L'interesse dell'impresa al controllo della regolarità, della legalità e della sicurezza garantiti dall'assunzione della responsabilità sociale d'impresa può contribuire altresì a ridurre il rischio di incorrere nella responsabilità amministrativa degli enti collettivi di cui al d.lgs. n. 231 del 2001<sup>786</sup>. Impernata su protocolli, codici etici e buone prassi, la RSI può costituire un'efficace strategia propedeutica all'attivazione dei modelli organizzativi e di gestione introdotti dall'art. 6 del decreto in parola<sup>787</sup>. Ciò rileva, in particolare, con riguardo ad una novità significativa apportata dalla l. n. 123 del 2007: l'estensione della disciplina prevista dal d.lgs. n. 231 del 2001 ai reati di omicidio colposo (art. 589 c.p.) e di lesioni colpose gravi o gravissime (art. 590 c.p.) commessi con violazione delle norme prevenzionistiche<sup>788</sup>. In siffatto modo, lo stesso d.lgs. n. 231 può sollecitare il ricorso a

---

<sup>786</sup> Il d.lgs. n. 231 del 2001 disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica al verificarsi di determinati illeciti amministrativi dipendenti da reato. Di tali illeciti, anche detti reati-presupposto, i suddetti enti non rispondono se provano che l'organo dirigente abbia adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, dei modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire illeciti della specie di quello verificatosi (art. 6, d.lgs. n. 231 del 2001). La letteratura sul tema è molto ampia, tra i vari contributi si v. E. AMATI, *La responsabilità da reato negli enti*, Milano, Utet Giuridica, 2007; 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; S.M. CORSO, *Codice della responsabilità "da reato" degli enti annotato con la giurisprudenza*, Torino, Giappichelli, 2015.

<sup>787</sup> Si pensi al reato in materia di impiego di lavoratori stranieri irregolari (art. 25-duodecies). Si pensi altresì alla recente estensione, ad opera della l. n. 199 del 2016, della disciplina prevista dal d.lgs. n. 231 del 2001 al reato di intermediazione illecita di cui all'art. 603-bis c.p. (art. art. 25-quinquies, co. 1, lett. a).

<sup>788</sup> Tra i reati la cui commissione dà luogo alla responsabilità amministrativa degli enti, cd. reati presupposto, la l. n. 123 del 2007 ha inserito quelli di omicidio colposo e lesioni personali colpose gravi o gravissime conseguenti a violazioni della normativa antinfortunistica e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, con la conseguenza che alla responsabilità penale dei soggetti su cui incombono gli obblighi prevenzionistici previsti dal d.lgs. n. 81 del 2008 si aggiunge la responsabilità dell'ente organizzazione (art. 25-septies, d.lgs. n. 231). Ad ogni modo, l'inserimento di fattispecie di reato colpose in un catalogo che fino a quel momento aveva riguardato le sole fattispecie di reato dolose ha suscitato diverse perplessità rispetto al loro coordinamento con i criteri di imputazione oggettiva della responsabilità «nel suo interesse» e «a suo vantaggio» previsti dalla disciplina in oggetto (art. 5, d.lgs. n. 231), i quali con riferimento alle fattispecie di reato colposo vanno indagati in riferimento alla sola condotta del soggetto agente, e non anche all'evento del reato (come accade per le fattispecie di reato doloso). Sul punto si rinvia, tra i numerosi contributi in merito, a 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*, Milano, Ipsoa, 2009, p. 310 ss.; G. AMATO, *Osservazioni sulla rilevanza del vantaggio per l'ente e sulla quantificazione di tale vantaggio nella responsabilità amministrativa da reato colposo*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2013, 3, p. 185 ss. In giurisprudenza si v. Cass. pen., S.U., 24 aprile 2014, n. 38343, *CP*, 2015, 426; Cass. pen., sez. V, 28 novembre 2013, n. 10265, *CP*, 2014, 10, 3234. Con riferimento, invece, al criterio di imputazione soggettivo della responsabilità, ossia quello della «colpa di organizzazione», esso va inteso in senso normativo ed è fondata sul rimprovero derivante dalla mancata osservanza da parte dell'ente dell'obbligo di adottare le cautele, organizzative e gestionali, necessarie a prevenire la commissione dei reati previsti tra quelli idonei a fondare la responsabilità del soggetto collettivo, dovendo tali accorgimenti essere contenuti in

strumenti di RSI, incentivando le imprese a porre al centro dell'attenzione i temi della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro al fine di scongiurare il pericolo di commissione dei reati infortunistici<sup>789</sup>.

Tra le misure di RSI messe a disposizione dal Testo Unico sulla sicurezza, lo strumento "volontario" idoneo a produrre l'efficacia esimente della responsabilità amministrativa degli enti è rappresentato dai modelli organizzativi e gestionali di cui all'art. 30<sup>790</sup>. Pur potendosi inserire in una logica di responsabilità sociale, tuttavia, la loro adozione ed efficace attuazione «tende ad atteggiarsi come un vero e proprio onere»<sup>791</sup>. Per essere preso in considerazione ai fini dell'efficacia esimente, è necessario che il modello organizzativo garantisca un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi indicati nel d.lgs. n. 81 del 2008 (art. 30, co. 1, lett. b)<sup>792</sup>. È previsto altresì che esso sia dotato dei requisiti individuati dall'art. 30, commi 2-4, del d.lgs. 81/2008. Si allude in particolare alla predisposizione di adeguati sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle varie attività (art. 30, co. 2), di un'articolazione di funzioni che garantisca le competenze tecniche ed i poteri necessari per la verifica, la valutazione, la gestione e il controllo del rischio e di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate in tale modello (art. 30, co.

---

un documento che individua i rischi e delinea le misure atte a contrastarli (Cass. pen., S.U., 24 aprile 2014, n. 38343, in <https://olympus.uniurb.it>).

<sup>789</sup> Per la verità la valenza promotrice del d.lgs. n. 231 a porre l'attenzione sul tema della salute e sicurezza opererebbe anche nei confronti del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui l'art. 603-bis c.p. In proposito va osservato che la violazione di norme in materia prevenzionistica, a prescindere dal verificarsi di un evento lesivo a danno del lavoratore, costituisce uno degli indici probatori di sfruttamento di detto reato. Pertanto, al fine di evitare la perpetrazione dello stesso, nella prospettiva di redazione e aggiornamento del modello organizzativo e gestionale di cui al d.lgs. n. 231 del 2001 assume particolare rilievo anche il tema della salute e sicurezza dei lavoratori. Il modello predisposto dovrà tenere conto, dunque, di questo aspetto, sulla scorta di quanto previsto dall'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2008.

<sup>790</sup> Ancora prima dell'art. 30, è l'art. 2, co. 1, lett. dd), d.lgs. n. 81 del 2008, a formulare una definizione di modello di organizzazione e di gestione quale «modello organizzativo e gestionale per la definizione e l'attuazione di una politica aziendale per la salute e sicurezza, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 23, idoneo a prevenire i reati di cui agli articoli 589 e 590, terzo comma, del Codice penale, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela della salute sul lavoro». Quanto al rapporto intercorrente tra i modelli introdotti dal d.lgs. n. 231 e quelli previsti dal Testo Unico, la dottrina prevalente ha convenuto che si tratterebbe di un rapporto di complementarietà, nel senso che l'art. 6, del d.lgs. n. 231 del 2001, descrive il modello generale di organizzazione idoneo ad evitare la commissione dei reati-presupposto contemplati nella parte speciale del decreto 231, mentre l'art. 30, del d.lgs. n. 81 del 2008, rappresenta un'utile specificazione di come un modello possa essere ritenuto efficace al fine della repressione dei reati colposi ex art. 25-septies. Così T. GUERINI, *Il ruolo del modello di organizzazione, gestione e controllo nella prevenzione del rischio da reato colposo*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, 4, p. 83 ss.

<sup>791</sup> P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, op. cit., p. 184 ss. D'altro canto, pur essendo uno strumento volontario, solo la sua adozione ed efficace attuazione può produrre efficacia esimente. In questo senso, dunque, la volontarietà diventa onere del rispetto di tutti i requisiti previsti per legge. A conferma del carattere oneroso dei MOG si è espressa anche la Relazione ministeriale di accompagnamento al d.lgs. n. 231/2001, par. 3.5. Analogamente la giurisprudenza, T. Milano, 26 giugno 2014, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), nt. DE MARTINO; T. Tolmezzo, 28 gennaio 2012, in <https://olympus.uniurb.it>. Di altro avviso, F. GIUNTA, *Il reato come rischio d'impresa e la colpevolezza dell'ente collettivo*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 2009, p. 243 ss., secondo cui risulterebbe difficile «negare che la loro adozione costituisca un vero e proprio obbligo». In linea con tale affermazione si pone D. PULITANÒ, *La responsabilità da reato degli enti: i criteri di imputazione*, in *RIDPP*, 2002, 1, p. 431 ss. Al netto delle diverse posizioni assunte sul punto da parte della dottrina, si ritiene che l'adozione ed efficace attuazione del modello di gestione costituisce il risultato di una scelta volontaria e non di una imposizione, anche perché se non accadono infortuni nessuna sanzione può essere applicata nei confronti di chi non adotta il MOG.

<sup>792</sup> P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori pubblici: cosa cambia dopo le riforme del 2008/2009?*, in *LPA*, 2009, p. 617 ss.

3)<sup>793</sup>. A tali requisiti si aggiunge la previsione di un idoneo sistema di controllo in merito alla sua attuazione e al mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate (art. 30, co. 4)<sup>794</sup>. Oltre alla verifica circa la sua congruità, dunque, il modello in oggetto deve essere efficacemente attuato e costantemente monitorato attraverso un idoneo sistema di controlli. Inoltre, va chiarito che la responsabilità dell'ente che ha adottato un modello organizzativo è soggetta comunque alla valutazione giudiziale, da effettuarsi dopo l'infortunio ma con giudizio *ex ante* in merito all'idoneità prevenzionistica delle procedure realizzate in concreto<sup>795</sup>.

Affidando trasparenza e tracciabilità alle procedure aziendali tramite gli strumenti di monitoraggio e di audit sopra descritti, va osservato che i modelli organizzativi consentono all'impresa di verificare il proprio modo di procedere, di auto-valutarsi e, ove necessario, di correggersi<sup>796</sup>. Detto altrimenti, essi permettono all'impresa di organizzarsi e, al contempo, di predisporre un adeguato sistema di prevenzione<sup>797</sup>. Invero, la scelta di un meccanismo premiale per le imprese che decidono di muoversi in direzione di un miglioramento organizzativo – attraverso l'adozione ed efficace attuazione di un modello – dimostra che il legislatore è consapevole che «il problema della prevenzione dei rischi legati ai reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime sia riconducibile, in sostanza, ad un problema di “organizzazione dell'organizzazione”»<sup>798</sup>.

Mostrando, dunque, una particolare attenzione alla struttura organizzativa aziendale e alla struttura organizzativa della sicurezza sul lavoro, i MOG rivelano, come sarà illustrato poco più

---

<sup>793</sup> Il sistema disciplinare si articola nella previsione delle infrazioni del modello organizzativo e nella individuazione delle relative sanzioni. Destinatari delle sanzioni sono tutti i soggetti, apicali o sottoposti, dell'ente, compresi quelli esterni che si siano impegnati a rispettare le prescrizioni contenute all'interno del modello. Nei confronti di questi ultimi, le sanzioni disciplinari consistono nella diffida all'osservanza del modello organizzativo e nella risoluzione per inadempimento del rapporto contrattuale posto in essere. Sul punto, P. MAGRI, M. DE PAOLIS, *Modelli di organizzazione ed esenzione di responsabilità: aspetti pratici ed operativi*, in G. Canzio, L.D. Cerqua, L. Luparia (a cura di), *Diritto penale delle società, tomo I, I profili sostanziali*, Padova, Cedam, 2014, p. 963 ss.

<sup>794</sup> L'OdV, in quanto garante del MOG, è chiamato a svolgere una serie di importanti attività in merito all'ambito dell'analisi e della vigilanza circa l'applicazione del modello e del suo aggiornamento. È necessario, pertanto, che esso sia in grado di operare in posizione di indipendenza e terzietà rispetto al contesto su cui dovrà vigilare (sebbene il d.lgs. n. 231 del 2001 non dica nulla in merito alla nomina e alla composizione di tale Organismo, la lacuna è stata colmata dall'intervento della giurisprudenza). A tal fine, i componenti dell'OdV devono essere in possesso dei requisiti di professionalità adeguati alle funzioni che sono chiamati a svolgere e di onorabilità. L'Organismo in oggetto può essere monocratico o collegiale, composto da soggetti esterni, interni o da un mix di interni ed esterni. Sul punto si v. 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*, op. cit., p. 87 ss.

<sup>795</sup> Sulla valutazione del giudice da effettuarsi caso per caso rispetto all'idoneità del modello, si ritiene che egli debba guardare alle dimensioni, alla tipologia e alle attività svolte da tale modello, attraverso un giudizio *ex ante* diretto a verificare se l'evento sarebbe stato evitato dall'adozione della regola cautelare oggetto di violazione, si v. Cass. pen., sez. IV, 20 luglio 2016, n. 31210, in [www.olympus.uniurb.it](http://www.olympus.uniurb.it). Sulla valutazione *ex ante*, T. Milano, 17 novembre 2009, *Vita notarile*, 2010, 37; Trib. Pinerolo, 23 settembre 2010, *Rivista dei dottori commercialisti*, 2012, 918.

<sup>796</sup> P. PASCUCCI, *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 15 ss.

<sup>797</sup> Lo stesso art. 30, co. 3, ribadisce il principio secondo cui non devono essere trascurate la «natura», le «dimensioni dell'organizzazione» e il «tipo di attività svolta», vale a dire le specificità delle imprese.

<sup>798</sup> R. NUNIN, *Fonti normative, responsabilità, sanzioni: i MOG tra cornice legislativa e pratica applicativa*, in B. Alessandrini, R. Nunin, A. Poles, S. Venturini, C. Zuliani (a cura di), *Modelli organizzativi e gestionali per la sicurezza sul lavoro. Analisi empirica e prospettive applicative*, Trieste, EUT, 2017, p. 45 ss.

avanti, diversi punti di contatto con altri due strumenti, analizzati nel corso della presente trattazione, considerati parimenti motore di cambiamento organizzativo e di miglioramento del clima aziendale, ossia il documento di valutazione dei rischi e le buone prassi.

### **3.1.1.1. I modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro: contenuti e possibili effetti per la sicurezza in appalto**

Per comprendere la funzione propriamente assolta dai MOG alla luce delle considerazioni appena effettuate, occorre prendere le mosse dal loro contenuto. In particolare, l'art. 30, co. 1, d.lgs. n. 81 del 2008, esemplifica tutti i principali obblighi giuridici cui il modello deve attenersi per assolvere alla sua funzione esimente<sup>799</sup>. Gli obblighi in esame, a ben vedere, si riferiscono sia alle attività di accertamento del rischio, sia alle attività di gestione del rischio<sup>800</sup>.

Tale considerazione induce a riflettere anzitutto sul rapporto che intercorre tra modello organizzativo e gestionale e valutazione dei rischi. In proposito, se non vi sono dubbi sul fatto che «la valutazione dei rischi deve essere coordinata con l'adozione dei modelli» è altrettanto pacifico che «i due interventi non coincidono»<sup>801</sup>. A conferma di ciò, in una nota pronuncia del Tribunale di Trani, i giudici di merito hanno osservato che dall'analisi dei rischi del ciclo produttivo, propri della valutazione dei rischi, con i modelli di gestione l'attenzione viene spostata anche ai rischi del processo decisionale finalizzato alla prevenzione, prevedendosi a tal fine specifici oneri di verifica, valutazione, controllo e gestione del rischio aggiuntivi rispetto a quelli strettamente valutativi contenuti nell'ambito della redazione del DVR<sup>802</sup>. Tuttavia, la differenza principale tra i due

---

<sup>799</sup> Gli obblighi giuridici previsti dal legislatore del 2008 sono in particolare: il rispetto degli standard tecnico-strutturali relativi ad attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici; le attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti; le attività di natura organizzativa, quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche, consultazioni degli RLS; la sorveglianza sanitaria; l'informazione e la formazione dei lavoratori; la vigilanza sul rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro da parte dei lavoratori; la acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie; le verifiche periodiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate.

<sup>800</sup> 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 *DSL*, 2018, 1, p. 31 ss.

<sup>801</sup> E. GRAGNOLI, *Artt. 28-30*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 409 ss. Pur affermando che la collocazione dell'art. 30 relativo alla disciplina dei modelli organizzativi a fianco degli artt. 28 e 29 non sia casuale, l'autore precisa che si tratta di due interventi non coincidenti. Egli osserva come la valutazione dei rischi sia uno dei vari interventi destinati a confluire all'interno dei modelli. Ad ogni modo, va detto che un indiscutibile punto di convergenza tra i due documenti consiste nel fatto che per entrambi il legislatore prevede la necessità del riesame e dell'eventuale modifica allorché siano state scoperte violazioni significative delle norme concernenti la prevenzione degli infortuni e l'igiene sul lavoro, o al ricorrere di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico. Così G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione, gestione e controllo*, in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, op. cit., 314 ss.

<sup>802</sup> Così T. Trani, sez. Molfetta, 12 gennaio 2010, in <http://olympus.uniurb.it/>. Ad avviso dei giudici, nel documento di valutazione dei rischi l'analisi si concentra sui rischi connessi al ciclo produttivo ed è quindi rivolta anche ai lavoratori al fine di «informarli dei pericoli incombenti in determinate situazioni all'interno del processo produttivo», «in modo da garantire a tali destinatari una rete di protezione individuale e collettiva perché addetti concretamente a determinate mansioni». Viceversa, secondo gli stessi giudici, nel modello di organizzazione e gestione l'analisi tende a spostarsi sul «processo decisionale finalizzato alla prevenzione», e il modello deve rivolgersi non tanto soggetti «che sono esposti al pericolo di infortunio, bensì principalmente a coloro che, in seno all'intera compagine aziendale, sono esposti al rischio di commettere reati colposi e di provocare quindi le lesioni o la morte nel circuito societario, sollecitandoli ad adottare



strumenti in parola si può individuare nel fatto che mentre il documento di valutazione dei rischi è incentrato sulla valorizzazione della componente personalistica – confermato peraltro dal carattere indelegabile del relativo obbligo datoriale – il modello organizzativo è rivolto principalmente all’impresa nel suo complesso, sostanziandosi in una serie di documenti ulteriori rispetto al primo<sup>803</sup>.

Sempre con riguardo al contenuto dei MOG, un’ulteriore riflessione attiene al rapporto che intercorre tra questo ultimo e gli accorgimenti in materia prevenzionistica volti ad adeguare la realtà aziendale al progresso scientifico e tecnologico. Invero, la disciplina prevista dall’art. 30 del Testo Unico considera la stesura preventiva del modello «in una prospettiva evolutiva», sottoponendolo ad un continuo aggiornamento<sup>804</sup>. D’altro canto, più in generale, se l’obiettivo dei modelli organizzativi è quello dell’efficacia esimente dalla responsabilità amministrativa degli enti, affinché il loro contenuto sia in grado di adempiere a tutti gli obblighi previsti dal Testo Unico, esso deve essere quanto più esauriente possibile<sup>805</sup>. A tal fine gioverebbe inserire al loro interno soluzioni specifiche innovative e ulteriori rispetto a quelle imposte *ex lege* dal legislatore<sup>806</sup>. Depongono a favore di una siffatta apertura i contenuti alquanto innovativi di alcuni modelli organizzativi in circolazione – peraltro in controtendenza con il carattere generico e astratto che caratterizza in concreto la maggioranza di essi. Tra le soluzioni adottate al loro interno si annoverano, a titolo esemplificativo, la promozione di apposite riunioni aggiuntive rispetto a quelle previste dall’art. 35 e l’estensione dell’obbligo di sorveglianza sanitaria in azienda alla totalità dei lavoratori subordinati, altrimenti confinato alle situazioni di rischio espressamente previste dalla legge (art 41, d.lgs. n. 81 del 2008)<sup>807</sup>.

---

standard operativi e decisionali predeterminati, in grado di obliterare una responsabilità dell’ente al fine di individuare i responsabili dell’attuazione dei protocolli decisionali, finanziari e gestionali occorrenti per scongiurare i rischi». Anche la Circolare della Guardia di Finanza del 2012, n. 83607, «L’attività della guardia di finanza a tutela del mercato dei capitali» in <https://olympus.uniurb.it>, precisa che «la polizia giudiziaria nell’ambito della propria attività investigativa, conformemente a quanto statuito in sede giurisprudenziale, dovrà tener presente che i documenti di valutazione dei rischi redatti ai sensi degli artt. 26 e 28 d.lgs. 81/2008: non sono equiparabili al Modello organizzativo e gestionale di cui al d.lgs. 231/2001; non assumono valenza nella direzione di assicurare l’efficacia esimente di cui al d.lgs. 231/2001».

<sup>803</sup> 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*, op. cit., p. 32 ss.

<sup>804</sup> R. NUNIN, *Fonti normative, responsabilità, sanzioni: i MOG tra cornice legislativa e pratica applicativa*, in B. Alessandrini, R. Nunin, A. Poles, S. Venturini, C. Zuliani (a cura di), *Modelli organizzativi e gestionali per la sicurezza sul lavoro. Analisi empirica e prospettive applicative*, op. cit., p. 45 ss. La necessità di un continuo aggiornamento del modello è formulata nell’art. 30, co. 4, in cui si afferma 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».

<sup>805</sup> M. VINCIERI, *Buone prassi e modelli di organizzazione e gestione nella tutela della sicurezza sul lavoro: distinzioni e possibili interferenze*, 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*, op. cit., p. 72 ss.

<sup>806</sup> Generalmente il MOG è suddiviso in una parte generale, diretta a disciplinare gli istituti e i principi comunemente applicabili, e in varie parti speciali, dirette a disciplinare le attività esposte a specifici reati. Ciascuna di esse contiene l’analisi normativa dei singoli reati contenuti nel d.lgs. n. 231 e i principi di condotta ai quali devono ispirarsi le condotte nelle aree «a rischio reato». Sulla struttura dei MOG si rinvia a CONFINDUSTRIA, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. 231/2001*, 31 marzo 2008, p. 29 ss., in <https://olympus.uniurb.it/>.

<sup>807</sup> Sul punto si v. M. VINCIERI, *Buone prassi e modelli di organizzazione e gestione nella tutela della sicurezza sul lavoro: distinzioni e possibili interferenze*, 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*, op. cit., p. 72 ss. la quale rinvia, in particolare, al MOG, parte speciale, di Ferrari S.r.l., in <https://www.plferrari.com/>, consultato il 9 settembre 2019.

Si può quindi affermare che «in stretta connessione con la valutazione dei rischi», stante peraltro il frequente richiamo alla stessa nella parte speciale del MOG<sup>808</sup>, le soluzioni migliorative e i modelli possono essere considerati strumentali all'adempimento dell'art. 2087 c.c., in un'ottica, come evidenziato più volte, di adempimento dinamico dell'obbligo di sicurezza<sup>809</sup>.

Analogamente alle buone prassi, una funzione propulsiva del miglioramento degli standard prevenzionistici potrebbe essere svolta dagli stessi codici etici contenuti all'interno del MOG, rappresentativi di principi volti «a raccomandare, promuovere o vietare determinati comportamenti, al di là ed indipendentemente da quanto previsto a livello normativo»<sup>810</sup>.

Si osserva infine che accanto al modello organizzativo, l'art. 30, co. 5, del Testo Unico, richiama una molteplicità di altri strumenti che possono essere adottati volontariamente, i sistemi di gestione in materia di salute e sicurezza (SGSL) elaborati e talvolta certificati da enti ed organismi privati, le linee guida UNI-INAIL del 2001 e il British Standard OHSAS 18001:2007<sup>811</sup>. Essi si presumono

---

<sup>808</sup> Occorre peraltro sottolineare che talora i giudici di merito hanno ricollegato la responsabilità amministrativa dell'ente per reato infortunistico all'assenza o inidoneità del documento di valutazione dei rischi predisposto e alla inadeguatezza dell'attività di formazione e informazione del lavoratore, entrambi causa dell'infortunio, laddove, con riferimento al vantaggio/interesse dell'ente, hanno evidenziato l'incidenza della scorretta prassi aziendale accertata sul rapporto spesa-guadagno. Così, Cass. pen., sez. IV, 16 marzo 2010, n. 10448, in <https://olympus.uniurb.it>. Più recentemente Cass. pen., sez. IV, 14 giugno 2017, n. 29731; Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2017, n. 53285; Cass. pen., sez. IV, 16 aprile 2018, n. 16713; Cass. pen., sez. IV, 23 novembre 2017, n. 53285, tutte in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>809</sup> M. VINCIERI, *Buone prassi e modelli di organizzazione e gestione nella tutela della sicurezza sul lavoro: distinzioni e possibili interferenze*, 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*, op. cit., p. 80 ss. Sul punto anche R. LOTTINI, *I modelli di organizzazione e gestione*, in F. Giunta, D. Micheletti (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, op. cit., p. 177 ss. secondo il quale i modelli permettono «il raggiungimento della “massima sicurezza tecnicamente fattibile”, in base alle più avanzate acquisizioni della scienza e dell'esperienza del momento, criteri che devono essere ragionevolmente temperati tenendo comunque in considerazione tempi, modalità e costi necessari per l'adozione di tecnologie innovative». Più recentemente 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*, op. cit., p. 36 ss., il quale osserva come non possa escludersi «che in un prossimo futuro la giurisprudenza possa ritenere parte dell'adempimento dell'obbligo di sicurezza anche l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, e forse la loro stessa asseverazione».

<sup>810</sup> 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*, op. cit., p. 112 ss. definisce i Codici Etici come «un insieme dei diritti, dei doveri e delle responsabilità nei confronti dei cd. “portatori d'interesse” (dipendenti, fornitori, clienti, Pubblica Amministrazione, azionisti, mercato finanziario, etc.) e mirano a raccomandare, promuovere o vietare determinati comportamenti, al di là ed indipendentemente da quanto previsto a livello normativo, e possono prevedere sanzioni proporzionate alla gravità delle eventuali infrazioni commesse». Sul tema si v. anche A. SALVATORE, *Il “codice etico”: rapporti con il modello organizzativo nell'ottica della responsabilità sociale dell'impresa*, in *La responsabilità amministrativa degli e della società*, 2008, p. 67 ss. Più in generale, sul contenuto del Codice etico previsto all'interno di un MOG, si v. S. PERINI, *Modelli organizzativi ex D.lgs. n. 231/2001 e responsabilità degli enti*, in B. Alessandrini, R. Nunin, A. Poles, S. Venturini, C. Zuliani (a cura di), *Modelli organizzativi e gestionali per la sicurezza sul lavoro. Analisi empirica e prospettive applicative*, op. cit., p. 85 ss., secondo cui esso si compone di «1) un preambolo, che fornisce una definizione del Codice Etico, incorpora la missione e la visione etica dell'azienda, indica i destinatari del Codice stesso e le modalità di informazione e formazione circa i suoi contenuti; 2) principi etici di riferimento, che stabiliscono i doveri fiduciari dell'impresa nei confronti dei portatori di interessi della società, quali clienti, fornitori, finanziatori, collaboratori, ecc. (c.d. stakeholders); 3) norme di comportamento; 4) procedure di attuazione, controllo e diffusione del Codice etico; 5) un sistema di sanzioni disciplinari in caso di violazione delle regole di comportamento indicate nel Codice medesimo».

<sup>811</sup> Con riferimento alla norma British Standard OHSAS 18001:2007, si osserva la recente pubblicazione della norma UNI ISO 45001 che al termine di un periodo transitorio di tre anni andrà a sostituirla.

conformi ai requisiti di cui all'art. 30 per le parti corrispondenti<sup>812</sup>. Agli stessi fini alla Commissione consultiva permanente è affidato il compito di individuare ulteriori modelli (art. 30, co. 5) nonché procedure semplificate per la adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese (art. 30, co. 5-bis)<sup>813</sup>.

A questo punto, preso atto del nesso inscindibile tra obbligo di sicurezza e organizzazione della sicurezza insito nella disciplina dei MOG<sup>814</sup>, ci si interroga sull'opportunità di estendere la sua efficacia anche al tema della salute e della sicurezza in contesti più complessi e articolati come quelli contraddistinti dal ricorso all'appalto. Invero, posto che la RSI può essere chiamata a svolgere una duplice funzione in materia, in una fase preliminare, influenzando la scelta del committente nella selezione dell'impresa, e, successivamente, imponendo il rispetto degli standard di sicurezza previsti dal committente lungo l'intera filiera produttiva, il MOG ben potrebbe rappresentare una delle sue modalità applicative più efficaci.

In un'ottica preliminare, l'adozione del modello, tanto più se asseverato, potrebbe fungere da criterio selettivo preferenziale delle imprese cui affidare un lavoro, un servizio, una fornitura. Si potrebbe pensare finanche di considerarlo uno dei criteri a garanzia dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese e dei lavoratori autonomi "qualificati" ex art. 27<sup>815</sup>. Peraltro l'adozione

---

<sup>812</sup> Tale disposizione genera una serie di problemi interpretativi: in particolare ci si è chiesti se la presunzione di conformità di tali modelli sia una presunzione assoluta o relativa. La dottrina prevalente sembra propendere nel secondo senso, così F. D'ARCANGELO, *La responsabilità da resto degli enti per gli infortuni sul lavoro*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2008, 2, p. 94 ss.; P. IELO, *Lesioni gravi, omicidi colposi aggravati dalla violazione della normativa antinfortunistica e responsabilità degli enti*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2008, 2, p. 71 ss. Ad ogni modo il giudice non può esimersi dal valutare la rispondenza tra il modello concretamente adottato dall'ente e la previsione delle linee guida o degli standard legalmente predeterminati. Si osserva che in relazione a tali modelli la Commissione consultiva permanente in data 20 aprile 2011 ha approvato un documento in cui ha fornito chiarimenti in merito al sistema di controllo. Esso ha altresì fornito indicazioni finalizzate all'adozione del sistema disciplinare per coloro che intendono adottare un MOG facendo riferimento alle linee guida UNI INAIL o BS OHSAS 18001. Il documento della Commissione risulta, inoltre, corredato da una tabella contenente la correlazione tra il sistema di gestione e l'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2008 che è confluito, in seguito, nella Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 11 giugno 2011, n. 15816, in <https://olympus.uniurb.it>. Ad ogni modo, dal documento in oggetto emerge che il sistema di gestione differisce dal modello organizzativo in quanto non prevede un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate e un idoneo sistema di vigilanza sull'attuazione e sul mantenimento nel tempo dei relativi requisiti. Per quanto concerne il sistema di controllo, la Commissione ha rilevato, in particolare, che questo ultimo è idoneo secondo quanto disposto dall'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2008 solo ove preveda il ruolo attivo e documentato di tutti i soggetti della struttura organizzativa aziendale per la sicurezza nonché dell'Alta Direzione nella valutazione degli obblighi e dei risultati conseguiti. Con riferimento all'adozione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure individuate dal modello, la Commissione ha evidenziato la necessità che l'azienda sia fornita di procedure volte ad individuare e a sanzionare i comportamenti che possono contribuire alla commissione di reati di cui all'art. 300 del d.lgs. n. 81 del 2008. Sul rapporto tra MOG e SGSL si rinvia, per una disamina più approfondita, a A. ROTELLA, *Procedure semplificate per l'adozione dei MOG nelle PMI*, in *ISL*, 2014, 4, p. 173 ss.

<sup>813</sup> La Commissione consultiva permanente nella seduta del 27 novembre 2013 ha approvato il documento «Procedure semplificate per l'adozione dei modelli di organizzazione e gestione nelle piccole e medie imprese (PMI)» emanato con d.m. del 13 febbraio 2014. All'interno di tale documento, sono fornite indicazioni, in particolare, circa la politica aziendale, la gestione appalti, le riunioni periodiche di sicurezza nonché la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Sul tema si v. A. ROTELLA, *Procedure semplificate per l'adozione dei MOG nelle PMI*, op. cit., p. 173 ss.

<sup>814</sup> G. MARRA, *I modelli di organizzazione e di gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro. Artt. 30 e 300*, 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*, op. cit., p. 579 ss.

<sup>815</sup> Nella proposta avanzata durante i lavori preparatori del decreto correttivo n. 106 del 2009, l'art. 15 relativo alle modifiche da apportare all'art. 27 del d.lgs. n. 81 del 2008, riconosceva espressamente i modelli organizzativi e di gestione di cui all'art. 30, co. 5, quali requisiti che attestavano il presunto rispetto di determinati standard contrattuali ed organizzativi

ed efficace attuazione dei modelli organizzativi come criterio identificativo potrebbe valorizzare la partecipazione degli organismi paritetici – nonché il ruolo, talora sottostimato, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza<sup>816</sup> – chiamati ad intervenire in merito all’eventuale attività di asseverazione di cui all’art. 51, co. 3-bis<sup>817</sup>. Analogamente, tra i criteri e i requisiti preferenziali per il riconoscimento della qualificazione si potrebbe considerare la volontaria applicazione di codici di condotta ed etici e di iniziative di responsabilità sociale da parte delle imprese. Va osservato oltretutto che l’adozione di tali iniziative concorrerebbe a definire i confini di un sistema di qualificazione connotato da criteri e da modalità alquanto «oscuri», potendosi individuare nella formulazione attuale soltanto uno scarno rinvio all’istituto della certificazione dei contratti quale strumento di validazione di determinati standard contrattuali e organizzativi<sup>818</sup>. In questa prospettiva, oltre ai settori già individuati dal legislatore e dalla Commissione consultiva quali prime sperimentazioni del sistema di qualificazione delle imprese, come quello della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, caratterizzato da intensi fenomeni di dumping sociale e contrattuale nel sistema di appalti, si potrebbe pensare di contemplare anche il settore della lavorazione delle carni, essendo investito da analoghe problematiche di filiera<sup>819</sup>.

In un’ottica successiva, l’adozione del MOG da parte dell’impresa committente potrebbe indurre le imprese selezionate ad impegnarsi a prendere visione dei suoi contenuti e del Codice etico, a rispettare le prescrizioni in esso esplicitate e a tenere un comportamento conforme alle previsioni in esso contenute, affidando la verifica dei relativi adempimenti ad apposito organismo di vigilanza e l’eventuale applicazione delle sanzioni ad adeguato sistema disciplinare. In proposito, le già menzionate linee guida di Confindustria hanno affermato che «per rendere vincolanti nei confronti dei terzi contraenti i principi etico-comportamentali attesi e legittimare l’applicazione di eventuali

---

nell’ambito del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Ad ogni modo, tale previsione non ha trovato conferma nel testo definitivo. Tuttavia, un esempio nel senso sopra auspicato, in via sperimentale e volontaristica, si ravvisa nell’esperienza del settore della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, ove si sono delineate una serie di buone pratiche per la selezione degli operatori nel settore, mediante altresì l’applicazione della certificazione di cui al d.lgs. n. 276 del 2003 agli standard organizzativi e contrattuali. Sul punto si v. M. GIOVANNONE, P. FERRI (a cura di), *Qualificazione delle imprese e sicurezza: i percorsi virtuosi*, in Bollettino ADAPT, 2010, n. 29, in <http://www.bollettinoadapt.it>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>816</sup> Lo strumento dell’asseverazione si può inserire, a ben vedere, all’interno della dimensione partecipata della prevenzione invocata dalla Direttiva quadro n. 89/391/CEE40 non solo in ragione del coinvolgimento richiesto degli organismi paritetici ma altresì dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza tenuto conto che essi devono essere consultati dall’azienda in ogni fase del percorso di asseverazione e, ancora prima, in fase di adozione e di attuazione del MOG. Sul punto si v. FONDAZIONE RUBER TRIVA, *L’asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della salute e sicurezza sul lavoro. Questioni interpretative e applicative*, 2017, in <http://www.fondazionerubestriva.info>, consultato il 25 settembre 2019, che incoraggia il coinvolgimento, e in particolare la consultazione, della figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza in tutte le decisioni che attengono il sistema prevenzionale dell’azienda.

<sup>817</sup> Peraltro, prima che il d.l. n. 69 del 2013 apportasse alcune modifiche al d.lgs. n. 81 del 2008, l’art. 27, co. 1 prevedeva che gli organismi paritetici fornissero indicazioni di cui la Commissione consultiva permanente avrebbe dovuto tener conto per l’individuazione di settori e criteri miranti alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

<sup>818</sup> P. TULLINI, *Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi, (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro diretto*, op. cit., p. 382 ss.

<sup>819</sup> M. GIOVANNONE, F. PASQUINI (a cura di), *Sistemi di qualificazione delle imprese, modelli organizzativi, certificazione e qualificazione delle imprese: buone pratiche per l’ottimizzazione dei processi e la selezione degli operatori virtuosi nel settore della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico*, 2011, in <http://www.adapt.it>.

misure in caso di loro violazione o mancata attuazione, sarebbe opportuno inserire nel contratto apposite clausole, volte a prevedere la dichiarazione della controparte di astenersi dal porre in essere comportamenti che possano integrare una fattispecie di reato contemplata dal decreto 231, nonché l'impegno a prendere visione delle misure definite dall'ente (ad es. MOG, Codice Etico), al fine di promuovere anche l'eventuale definizione di ulteriori e più efficaci strumenti di controllo»<sup>820</sup>.

Ulteriori indicazioni a riguardo provengono dalla prima pronuncia emessa in materia di responsabilità amministrativa per reati commessi in violazione della normativa antinfortunistica, ove i giudici di merito hanno chiarito che «il controllo dei rischi non può esaurirsi nell'ambito della struttura organizzativa ed aziendale della società in questione, ma deve essere esteso anche all'osservanza delle medesime regole da parte dei soggetti che entrano, direttamente o indirettamente, in contatto»<sup>821</sup>. A tal fine, essi invitano le imprese ad applicare clausole contenenti sanzioni contrattuali a carico dei terzi eventualmente inadempienti rispetto agli obiettivi comuni perseguiti oppure a ricorrere all'adozione negoziale di poteri ispettivi sull'andamento delle attività svolte nelle aziende esterne con specifico riferimento ai lavori oggetto di affidamento<sup>822</sup>.

Ebbene, preso atto delle considerazioni effettuate sin qui e dell'inarrestabile ricorso da parte delle imprese all'esternalizzazione di fasi o segmenti produttivi, si riscontra la necessità che il modello organizzativo e il relativo sistema disciplinare superino il tendenziale carattere "endocentrico" che li caratterizza in concreto a favore di una dimensione più relazionale con l'ambiente di riferimento. Così inteso, sebbene con modalità assai diverse tra loro, esso ben potrebbe rappresentare per l'impresa capofila un veicolo di garanzie sociali all'interno della filiera produttiva<sup>823</sup>.

---

<sup>820</sup> Le linee guida di Confindustria «per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo», nel paragrafo intitolato «Il sistema disciplinare relativo ai terzi» forniscono qualche esempio di misure disciplinari specifiche, affermando che «si possono ipotizzare sanzioni quali la diffida al puntuale rispetto del modello, l'applicazione di una penale o la risoluzione del contratto che lega l'impresa al terzo, a seconda della gravità della violazione contestata».

<sup>821</sup> T. Trani, sez. Molifetta, 12 gennaio 2010, op. cit. Per quanto concerne la possibilità di estendere le previsioni contenute nei modelli organizzativi nonché il sistema disciplinare non solo ai soggetti interni ma anche gli appaltatori, le imprese affidatarie, i subappaltatori, i lavoratori autonomi, i fornitori, i giudici di merito hanno affermato che «il controllo dei rischi non può esaurirsi nell'ambito della struttura organizzativa ed aziendale della società in questione, ma deve essere esteso anche all'osservanza delle medesime regole da parte dei soggetti che entrano, direttamente o indirettamente, in contatto».

<sup>822</sup> T. Trani, sez. Molifetta, 12 gennaio 2010, op. cit.

<sup>823</sup> Talvolta con l'adozione di un modello, la committente si riserva la possibilità che i soggetti in regime di appalto operino ed agiscano in maniera compatibile e congruente con la politica aziendale e con il suo sistema di gestione della sicurezza sul lavoro (SGSL). È il caso del modello approvato ed emesso dalla società New Washing S.r.l., in <http://portale.newwashing.com/joomla/>, in cui l'azienda dispone altresì che il Codice etico si applichi a tutta l'organizzazione della New Washing S.r.l. vincolando i comportamenti di tutti i suoi collaboratori, interni ed esterni. Talaltra, l'azienda committente con l'adozione di un modello afferma la volontà di migliorare costantemente gli standard prevenzionistici dei lavoratori che operano in regime di appalto, subappalto, somministrazione o prestazione d'opera. Si tratta del modello adottato dalla società Kerbell S.r.l., in <http://www.kerbell.it/it/azienda/>, consultato il 9 settembre 2019. Al fine di regolare e rendere omogenei gli adempimenti imposti dal modello tra detti lavoratori, l'azienda prevede il rispetto di specifiche disposizioni contrattuali. Inoltre, coerentemente con la disciplina di cui all'art. 30, l'azienda affida il compito di verificare l'effettività dei relativi adempimenti ad apposito organismo di vigilanza contemplato all'interno del MOG. In altri casi ancora, essa prevede all'interno del MOG la possibilità di inserire nei contratti da stipulare ex novo una clausola con cui la controparte si impegna ad assicurare che nell'esecuzione della fornitura o dell'appalto i lavoratori siano impiegati nel pieno rispetto dei principi in materia di equa retribuzione, diritto al riposo, e diritto alla qualità e sicurezza del lavoro, sollevando la stessa da qualsiasi responsabilità di cui al d.lgs. n. 231 in caso di violazione di tali principi. Si tratta del modello adottato dalla società Dasitgroup faster S.r.l., in <http://www.dasitgroup.it/>, consultato il 9 ottobre 2019. La clausola a cui il modello fa riferimento è nota come «clausola 231».

A questo punto, non resta che auspicare che l'istituto dei MOG in materia prevenzionistica trovi applicazione anche in relazione all'intrecciato e insidioso sistema di appalti e subappalti che caratterizza il settore delle carni quale parametro di selezione/valutazione/monitoraggio di imprese affidabili sul piano della tutela della salute e della sicurezza<sup>824</sup>. Accompagnato peraltro da protocolli di condotta, codici etici e buone prassi diretti ad implementare i principi di legalità e correttezza dell'impresa, il modello potrebbe concorrere a sviluppare e a diffondere soluzioni migliorative rispetto all'assetto organizzativo-prevenzionale dell'impresa stessa, tenuto conto altresì delle esigenze e delle caratteristiche specifiche del settore produttivo di riferimento.

### **3.1.2. Cenni in merito all'asseverazione da parte degli organismi paritetici: effetti giuridici e vantaggi**

Affinché le imprese siano incoraggiate ad assumere comportamenti socialmente responsabili, un elemento di incentivo è costituito dall'azione premiale la quale contribuisce ad aumentare la percezione da parte delle medesime che all'adozione di tali comportamenti corrisponda un vantaggio competitivo adeguato. Alcune evidenze statistiche mostrano, invero, che esiste una stretta correlazione tra meccanismi incentivanti, adozione di prassi responsabili e aumento della sicurezza sul lavoro<sup>825</sup>.

In linea con tali considerazioni si inseriscono le previsioni contenute nell'art. 51, co. 3-bis e 3-ter, introdotte dal d.lgs. n. 106 del 2009, secondo cui gli organismi paritetici, mediante specifiche commissioni paritetiche tecnicamente competenti, rilasciano un'attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui rientra l'asseverazione della adozione ed efficace attuazione dei MOG, di cui gli organi di vigilanza possono – ma non devono – tenere conto ai fini della programmazione delle proprie attività. Analogamente ad altri istituti presenti nel nostro ordinamento, l'asseverazione produce nei confronti delle imprese un effetto di ordine tendenzialmente esonerativo, “sottraendo” le stesse all'attività di vigilanza posta in essere dagli organi ispettivi, che può essere così orientata in via prioritaria nei confronti delle imprese non asseverate<sup>826</sup>. I suoi risvolti applicativi tuttavia, come vedremo poco più avanti, vanno ben oltre quello delineato dal legislatore, rendendo l'istituto dell'asseverazione uno strumento “convincente” sotto numerosi profili.

---

<sup>824</sup> Sebbene le maggiori imprese che operano nel settore della macellazione e lavorazione delle carni in Italia facciano ricorso ad un modello organizzativo, quali la Levoni spa, Inalca s.p.a, Fiorani s.p.a., si osserva che soltanto di rado esse dichiarano all'interno del suddetto modello la volontà di applicare questo ultimo anche ai soggetti esterni, quali fornitori, appaltatori e clienti.

<sup>825</sup> M.I. BARRA, G. MORINELLI, A. TERRACINA, *I dati Inail sull'efficacia dei SGSL per ridurre gli infortuni*, in *Osservatorio Accredia*, 2012, 1, p. 12 ss.

<sup>826</sup> Rispetto alle conseguenze dell'attività di asseverazione nei confronti degli organi ispettivi, la Relazione d'accompagnamento al d.lgs. n. 106/2009, afferma che «in linea di massima, gli accessi ispettivi vengono pianificati innanzitutto in aziende ove il 'controllo sociale' della bilateralità non abbia operato».

Va notato, nondimeno, come la disciplina in materia di asseverazione risulti alquanto scarna<sup>827</sup>. A tal proposito, una prima osservazione attiene alla mancanza di una definizione dell'istituto in oggetto e della sua effettiva valenza giuridica, sollevando problemi soprattutto per quanto attiene ai profili delle responsabilità dei soggetti che asseverano e dei soggetti asseverati<sup>828</sup>. Non poche incertezze ruotano altresì intorno ai soggetti effettivamente legittimati a svolgere l'attività di asseverazione. Sebbene essi siano individuati espressamente dal legislatore negli organismi paritetici, definiti dall'art. 2, co. 1, lett. ee, d.lgs. n. 81 del 2008<sup>829</sup>, si assiste nondimeno nella realtà alla proliferazione di soggetti abilitati anche in mancanza dei requisiti previsti per legge<sup>830</sup>. Analogamente, alcuni dubbi applicativi attengono alla procedura per il rilascio dell'attestato di asseverazione in merito alla quale il legislatore non fornisce alcun criterio metodologico. Ad ogni modo, all'assenza di risposte soddisfacenti da parte della disciplina in oggetto hanno tentato di ovviare due prassi di riferimento consolidate nel settore edile e dell'igiene ambientale<sup>831</sup>, dalle quali si evince una procedura alquanto articolata. Essa si snoda sostanzialmente in tre passaggi: una fase istruttoria, incentrata sull'analisi dei requisiti documentali, una fase di accertamento dell'attuazione

---

<sup>827</sup> P. PASCUCCI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*, in *Olimpus W.P.*, n. 43/2015, p. 2 ss.

<sup>828</sup> P. PASCUCCI, *Definizione, ruolo e funzioni dei "genuini" organismi paritetici in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in Loi P., Nunin R. (a cura di), *La bilateralità nel tempo a garanzia dell'artigianato*, Trieste, EUT, 2018, p. 96 ss.; M.G. GRECO, *Le funzioni e le modalità di funzionamento degli enti paritetici*, in F. Carinci, E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 419 ss. Dal punto di vista giuridico non è chiaro il significato esatto del termine asseverazione. Tuttavia, si può sicuramente affermare che si tratta di un concetto distinto da quello di certificazione contenuto nello schema del decreto legislativo correttivo n. 106 del 2009, il quale disponeva che la certificazione della adozione e della efficace attuazione dei MOG di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2008 rilasciata dalle commissioni di certificazione istituite presso gli enti bilaterali e le università ex art. 76 del d.lgs. n. 276 del 2003 conferiva una presunzione di conformità alle prescrizioni del d.lgs. n. 81/2008. Si osserva criticamente che tale previsione finiva per attribuire ai MOG un valore eccedente rispetto a quello delineato nel decreto del 2008, consistente nell'efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al d.lgs. n. 231/2001. Le stesse Commissioni parlamentari si sono espresse negativamente sulla norma in merito alla certificazione che infatti è stata successivamente espunta, prendendo il posto l'istituto dell'asseverazione.

<sup>829</sup> Secondo quanto disposto dall'art. 2, co. 1, lett. ee, d.lgs. n. 81 del 2008, gli organismi paritetici sono «organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, quali sedi privilegiate per: la programmazione di attività formative e l'elaborazione e la raccolta di buone prassi a fini prevenzionistici; lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro; la l'assistenza alle imprese finalizzata all'attuazione degli adempimenti in materia; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla Legge o dai Contratti collettivi di riferimento». Sui requisiti di cui gli organismi paritetici devono essere titolati è intervenuta con funzione dirimente anche la Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 29 luglio 2011, n. 20, in <http://www.dplmodena.it>, consultato il 9 settembre 2019.

<sup>830</sup> Al fine di evitare la proliferazione di soggetti abilitati ad asseverare anche in mancanza dei requisiti previsti per legge, va detto che forse il criterio di selezione di OP andrebbe rimesso non già al datore di lavoro, sfornito delle competenze necessarie per accertare la sussistenza del suddetto requisito (oltretutto di difficile riconoscimento stante l'assenza di criteri per una misurazione effettiva della rappresentatività), quanto alla costituzione di un albo ministeriale o regionale ufficiale degli organismi abilitati a svolgere le attività di cui all'art. 50 del Testo Unico n. 81 del 2008, la cui iscrizione fosse subordinata al possesso dei requisiti previsti dal d.lgs. n. 81 del 2008. Sul punto si v. 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*, op. cit., p. 96 ss. Dello stesso avviso, C. LAZZARI, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in *Olimpus W.P.*, n. 21/2013, p. 12 ss.

<sup>831</sup> Validati dall'Ente nazionale di normazione (UNI) come «prassi di riferimento», la prassi UNI/PdR n. 2/2013 fornisce indirizzi operativi per il rilascio della asseverazione nel settore delle costruzioni edili e di ingegneria civile da parte dei Comitati Paritetici Territoriali, mentre le linee guida UNI/PdR n. 22/2016 concernono le aziende dei servizi ambientali territoriali. Dall'esperienza maturata con l'applicazione da parte del mercato della UNI/PdR 2/2013, più recentemente è stata validata la norma UNI 11751-1/2019, volta a definire il processo per lo svolgimento del servizio di asseverazione erogato dagli organismi paritetici nel settore delle costruzioni edili o di ingegneria civile.

del modello, che implica una verifica sul campo, e una fase valutativa e di monitoraggio, che si traduce nella redazione del rapporto finale di verifica con relativo giudizio di conformità, non conformità, o parere favorevole ma con raccomandazioni annesse. Alla luce di quanto sinteticamente descritto, si evince che le summenzionate prassi evidenziano la portata “dinamica” della procedura di asseverazione, volta a monitorare l’attuazione del modello in un arco temporale che sia considerato adeguato a verificarne l’efficacia<sup>832</sup>.

Ancorché il menzionato art. 51, co. 3-bis, risulti praticamente privo di indicazioni in merito all’istituto dell’asseverazione, va rilevato come all’ottenimento del relativo attestato conseguano svariati effetti per l’impresa. Al già menzionato vantaggio di carattere legale, concernente la possibile rilevanza in sede di programmazione dell’attività ispettiva, si affiancano, invero, vantaggi di carattere sostanziale ed economico<sup>833</sup>.

A tali vantaggi è riconducibile, anzitutto, la possibilità per l’impresa di valutare *ex ante* eventuali carenze del proprio modello organizzativo e di porvi rimedio prima dell’intervento *ex post* dell’organo ispettivo o del giudice<sup>834</sup>. Inoltre, grazie ad un costante monitoraggio dei requisiti previsti in relazione al modello organizzativo, l’asseverazione consente all’impresa di mettersi in luce, di (auto)valutarsi ed eventualmente auto-emendarsi, mostrando al contempo la bontà organizzativa conseguita. In questo senso, si può dire che l’istituto agisce ad un duplice livello: da un lato, come strumento preventivo e di controllo circa la reale efficacia e adeguatezza del modello organizzativo adottato dall’impresa e, dall’altro, come strumento a sostegno dell’applicazione delle regole prevenzionistiche. Ne consegue, anche grazie alla recente previsione di istituire un registro delle imprese asseverate, la creazione di uno spartiacque che rende immediatamente riconoscibile chi opera in sicurezza<sup>835</sup>. Lo stesso meccanismo, a ben vedere, si potrebbe applicare con riferimento al rispetto delle tutele che più in generale garantiscono adeguati standard delle condizioni di impiego, riconoscendo al menzionato registro l’ulteriore funzione di indurre le imprese asseverate, una volta rese riconoscibili sul mercato, ad investire altresì sulla qualità dell’attività produttiva e sulla corretta gestione dei rapporti di lavoro, contribuendo a ridurre una concorrenza a ribasso tra le imprese.

Tale ultima considerazione assume particolare rilievo in tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro all’interno del sistema degli appalti. Per il vero, il ruolo di spartiacque assunto dall’asseverazione, e in concreto dal succitato registro, potrebbero assolvere altresì la funzione di orientare la scelta delle imprese committenti verso operatori economici più affidabili.

---

<sup>832</sup> A. ANDREANI, *I modelli di organizzazione e di gestione*, in M. Persiani, M. Lepore (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 494 ss.

<sup>833</sup> 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*, op. cit. p. 41 ss.

<sup>834</sup> *IBIDEM*.

<sup>835</sup> Con il Protocollo d’intesa siglato il 27 novembre 2014 tra il Ministero del lavoro e la Commissione Nazionale Paritetica per la prevenzione infortuni, l’igiene e l’ambiente di lavoro (CNCPT), la suddetta Commissione ha il compito di istituire il registro nazionale delle imprese di costruzioni e di ingegneria civile asseverate secondo la UNI/PdR 2:2013, già disponibile al link <https://www.cncpt.it/asseverazione.php>.



Nella medesima ottica propulsiva dell'istituto in oggetto, va detto che questo ultimo può essere inserito come requisito all'interno dei capitolati di appalto, sia pubblici che privati, consentendo di fatto all'impresa asseverata l'acquisizione di punteggi aggiuntivi in funzione dell'aggiudicazione della gara<sup>836</sup>.

A tutti questi aspetti connessi all'attività di asseverazione si aggiungono alcuni indiscutibili riflessi sotto il profilo tanto della responsabilità amministrativa degli enti quanto della responsabilità individuale, a cui vale la pena quantomeno accennare, pur meritando il tema un separato approfondimento.

Rispetto al primo profilo, va osservato che tale procedura potrà essere presa in considerazione quale «indicatore di liceità»<sup>837</sup>.

Quanto al secondo profilo, va considerato che il datore di lavoro che fa legittimo affidamento sull'asseverazione potrebbe beneficiarne sul piano dell'attenuazione, se non addirittura dell'esclusione, dell'elemento soggettivo necessario a configurare i reati previsti dagli artt. 589 e 590 c.p.<sup>838</sup>. Oltre ad escludere l'elemento soggettivo del reato in caso di successivo infortunio, secondo

---

<sup>836</sup> Nondimeno l'attestato di asseverazione garantisce alle imprese costituite da almeno due anni la riduzione del premio assicurativo da parte dell'Inail. Parimenti, nella direzione di un modello premiale, va rilevato che il ricorso all'asseverazione rientra tra i progetti finanziabili attraverso la partecipazione al bando ISI indetto dall'Inail relativo agli incentivi in favore delle imprese che intendono realizzare interventi per il miglioramento dei livelli di salute e sicurezza sul lavoro. Su tutti questi aspetti si rinvia a G. NATULLO, voce *Sicurezza del lavoro*, op. cit., 2011, p. 579 ss.

<sup>837</sup> E. AMATI, *La responsabilità degli enti per i reati di omicidio colposo e lesioni gravi o gravissime, commessi in violazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro*, in G. Insolera (a cura di), *III. Norme penali e processuali*, in L. Montuschi, *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., 2011, p. 58 ss.

<sup>838</sup> Sulla ricostruzione dei diversi orientamenti che si sono delineati in dottrina in merito agli effetti dell'asseverazione dell'adozione e della efficace attuazione di un MOG in ordine alla responsabilità individuale si rinvia a A. VALLEBONA (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 3 ss. in particolare secondo M. CORRIAS, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 18 ss., l'asseverazione costituisce un «attendibile indice» della non prevedibilità della situazione di rischio e rende pertanto più complessa la configurazione della responsabilità datoriale colposa, oltre ad escludere certamente quella di natura dolosa. Sull'esclusione dell'elemento soggettivo del reato in caso di infortunio allorché l'impresa abbia conseguito l'asseverazione del proprio MOG, si esprime altresì R. DEL PUNTA, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 20 ss. Secondo l'autore l'avvenuta asseverazione dei sistemi di sicurezza costituisce, altresì, un elemento importante da considerare nella formulazione del giudizio di responsabilità civile che costituisce oggetto di specifica considerazione nella motivazione della decisione del giudice nel caso egli pervenga al superamento della valutazione paritetica. Analogamente, P. LAMBERTUCCI, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 28 ss., afferma che l'adozione di un modello organizzativo costituisce un elemento di valutazione, in sede giudiziaria, di esclusione della colpa del datore di lavoro, per non essersi attenuto alle norme imposte dalla legge e alle regole cautelari richieste dall'«esperienza e dalla tecnica». Secondo un altro filone interpretativo, invece, l'asseverazione non preclude il potere di accertamento del giudice «sull'effettiva identificazione e sulla conseguente osservanza delle regole cautelari, da cogliere ed eseguire alla stregua delle migliori conoscenze tecniche» in quanto l'azione degli organismi paritetici «non ha alcun impatto sull'applicazione dell'art. 2087 c.c.», e da essa «non può derivare alcuna presunzione di idoneità del singolo modello; e ciò anche in ragione della limitazione temporale dell'asseverazione». Così, E. GRAGNOLI, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 26 ss. In linea con tale ultima posizione, si inseriscono le considerazioni di A. LEVI, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 30 ss., secondo il quale l'asseverazione da parte dell'ente paritetico può avere efficacia esimente «soltanto in ordine alla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di responsabilità giuridica di cui al decreto legislativo n. 231/2001». In particolare, secondo F. MALZANI, *Le risposte*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 35 ss., l'elemento soggettivo del reato deve essere vagliato dal giudice secondo i principi generali (tra cui quello della posizione di garanzia ex art. 40, co. 2, c.p. del datore di lavoro) nei confronti dei diversi attori della sicurezza. Infine, secondo P. PASCUCCI, G. MARRA, *Le risposte*, in A. Vallebona, (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, op. cit., p. 40 ss., per quanto gli organi di vigilanza potranno prendere in considerazione l'attestato di asseverazione al fine di programmare la propria attività, si deve sempre considerare che «la

parte della dottrina i modelli organizzativi possono costituire altresì parametro di misurazione della diligenza esigibile dal datore di lavoro<sup>839</sup>, contribuendo «all'affermazione, nella giurisprudenza, di un'interpretazione dell'art. 2087 c.c. sempre più orientata in chiave organizzativa»<sup>840</sup>. In tale prospettiva, essi potranno essere considerati dalla giurisprudenza parte dell'adempimento dell'obbligo di sicurezza di cui all'art. 2087 c.c., in quanto annoverabili fra quelle misure preventive suggerite dall'evoluzione della tecnica e dall'esperienza, allorquando ne sia dimostrata concretamente l'idoneità preventiva e la diffusione nel settore<sup>841</sup>. Se così fosse, l'adozione dei modelli non si limiterebbe più a configurare un onere in capo al datore di lavoro, estendendosi sino a diventare parte integrante dello stesso adempimento dell'obbligazione generale di sicurezza, analogamente a quanto accade per le buone prassi sottoposte a validazione.

### 3.1.3. La certificazione dei contratti di lavoro: natura, finalità, effetti

Un ulteriore strumento in grado di misurarsi con le trasformazioni intervenute nei rapporti di produzione e di organizzazione del lavoro è quello della certificazione dei contratti, disciplinato dal Titolo VIII del d.lgs. n. 276 del 2003<sup>842</sup>. Per il vero, con riferimento alla certificazione dei contratti si colgono diversi richiami nel Titolo in oggetto, vuoi come strumento di «rimodulazione e articolazione delle tutele»<sup>843</sup>, vuoi come strumento di consulenza e assistenza effettiva alle parti contrattuali<sup>844</sup>, vuoi come strumento qualificatorio delle tipologie contrattuali e deflattivo del

---

predetta asseverazione non limita il potere di intervento del giudice penale di valutare l'esatto adempimento degli obblighi prevenzionistici gravanti sui vertici dell'impresa» dal momento che essa concerne «esclusivamente i modelli di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 e non l'avvenuto adempimento degli obblighi che gravano, a livello individuale, sul datore di lavoro e sugli altri soggetti del sistema prevenzionistico aziendale».

<sup>839</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, op. cit., p. 37 ss.

<sup>840</sup> C. LAZZARI, *L'asseverazione dei Modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro, Urbino 10 maggio 2019, Brevi considerazioni de iure condendo su asseverazione e dintorni*, 2019, <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>841</sup> *IBIDEM*; 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*, op. cit., p. 46 ss.; P. PASCUCCI, *Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro*, in P. Pascucci (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. Tutele universali e nuovi strumenti regolativi a dieci anni dal d.lgs. n. 81/2008*, op. cit., p. 25 ss.

<sup>842</sup> Per un'approfondita disamina dell'istituto della certificazione, tra i primi in dottrina: M.G. GAROFALO, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in P. Curzio (a cura di), *Lavoro e diritti. Dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, Cacucci, 2004, p. 421 ss.; S. GANDI, *La certificazione dei contratti di lavoro tra utilità e ambiguità*, in *MGL*, 2004, 7, p. 485 ss.; E. GHERA, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli, *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, op. cit., p. 277 ss.; R. FOGLIA, *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in G. Santoro Passarelli (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Milano, Utet Giuridica, 2006, p. 367 ss.; B. GRANDI, *La certificazione dei rapporti di lavoro tra le categorie generali del diritto*, in *DRI*, 2008, 2, p. 339 ss. Sull'intenso dibattito dottrinale che ha preceduto l'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano dell'istituto della certificazione dei contratti, si v. A. VALLEBONA, *Norme inderogabili e certezza del diritto: prospettive per la volontà assistita*, in *DL*, 1992, 1, p. 480 ss.

<sup>843</sup> Il d.lgs. n. 276 del 2003, art. 82, stabilisce che le sedi di certificazione di cui all'articolo 76 del medesimo decreto, siano competenti altresì a «certificare le rinunzie e transazioni di cui all'articolo 2113 del codice civile a conferma della volontà abdicativa o transattiva delle parti stesse».

<sup>844</sup> Il d.lgs. n. 276 del 2003, art. 81, attribuisce alle sedi di certificazione di cui all'art. 75 «anche funzioni di consulenza e assistenza effettiva alle parti contrattuali, sia in relazione alla stipulazione del contratto di lavoro e del relativo programma

contenzioso giudiziario<sup>845</sup>. Tuttavia, ai fini della presente trattazione, si intende delimitare il campo di indagine alla certificazione nella sua accezione qualificatoria con finalità deflattiva<sup>846</sup>, soffermandosi, per quanto sinteticamente, sulla natura, l'oggetto e le finalità di tale istituto<sup>847</sup>. Sotto il profilo prescelto, come sarà illustrato nel paragrafo che segue, la certificazione può assumere un ruolo attuativo della responsabilità sociale d'impresa, sollevando prospettive interessanti in relazione al tema della salute e della sicurezza negli appalti<sup>848</sup>.

Volta a verificare e ad attestare la correttezza del contratto di lavoro che si vuole sottoscrivere in relazione ai requisiti di forma e di contenuto richiesti dalla legge, la certificazione è una procedura volontaria esperibile dalle parti del contratto, su istanza scritta, davanti ad apposite commissioni competenti<sup>849</sup>. Tramite l'adozione di un provvedimento amministrativo di "certazione" del contratto<sup>850</sup>, essa mira a fissare gli effetti giuridici «in relazione ai quali le parti richiedono la certificazione» (art. 78, co. 2, lett. d, d.lgs. n. 276 del 2003)<sup>851</sup>. A tal proposito va riconosciuto che analogamente a qualsiasi altro atto avente natura amministrativa, anche nel caso preso in esame il provvedimento sarà dotato della forza giuridica della certezza pubblica e dovrà, quindi, essere

---

negoziale sia in relazione alle modifiche del programma negoziale medesimo concordate in sede di attuazione del rapporto di lavoro, con particolare riferimento alla disponibilità dei diritti e alla esatta qualificazione dei contratti di lavoro».

<sup>845</sup> Il d.lgs. n. 276 del 2003, artt. 75, 83 e 84, fa riferimento esplicito alla qualificazione dei rapporti di lavoro. In merito al carattere «polifunzionale» dello strumento della certificazione si rinvia a A. TURSI, *La certificazione dei contratti*, in *CSDLE, It, n. 19/2004*, p. 5 ss.

<sup>846</sup> Sulla portata di tale funzione, considerata principale rispetto alle altre, si rinvia per una sua disamina approfondita a V. SPEZIALE, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, in *RGL*, 2003, 2, I, p. 271 ss.

<sup>847</sup> Per le quali si rinvia a L. ZOPPOLI, *Certificazione dei contratti di lavoro e arbitrato: le liaisons dangereuses*, in *CSDLE, It, n. 102/2010*, p. 10 ss.

<sup>848</sup> M. TIRABOSCHI, *Nuove tutele sul mercato: le procedure di certificazione*, in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro: prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. n. 276/2003. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 237 ss.

<sup>849</sup> Sul tema, si v. tra tutti V. SPEZIALE, *La competenza territoriale degli organi certificatori*, in V. Speziale, F. Lunardon, P. Bellocchi (a cura di), *Tipologie contrattuali a progetto e occasionali. Certificazione dei rapporti di lavoro*, Milano, Ipsoa, 2004, p. 168 ss. Ad ogni modo, gli organi presso i quali è possibile costituire commissioni di certificazione dei contratti sono indicati dall'art. 76 del d.lgs. n. 276 del 2003 e consistono negli Ispettorati territoriali del lavoro (d.m. 21 luglio 2004); nelle Province (d.m. 21 luglio 2004); nelle Università pubbliche e private, comprese le Fondazioni universitarie (d.m. 14 giugno 2004); nel Ministero del lavoro; nei Consigli provinciali degli ordini dei Consulenti del lavoro, nell'ambito delle intese definite tra il Ministero del lavoro ed il Consiglio nazionale del relativo ordine (Protocollo d'intesa 18 febbraio 2011), con l'attribuzione a quest'ultimo delle funzioni di coordinamento e vigilanza per gli aspetti organizzativi; negli Enti bilaterali. La Circolare INL, del 12 febbraio 2018, n. 4, «Certificazione dei contratti – Enti bilaterali abilitati», in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 2 settembre 2019, ha recentemente precisato che sono abilitati a svolgere questa delicata funzione soltanto gli enti bilaterali costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative. Sul punto si v. V. LIPPOLIS, *Attività ispettiva in presenza di contratti certificati*, in *DPL*, 2018, 25, p. 1554 ss.

<sup>850</sup> In merito alla procedura di certificazione assimilabile ad un'attività di certazione L. NOGLER, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in *CSDLE, It, n. 8/2003*, p. 7 ss.; L. ZOPPOLI, *Certificazione dei contratti di lavoro e arbitrato: le liaisons dangereuses*, op. cit., p. 13.

<sup>851</sup> I primi contributi della dottrina a sostenere la natura di atto amministrativo del provvedimento adottato a conclusione della procedura di certificazione sono E. GHERA, *Nuove tipologie contrattuali contrattuali e certificazione dei rapporti di lavoro*, in *DPL*, 2002, p. 531 SS.; V. SPEZIALE, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, op. cit., p. 271 ss.; P. RAUSEI, *La certificazione del contratto di lavoro*, in *DPL*, 2003, 10, p. XV ss.; M. TREMOLADA, *La certificazione dei contratti di lavoro tra autonomia privata, attività amministrativa e giurisdizione*, in *RIDL*, 2007, 3, I, p. 307 ss.

assunto da tutti come conforme all'ordinamento<sup>852</sup>. Allo stesso modo, esso dovrà «essere motivato e contenere l'indicazione dei rimedi esperibili avverso di esso, del termine nonché delle autorità cui è possibile ricorrere»<sup>853</sup>. Ne consegue che fino all'eventuale accertamento giudiziale contrario o all'adozione di un provvedimento cautelare (art. 79, co. 1)<sup>854</sup>, quest'ultimo «si impone coi caratteri della “certezza legale”»<sup>855</sup>. Va peraltro sottolineato che l'art. 31, co. 17, della l. n. 183 del 2010 ha esteso retroattivamente la portata del relativo provvedimento<sup>856</sup>, prevedendo, inoltre, che nel caso di contratti non ancora sottoscritti, gli effetti si dispieghino solo al momento della stipulazione<sup>857</sup>.

Particolare attenzione solleva la questione relativa agli effetti della certificazione oltre alle parti del contratto. Invero, si ritiene che essa sia idonea a produrre un effetto *medio tempore* anche nei confronti dei soggetti terzi diversi dall'autorità giudiziaria, compresi gli enti previdenziali, assicurativi e fiscali<sup>858</sup>. Nei suddetti casi, benché la certificazione non possa impedire loro l'effettuazione delle verifiche di propria competenza rispetto al contratto certificato, fermo restando quanto contenuto nella Direttiva del Ministro del lavoro del 18 settembre 2008<sup>859</sup>, in caso di riscontrata irregolarità essi si limiteranno alla compilazione di un verbale, non potendo di fatto

---

<sup>852</sup> Nell'ambito della riflessione dottrinale in merito all'efficacia giuridica della certificazione si rinvia a L. NOGLER, *La certificazione dei contratti di lavoro*, op. cit., p. 14 ss.; V. SPEZIALE, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, op. cit., p. 271 ss.; L. DE ANGELIS, *Le certificazioni all' interno della riforma del mercato del lavoro*, in *RIDL*, 2004, 3, I, p. 235 ss.

<sup>853</sup> Si tratta del d.m. 21 luglio 2004 relativo all'«Istituzione delle commissioni di certificazione presso le direzioni provinciali e presso le province, ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, art. 76, comma 1, lettera b)».

<sup>854</sup> Secondo quanto disposto dal legislatore, i procedimenti cautelari, se confermati nel merito, possono eliminare gli effetti della certificazione. Sugli effetti del provvedimento di certificazione si v. A. PIOVESANA, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in M. Miscione (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: garanzie del reddito, estinzione e tutela dei diritti*, in F. Carinci (diretto da), *Diritto del Lavoro, Commentario*, Torino, Utet, 2007, p. 825 ss. L'autrice osserva peraltro come l'effetto dell'atto di certificazione possa essere travolto anche da una sentenza di primo grado non definitiva, in quanto il riferimento del legislatore alla sentenza di merito «non significa per forza sentenza passata in giudicato».

<sup>855</sup> A. TURSI, *La certificazione dei contratti*, op. cit., p. 24 ss.

<sup>856</sup> Esso prevede che «gli effetti dell'accertamento dell'organo preposto alla certificazione del contratto di lavoro, nel caso di contratti in corso di esecuzione, si producono dal momento di inizio del contratto, ove la commissione abbia appurato che l'attuazione del medesimo è stata, anche nel periodo precedente alla propria attività istruttoria, coerente con quanto appurato in tale sede».

<sup>857</sup> Analogamente esso prevede che «In caso di contratti non ancora sottoscritti dalle parti, gli effetti si producono soltanto ove e nel momento in cui queste ultime provvedano a sottoscriverli, con le eventuali integrazioni e modifiche suggerite dalla commissione adita». Sul tema, si v. F. PASQUINI, M. TIRABOSCHI, *I nuovi spazi della certificazione: efficacia e tenuta giudiziaria*, in G. Proia, M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma dei rapporti e delle controversie di lavoro*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 41 ss.

<sup>858</sup> A tal proposito, va detto che in ragione del fatto che l'atto di certificazione è destinato a produrre effetti nei confronti degli enti sopra richiamati, essi sono altresì coinvolti nel procedimento. A tal fine, il d.lgs. n. 276 del 2003, art. 78, c. 2, lett. a, dispone che essi siano informati dell'avvio della procedura e nel corso di essa possono presentare osservazioni. L'art. 78, co. 2, lett. d, del medesimo decreto, dispone altresì che l'atto di certificazione debba contenere esplicita menzione degli effetti «civili, amministrativi, previdenziali e fiscali», pertanto anche degli effetti prodotti verso detti enti pubblici. Sul punto, ampiamente, M.T. CARINCI, M. AVOGARO, *Appalto, somministrazione di lavoro e trasferimento di ramo d'azienda tra giurisprudenza e prassi delle commissioni di certificazione*, in *RGL*, 2017, 3, p. 430 ss.

<sup>859</sup> In particolare, la Direttiva del 18 settembre 2008 concernente i «Servizi ispettivi e attività di vigilanza», con l'obiettivo di attribuire espressamente ulteriore efficacia alla certificazione dei contratti, ha invitato gli organi di vigilanza a concentrare le verifiche nei confronti dei contratti non sottoposti al vaglio positivo di una delle commissioni, «salvo che non si evinca con evidenza immediata e non controvertibile la palese incongruenza tra il contratto certificato e le modalità concrete di esecuzione del rapporto di lavoro». In controtendenza con quanto stabilito dalla succitata Direttiva, pur non menzionando direttamente quanto disciplinato al suo interno, è intervenuta la Circolare INL del 1° giugno 2018, n. 9, in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 2 settembre 2019, che ha affermato che la certificazione, in presenza di contratti certificati o in pendenza di certificazione, non inibisce le verifiche degli ispettori del lavoro.

adottare provvedimenti amministrativi da cui derivi una diversa qualificazione dei contratti di lavoro oggetto di verifica<sup>860</sup>.

Quanto ai rimedi esperibili contro l'atto certificatorio, il d.lgs. n. 276 del 2003, art. 80, dispone che le parti e i terzi nei cui confronti l'atto stesso è destinato a produrre effetti possano proporre ricorso per erronea qualificazione del contratto, per difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione e, infine, per vizi del consenso, presso il Tribunale in funzione di giudice del lavoro<sup>861</sup>. Oltre a tali rimedi, il decreto attribuisce agli stessi titolari la facoltà di adire, per violazione del procedimento o per eccesso di potere, il tribunale amministrativo regionale nella cui giurisdizione ha sede la commissione che ha certificato il contratto (art. 80, co. 5, del succitato decreto)<sup>862</sup>.

Con riferimento all'ambito applicativo della certificazione, la l. n. 183 del 2010 è intervenuta ampliandone i confini ed estendendone la portata vincolante: la stessa finalità dell'istituto, come si legge nella versione novellata dell'art. 75 del d.lgs. 276/2003, non consiste più esclusivamente nel «ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei contratti di lavoro», bensì nel «ridurre il contenzioso in materia di lavoro» in senso ampio<sup>863</sup>. Si assiste, inoltre, ad una contestuale e progressiva operazione di ampliamento dell'oggetto dell'attività certificatoria, inizialmente indirizzato soltanto ad alcune tipologie contrattuali (art. 83 e art. 84)<sup>864</sup>. Invero, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 251 del 2004, esso è stata estesa a tutti i contratti di lavoro nonché, con la l. n. 183 del 2010, ai contratti in cui sia dedotta, direttamente o indirettamente, una prestazione di lavoro, ivi inclusi anche i contratti di appalto<sup>865</sup>.

---

<sup>860</sup> Sempre secondo quanto previsto dalla Circolare INL del 2018, n. 9, nel caso in cui il personale ispettivo rilevi alcuni vizi relativi ai contratti di lavoro certificati organi di vigilanza, anche se non potrà adottare provvedimenti sanzionatori e di recupero contributivo qualora rilevi vizi riconducibili all'erronea qualificazione o alla difformità tra il programma negoziale certificato e quello effettivamente realizzato, esso redigerà comunque il verbale avvertendo che l'applicazione delle sanzioni e di quanto consegue al disconoscimento della genuinità dell'appalto è condizionata all'espletamento, con esito positivo, del tentativo obbligatorio di conciliazione presso la commissione di certificazione che ha adottato l'atto di certificazione, e, in caso di mancata conciliazione, alla proposizione delle impugnazioni previste dall'art. 80 del d. lgs. n. 276 del 2003.

<sup>861</sup> Secondo quanto previsto dall'art. 80, co. 2 del richiamato decreto, l'accertamento giurisdizionale dell'erroneità della qualificazione ha effetto fin dal momento della conclusione dell'accordo contrattuale, mentre l'accertamento giurisdizionale della difformità tra il programma negoziale e quello effettivamente realizzato ha effetto a partire dal momento in cui la sentenza accerta che ha avuto inizio la difformità stessa. Va chiarito, inoltre, che il legislatore dispone, come condizione di procedibilità, che chiunque intenda impugnare in sede civile il contratto certificato debba preventivamente rivolgersi alla commissione di certificazione che ha adottato l'atto stesso, al fine di espletare un tentativo obbligatorio di conciliazione (art. 80, co. 4, d.lgs. n. 276 del 2003). L'eventuale soluzione conciliativa raggiunta in quella sede gode del carattere dell'inoppugnabilità, essendo la procedura prevista conformata alle previsioni contenute nell'art. 410 c.p.c. Il tentativo di conciliazione è obbligatorio sia per le parti che hanno sottoscritto il contratto certificato, sia per i terzi interessati che intendano agire contro l'atto di certificazione. Sul punto, si v. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Nota del 25 novembre 2010, n. 3428, in <https://www.lavoro.gov.it>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>862</sup> In questi casi il giudice può soltanto annullare l'atto non avendo giurisdizione sulla qualificazione del contratto. Sul punto, V. SPEZIALE, *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, op. cit., p. 271 s.

<sup>863</sup> M. MARAZZA, *Oggetto ed effetti della nuova certificazione dei contratti di lavoro*, in *ADL*, 2011, 1, p. 65 ss.

<sup>864</sup> Le fattispecie contrattuali sono in particolare il lavoro intermittente, il lavoro ripartito, il rapporto di lavoro a tempo parziale, il lavoro a progetto, l'associazione in partecipazione, i rapporti disciplinati dal regolamento interno delle società cooperative e l'appalto genuino.

<sup>865</sup> Il riferimento alla deduzione anche indiretta di una prestazione di lavoro deve essere inteso nel senso che è possibile ricorrere alla certificazione in occasione di qualunque accordo fra le parti da cui emerga una prestazione lavorativa;

### 3.1.3.1. Presupposti normativi e risvolti applicativi negli appalti: quali prospettive per la sicurezza

Come è stato illustrato nel corso della presente trattazione, la tendenza del mercato del lavoro a forme di impresa sempre più disarticolate e la contestuale emersione di nuovi rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori hanno indotto il legislatore ad individuare soluzioni volte a privilegiare l'ingresso nel mercato di operatori solidi e affidabili, capaci di garantire, tra le altre cose, il rispetto della tutela prevenzionistica. Si colloca in questa prospettiva anche l'istituto della certificazione dei contratti, diretto a certificare la corretta qualificazione della tipologia contrattuale in relazione alla specifica organizzazione del lavoro all'interno della quale essa si inserisce<sup>866</sup>. In altri termini, attraverso un utilizzo consapevole della tipologia contrattuale impiegata, la certificazione può assurgere al ruolo di innalzamento degli standard di correttezza dell'impresa<sup>867</sup>. Va evidenziato pertanto come la sua applicazione possa assumere notevole rilievo con riferimento all'appalto, ove il rischio di elusione del dato normativo è particolarmente elevato<sup>868</sup>.

A tal proposito, l'art. 84 del d.lgs. n. 276 del 2003, denominato «Interposizione illecita e appalto genuino», dispone che le procedure di certificazione possano essere utilizzate «sia in sede di stipulazione di appalto di cui all'articolo 1655 del codice civile sia nelle fasi di attuazione del relativo programma negoziale, anche ai fini della distinzione concreta tra somministrazione di lavoro e appalto ai sensi delle disposizioni di cui al Titolo III del presente decreto legislativo».

Oltre a “validare” la tipologia contrattuale in esame, dalla disposizione in oggetto si desume che l'istituto della certificazione favorisce altresì la distinzione tra appalto e ipotesi di interposizione del lavoro, ossia tra appalto lecito ed eventuali forme di somministrazione irregolare o fraudolenta, un piano lungo il quale, come si è visto con riferimento allo studio di caso del settore delle carni, possono addensarsi numerosi profili di illegittimità<sup>869</sup>. Inoltre, come si legge dal dettato normativo, esso

---

indipendentemente dalla loro qualificazione subordinata/autonoma. Così FONDAZIONE STUDI CONSULENTI DEL LAVORO, *Linee guida per la certificazione dei contratti*, 22 aprile 2016, in <http://www.consulentidellavoro.pv.it/files/2017/03/Linee-guida-certificazione-contratti.pdf>, consultato il 2 settembre 2019, p. 5 ss.

<sup>866</sup> F. PASQUINI, D. VENTURI, *La certificazione dei contratti come modello di autoregolazione e strumento di controllo dell'attività d'impresa ai sensi dell'art. 41, comma 3 della costituzione*, 2012, p. 316 ss., in <http://adapt.it>, consultato il 2 settembre 2019. Gli autori definiscono la certificazione uno «strumento di gestione al servizio dell'organizzazione aziendale, con la funzione di favorire l'ampliamento della flessibilità della gestione (del personale e degli appalti) attraverso un corretto utilizzo dei modelli contrattuali, ed allo stesso tempo di rendere coerente l'organizzazione aziendale rispetto alla flessibilità gestionale che l'azienda stessa strategicamente sceglie». Insomma, oltre a presupporre un'operazione di verifica della legalità del contratto nel suo complesso, la certificazione richiede altresì una verifica sulla correttezza delle singole clausole contrattuali, nonché sulla compatibilità del modello contrattuale prescelto rispetto all'organizzazione concreta dell'azienda.

<sup>867</sup> C. BIZZARRO, *Le politiche di contrasto al lavoro «nero» tra nuovo regime degli appalti e procedure di certificazione*, in *DRI*, 2007, 2, p. 517 ss. Sul tema anche L. CACCIAPAGLIA, *La certificazione dell'appalto*, in G. Perone, A. Vallebona (a cura di), *La certificazione dei contratti di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 283 ss.

<sup>868</sup> V. BRINO, *La certificazione dei contratti di lavoro tra qualificazione del rapporto e volontà assistita*, in *LD*, 2006, 2-3, p. 383 ss.

<sup>869</sup> E. GRAGNOLI, *Sub art. 84. Interposizione illecita e appalto genuino*, in E. Gragnoli, A. Perulli (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, op. cit., p. 875 ss.

consente di effettuare la relativa distinzione tanto in una fase successiva, quanto in una fase preliminare, vale a dire quando le parti operano la scelta in merito al tipo di rapporto da instaurare<sup>870</sup>.

Quanto all'oggetto della procedura di certificazione, va chiarito che esso, a fronte di un contratto di appalto, verte sulla legittimità del contratto e consiste essenzialmente nella verifica circa il rispetto dei requisiti previsti dall'art. 29, co. 1, del d.lgs. n. 276/2003 dell'organizzazione di mezzi dell'appaltatore e dell'assunzione, sempre da parte dell'appaltatore, del rischio di impresa. In assenza di indicazioni puntuali, da parte del legislatore, circa le modalità di accertamento di tali requisiti, alcuni riferimenti in materia si rinvengono nelle Circolari del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 15 febbraio 2004, n. 48<sup>871</sup> e del 5 febbraio 2011, n. 5<sup>872</sup>. Si osserva peraltro che i criteri richiamati dalle Circolari in oggetto sono stati ripresi anche dalle linee guida predisposte dalla DTL di Bologna<sup>873</sup> e dalla Fondazione Studi Consulenti del lavoro<sup>874</sup>.

Ad ogni modo, va detto che la procedura di certificazione si scandisce secondo i tempi e le modalità dettati dal legislatore<sup>875</sup>. Nello specifico, anche grazie a quanto specificato nelle succitate linee guida<sup>876</sup>, è possibile osservare che, allorché la procedura intervenga in corso d'opera dell'appalto, essa non si limita ad una verifica meramente documentale ma comprende altresì «le dichiarazioni pubblicamente rese e acquisite dalle parti contraenti in sede di audizione personale»<sup>877</sup>. A tal proposito, pur riconoscendo l'opportunità di compiere una verifica “a tutto tondo”, non si

---

<sup>870</sup> Sugli effetti positivi derivanti dalla funzione distintiva della certificazione in materia di appalto si v. C. BIZZARRO, *Le politiche di contrasto al lavoro «nero» tra nuovo regime degli appalti e procedure di certificazione*, op. cit., p. 523 ss. Ad ogni modo, va chiarito che i due momenti durante i quali la certificazione può intervenire possono portare a situazioni diverse in quanto una certificazione all'atto della stipula e prima che l'appalto cominci a dispiegare i propri effetti ha un determinato tipo di valenza, atteso che alcuni elementi caratteristici dell'istituto che lo distinguono dall'interposizione illecita possono, concretamente, essere valutati soltanto successivamente.

<sup>871</sup> Con la Circolare in oggetto, disponibile in <http://adapt.it>, consultato il 2 settembre 2019, il Ministero del lavoro ha individuato nella natura dell'attività appaltata, nella durata ipotizzabile del contratto e nei dettagli in merito all'apporto dell'appaltatore gli indici che ciascuna Commissione è chiamata ad osservare nell'espletamento della sua attività. La Circolare in oggetto prevede controlli più stringenti per i contratti di appalto concernenti lavori specialistici e per l'appalto riferito a rapporti di mono-committenza.

<sup>872</sup> Con la Circolare in esame, disponibile in <http://adapt.it>, consultato il 2 settembre 2019, invece, il Ministero ha delineato una serie di indicatori ulteriori rispetto a quelli previsti per legge volti a riconoscere la sussistenza del rischio imprenditoriale in capo all'appaltatore.

<sup>873</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, DIREZIONE TERRITORIALE DEL LAVORO DI BOLOGNA, *Linee guida alla certificazione delle principali tipologie contrattuali*, in <http://www.lavoro.gov.it>, consultato il 2 settembre 2019.

<sup>874</sup> FONDAZIONE STUDI CONSULENTI DEL LAVORO, *Linee guida per la certificazione dei contratti*, op. cit.

<sup>875</sup> Il procedimento prevede una fase iniziale incentrata su un'istanza scritta del committente e dell'appaltatore nei confronti della commissione di certificazione competente. Ricevuta l'istanza, la commissione è tenuta a comunicare l'inizio della relativa procedura, ai sensi dell'art. 78, co. 2, lett. a, d.lgs. n. 276 del 2003, alla DPL che è tenuto a sua volta a comunicarlo alle autorità pubbliche nei confronti delle quali l'atto certificatorio è destinato a produrre i suoi effetti. Conclusa la fase si apre quella istruttoria, disciplinata in particolare dagli artt. 2, 5, d.m. 21 luglio 2004. Essa è volta, in particolare, ad assumere informazioni relative ai fatti dedotti nel contratto di appalto, al fine di ricostruire la realtà di fatto intercorrente tra committente e appaltatore e la loro effettiva volontà negoziale. Il procedimento si chiude entro 30 giorni con un provvedimento che accoglie oppure rifiuta l'istanza in oggetto.

<sup>876</sup> Si osserva che finora non ha avuto seguito la previsione di cui all'articolo 78, co. 5, del d. lgs. n. 276 del 2003, che prevede l'emanazione da parte del Ministro del lavoro di un decreto contenente codici di buone pratiche per l'individuazione delle clausole indisponibili, con riferimento specifico ai diritti e ai trattamenti economici e normativi dei lavoratori. Tali codici dovevano recepire le indicazioni contenute negli accordi interconfederali stipulati da associazioni dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, così come previsto dal legislatore.

<sup>877</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Circolare del 5 febbraio 2011, n. 5, op. cit.

comprende tuttavia perché l'audizione orale trovi applicazione soltanto nei confronti delle parti del contratto, non essendo possibile chiamare a riferire soggetti terzi, quali i lavoratori dell'appaltatore<sup>878</sup>.

Si evince, inoltre, che la Commissione di certificazione fonda la propria valutazione esclusivamente sulle dichiarazioni delle parti e sulla documentazione da esse prodotta, «non avendo poteri istruttori per verificare le modalità in concreto del rapporto né disponendo comunque di un tempo ragionevolmente sufficiente ad eseguire le necessarie verifiche»<sup>879</sup>. Eppure si deve constatare che, tanto più nel caso della certificazione dell'appalto, sarebbe opportuno che i requisiti di legittimità dell'appalto venissero verificati in concreto rispetto all'organizzazione della produzione del committente e dell'appaltatore e all'autonomia imprenditoriale di quest'ultimo. In effetti, uno strumento messo in campo da alcune commissioni di certificazione, proprio al fine di verificare in concreto la sussistenza dei requisiti di genuinità del contratto, è quello del sopralluogo presso lo spazio di esecuzione dell'appalto<sup>880</sup>. Quest'ultimo ha il vantaggio di andare oltre al mero dato formale derivante dall'esame della documentazione contrattuale e di superare il limite già evidenziato in relazione alla possibilità di procedere all'audizione delle parti istanti. Possibilità che, con riferimento alla fattispecie dell'appalto, data l'identità degli interessi delle parti stipulanti, poco o niente può aggiungere sul piano della verifica circa la legittimità dell'operazione negoziale, a differenza di quanto avviene nell'ambito della certificazione dei contratti di lavoro.

D'altro canto, sebbene una simile indagine esulerebbe dallo stretto ambito bilaterale dei rapporti tra le parti istanti, potrebbe rivestire una notevole rilevanza ai fini dell'accertamento della genuinità dell'appalto anche una valutazione della concreta forma di inserimento dei lavoratori nell'ambito dell'organizzazione del datore di lavoro appaltatore e delle loro condizioni di impiego.

Inoltre, potrebbe essere utile non limitare la certificazione al singolo contratto di appalto tra due imprese, bensì estendere l'attività di certificazione all'intero processo produttivo della committente. Questa estensione avrebbe il vantaggio di permettere alle commissioni di certificazione, integrando così le loro funzioni di certificazione, di assistenza e di consulenza, di esprimersi sulla legittimità dell'intero modello organizzativo valutando contestualmente tutti gli appalti cui l'azienda committente è ricorsa nella gestione della propria attività produttiva. Ciò consentirebbe di evidenziare, da un lato, le attività esternalizzate che presentano un maggior rischio di illiceità dell'appalto e, dall'altro, quelle che, pur rientrando, eventualmente, nell'ambito di un affidamento

---

<sup>878</sup> Tale precisazione viene evidenziata criticamente nel contributo di M.T. CARINCI, M. AVOGARO, *Appalto, somministrazione di lavoro e trasferimento di ramo d'azienda tra giurisprudenza e prassi delle commissioni di certificazione*, op. cit., p. 426 ss. Nello specifico, gli autori osservano come il mancato coinvolgimento nell'attività certificatoria di soggetti diversi dalle parti interessate affinché la procedura di certificazione si concluda con esito positivo rappresenta «una diminutio per la trasparenza e l'imparzialità della certificazione, di cui dovrà certamente tenersi conto in sede di valutazione degli effetti dell'istituto di cui agli artt. 75 ss., d.lgs. n. 276/2003». Analogamente, si v. M. AGOSTINI, *Commento all'art. 84, d.lgs. n. 276/2003*, in R. De Luca Tamajo, O. Mazzotta (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Cedam, Padova, 2017, p. 2184 ss.

<sup>879</sup> FONDAZIONE STUDI CONSULENTI DEL LAVORO, *Linee guida per la certificazione dei contratti*, op. cit.

<sup>880</sup> G. BUBOLA, *La certificazione dei contratti concernenti attività da svolgersi all'interno di luoghi confinati o a rischio di inquinamento ai sensi del DPR n. 177/2011*, 27 giugno 2014, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), consultato il 2 settembre 2019.



formalmente legittimo, espongono i lavoratori a un alto rischio per la propria sicurezza, o per l'intensità dei rischi interferenziali incidenti sulle operazioni di lavoro da eseguire o per le concrete condizioni di lavoro disposte dall'impresa esecutrice<sup>881</sup>.

Da questo punto di vista si deve, infatti, segnalare che nonostante la verifica documentale dell'organizzazione della sicurezza in azienda non rientri tra i compiti assegnati dalla legge alle commissioni di certificazione, un simile accertamento rivestirebbe notevole importanza al fine di fornire all'impresa committente un punto di vista terzo ed imparziale rispetto alla sicurezza del proprio processo produttivo. Specularmente lo stesso rilievo si avrebbe se, al di là del dato documentale, nell'ambito di un eventuale sopralluogo in azienda si verificasse altresì in concreto la conformità del sistema di appalti adottato rispetto agli standard di sicurezza richiesti dalla normativa vigente.

Così inteso, l'accertamento potrebbe vertere sul rispetto dell'obbligo di cooperazione e di coordinamento da parte dei soggetti datoriali, dell'elaborazione del DVR e del DUVRI nonché sull'adeguatezza degli oneri della sicurezza aziendale – la cui mancata indicazione comporta la nullità dell'intero contratto di appalto<sup>882</sup>. A riguardo, va chiarito che tale accertamento andrebbe condizionato alla previsione di competenze integrative all'interno della commissione di tipo tecnico-ingegneristico che garantiscano alla medesima il pieno assolvimento dei compiti sopra menzionati.

Pertanto, si può concludere che l'attività della commissione di certificazione in materia di legittimità degli appalti non può prescindere, ad avviso di chi scrive, da un suo esame in relazione alla bontà della disciplina aziendale di sicurezza. Una lettura in tal senso consentirebbe di riconoscere alla certificazione il ruolo di accrescere la competitività delle imprese, escludendo dal mercato quelle che operano al di fuori delle regole in quanto prive di idoneità sul piano tecnico-professionale secondo quanto delineato sin qui<sup>883</sup>.

---

<sup>881</sup> Per meglio comprendere la finalità ultima descritta, basti pensare al caso in cui all'interno di un ambiente di lavoro abitualmente occupato da lavoratori dell'impresa committente ed eventualmente da quelli di altri appaltatori, ad esempio un magazzino, sia organizzata, anche essa in appalto, l'attività di logistica e movimentazione merci. In tale circostanza, anche se chiamata a certificare il contratto di appalto relativo ad un'altra delle attività svolte all'interno del magazzino, la commissione avrebbe modo di effettuare una valutazione complessiva dell'intera organizzazione aziendale accertando non solo la legittimità dei vari contratti di appalto ma anche la sicurezza delle lavorazioni ivi svolte, segnalando le criticità relative agli elevati rischi da interferenza derivanti dalla condivisione degli spazi di lavoro da parte di più entità imprenditoriali. Con riferimento a tali rischi, peraltro, è bene ricordare che questi emergono non soltanto nell'ipotesi in cui le imprese appaltatrici operino in compresenza, ma anche nel caso in cui si avvicendino nello stesso ambiente di lavoro in tempi diversi. Ciò perché il presente utilizzo di un dato locale aziendale può avere ripercussioni significative sulla sicurezza dei lavoratori che si troveranno a dovervi operare successivamente, come si è visto per il settore della macellazione e della lavorazione delle carni.

<sup>882</sup> È da notare che sia le linee guida della DTL di Bologna sia quelle della Fondazione Studi Consulenti del lavoro prevedono il controllo, nell'attività di certificazione dell'appalto, del rispetto di alcuni adempimenti in materia prevenzionistica. Nel primo caso, in particolare, le linee guida fanno riferimento all'elaborazione del DVR da parte dell'impresa appaltatrice e del DUVRI nel caso di appalti interni al ciclo produttivo del committente e stima dei costi della sicurezza nonché all'indicazioni di un corrispettivo in grado di coprire le misure della sicurezza, le attrezzature e il costo del lavoro. Nel secondo caso, invece, esse fanno riferimento soltanto all'indicazione dei costi delle misure adottate per eliminare o ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni.

<sup>883</sup> Sul ruolo di strumento di competitività delle imprese riconosciuto alla certificazione si v. C. BIZZARRO, F. PASQUINI, M. TIRABOSCHI, D. VENTURI, *Certification of labour contracts: a legal instrument for labour market regulation in Italy*, in *International journal of comparative labour law and industrial relations*, 2010, 26 (1), p. 103 ss.



## Conclusioni

Posto che la frammentazione del processo produttivo tra una pluralità di organizzazioni diverse costituisce ormai «un tratto fisiologico dell'economia moderna»<sup>884</sup>, al fine di evitare il ricorso a meccanismi elusivi da parte del datore di lavoro, il nostro ordinamento si è dotato di diverse tecniche regolative volte alla «corresponsabilizzazione» del committente in funzione della tutela del lavoratore<sup>885</sup>. Come è stato illustrato nel primo capitolo, ciò ha trovato attuazione anche sul piano della salute e della sicurezza nell'individuazione di specifici obblighi prevenzionistici a carico del committente nonché nella previsione di una specifica regola di responsabilità solidale per i danni subiti dai lavoratori nell'esecuzione dell'appalto e non indennizzati dall'Inail. Il risultato complessivo è determinato dall'orientamento consolidato in giurisprudenza, e recepito in seguito dal legislatore, secondo cui sul piano prevenzionistico rileva non tanto il legame contrattuale che intercorre tra soggetto protetto e titolare dell'organizzazione, quanto il legame di natura organizzativa fra i due soggetti, da cui discende una attribuzione di corresponsabilità. In quest'ottica, l'art. 26 del Testo Unico individua nel committente, chiamato a svolgere un ruolo attivo nell'organizzazione e nel coordinamento del processo produttivo, il principale garante della tutela dei lavoratori impiegati in regime di appalto.

Tuttavia, sebbene la disciplina in oggetto presenti caratteri alquanto innovativi, essa mostra alcune carenze in relazione, in particolare, al suo ambito applicativo circoscrivibile, secondo un'interpretazione letterale del testo normativo, ai soli appalti interni all'azienda o all'unità produttiva nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo della stessa, sempre che il datore di lavoro abbia la disponibilità giuridica dei luoghi. Se con tali riferimenti il legislatore sembra limitare l'operatività dell'art. 26 ai soli appalti riconducibili ai locali del datore di lavoro in virtù di un legittimo titolo giuridico, è grazie all'azione interpretativa (per non dire creativa) e dirimente della giurisprudenza penale e del lavoro che è andata delineandosi un'impostazione improntata a riconoscere la relativa tutela prevenzionistica a forme di esternalizzazione intese «in senso obiettivo»<sup>886</sup>. Con tale locuzione, la giurisprudenza ha voluto estendere la disciplina in parola a qualsiasi teatro lavorativo caratterizzato dalla compresenza, anche non contemporanea, e dall'interferenza di più lavori generatori di rischi aggiuntivi, indipendentemente dai rapporti giuridici intercorrenti tra i vari datori di lavoro, superando tanto il riferimento topografico ai locali aziendali del committente, quanto il criterio della tipologia contrattuale, dando rilievo dunque alla «modalità sostanziale» con la quale viene disarticolata la realizzazione dell'attività produttiva<sup>887</sup>.

---

<sup>884</sup> I. ALVINO, *L'appalto e i suoi confini*, in M. Aimò, D. Izzi (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 7 ss.

<sup>885</sup> R. DEL PUNTA, *Le nuove regole dell'outsourcing*, in AA.VV., *Studi in onore di Giorgio Ghezzi, I*, Padova, Cedam, 2005, p. 635 ss.

<sup>886</sup> Cass. civ., sez. lav., 7 gennaio 2009, n. 45, op. cit.

<sup>887</sup> A. SPLENDORI, *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, op. cit., p. 533 ss.

A fronte delle diverse strade seguite rispettivamente dal legislatore del 2008 e dagli organi giurisdizionali, e dunque dell'incertezza definitoria che ne è scaturita, si avverte la necessità di promuovere un'azione attuativa degli orientamenti e delle indicazioni in questione. A tal fine, sarebbe auspicabile uno specifico intervento legislativo volto a riconoscere l'applicazione della disciplina prevenzionistica prevista per l'istituto dell'appalto a tutte quelle forme di esternalizzazione che determinano un'interferenza tra le attività e che quindi danno luogo alle medesime esigenze di tutela della persona. Del resto, un'azione in tal senso si porrebbe in linea con il principio di effettività cui si ispira l'intero Testo Unico volto a superare le categorie astratte «a vantaggio delle posizioni fattuali valutate sul piano civile e penale»<sup>888</sup>.

Nella stessa prospettiva *de iure condendo*, sarebbe opportuno ampliare il concetto di «disponibilità giuridica» dei luoghi di lavoro a favore di un'interpretazione che comprenda altresì quelle ipotesi in cui il committente si limita ad esercitare un potere di fatto sui luoghi in cui si svolgono i lavori in appalto, nell'ambito di una disponibilità meramente materiale. D'altro canto, come evidenziato dalla presente trattazione, l'assenza di un titolo giuridico non libera il datore di lavoro da un eventuale addebito di responsabilità, anche sul piano penale, allorché si accerti che questo ultimo abbia la concreta disponibilità dei luoghi nell'ambito dei quali questi esercita il proprio potere organizzativo e gestionale.

In definitiva, si può affermare che la complessiva evoluzione della normativa prevenzionistica in materia di appalti presuppone che l'impresa committente influenzi in modo significativo la gestione dell'attività delle imprese che fanno parte del suo ciclo produttivo anche sul piano della salute e della sicurezza.

A conferma di tali considerazioni, si inserisce, in particolare, lo studio di caso indagato nel secondo capitolo. L'analisi dell'industria delle carni rivela, infatti, come i ritmi, gli orari e più in generale le condizioni di lavoro, di salute e di sicurezza di coloro che operano all'interno della filiera produttiva siano pesantemente condizionati dalle scelte dell'impresa committente. Qui l'insorgenza di rischi psicosociali, la presenza di disturbi muscoloscheletrici e l'elevato tasso infortunistico si pongono in stretta correlazione con le scelte organizzative compiute da questa ultima. Improntate al conseguimento di una produttività al massimo ribasso e, dunque, alla riduzione del costo del lavoro e all'intensificazione dei ritmi di lavoro, tali scelte hanno dato luogo ad un modello produttivo incentrato prevalentemente sul ricorso all'esternalizzazione. Si fa riferimento, in particolare, all'affidamento di appalti interni di servizi a cooperative di produzione e lavoro o società a responsabilità limitata in forma semplificata, caratterizzati da ampio impiego di manodopera e scarso uso di mezzi materiali, di attrezzature e di capitali.

In questo contesto, anche laddove l'ingerenza dell'impresa committente nelle scelte esecutive dell'attività appaltata e nella gestione del relativo personale non si traduca in pratiche illegittime, le ricadute sulla delimitazione e sull'imputazione delle responsabilità dei diversi attori coinvolti

---

<sup>888</sup> P. TULLINI, *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro: Commento al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, op. cit., p. 272 ss.

rendono assai difficile l'esercizio dell'azione di prevenzione dell'intero sistema aziendale. Il risultato è un settore connotato da ampi tentativi di deresponsabilizzazione dei vertici aziendali, sebbene, in tali circostanze, secondo quanto dichiarato dalla giurisprudenza, coerentemente con le disposizioni contenute nell'art. 2087 c.c. e nell'art. 26 del d.lgs. n. 81 del 2008, il committente, nella cui disponibilità permanga l'ambiente di lavoro, «è obbligato ad adottare tutte le misure necessarie a tutelare l'integrità e la salute dei lavoratori, ancorché dipendenti dell'impresa appaltatrice, e che consistono nel fornire adeguata informazione ai singoli lavoratori circa le situazioni di rischio, nel predisporre quanto necessario a garantire la sicurezza degli impianti e nel cooperare con l'appaltatrice nell'attuazione degli strumenti di protezione e prevenzione dei rischi connessi sia al luogo di lavoro sia all'attività appaltata»<sup>889</sup>.

Eppure, nel nostro ordinamento, oltre ad un titolo di responsabilità proprio a carico del committente che venga riconosciuto in sede giudiziale per l'infortunio occorso al dipendente di un'impresa affidataria o, ancora, all'accertamento di un appalto come non genuino con conseguente imputazione del rapporto di lavoro in capo al primo, non sussiste alcun obbligo di verifica per cui il committente debba «sincerarsi» che tale contratto sia rispettoso della disciplina «in tema di sicurezza dell'ambiente di lavoro e che le condizioni contrattuali praticate non siano disumane»<sup>890</sup>. È dunque in mancanza di norme specifiche preordinate a tale scopo, che nel terzo capitolo si è tentato di individuare delle possibili risposte sul piano regolativo sotto il duplice profilo dell'*hard law*, che ha come destinatario il modello organizzativo aziendale, e della *soft law*, che invece investe l'intero sistema produttivo.

Per quanto riguarda le norme di *hard law*, assumono particolare rilievo gli strumenti e le figure della sicurezza che garantiscono «una moderna organizzazione della prevenzione», rivolta a una valutazione globale e documentata di tutti i rischi inerenti all'attività lavorativa<sup>891</sup>. Direttamente in correlazione con l'assetto della struttura dell'organizzazione aziendale si pone dunque la procedura di valutazione dei rischi e la conseguente elaborazione del DVR. Rivolta a mappare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori insiti in un ambiente di lavoro, ivi inclusi quelli di “nuova generazione” e di “fonte organizzativa”, essa si configura come una sorta di standardizzazione e di specificazione del debito di sicurezza, in grado di delimitare l'ampio perimetro dell'art. 2087 c.c.<sup>892</sup>

In vista dell'adempimento di tale procedura, il legislatore prevede per il datore di lavoro il ricorso ad una pluralità di soggetti, dotati di competenza specifiche, quali il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente. Nel corso della trattazione sono affrontate, pertanto, anche tali figure, non solo in relazione al loro contributo in sede di valutazione dei rischi,

---

<sup>889</sup> Recentemente, Cass. civ., sez. lav., 13 gennaio 2017, n. 798 del 2017; Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2019, n. 5419; Cass. civ., sez. lav., 18 ottobre 2019, n. 26614; tutte in <https://olympus.uniurb.it>.

<sup>890</sup> V. FERRANTE, *Appalti, supply chain e doveri di controllo sull'uso del lavoro "schiavistico"*, in *ADL*, 2018, 4, p. 1061 ss.

<sup>891</sup> R. DEL PUNTA, *I molti modelli di tutela del sistema sicurezza: una partitura riuscita?*, in B. Magi, G. Rulli (a cura di), *Decreto legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?*, op. cit.

<sup>892</sup> V. TORRE, *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in D. Castronuovo, F. Curi, S. Tordini Cagli, V. Torre, V. Valentini (a cura di), *Il diritto penale della sicurezza sul lavoro*, op. cit., p. 37 ss.

ma altresì con riferimento al ruolo propulsivo e di raccordo che essi potrebbero svolgere quando inseriti in contesti complessi e articolati come quelli caratterizzati dal ricorso all'appalto, nei quali ai tradizionali rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori si aggiungono quelli derivanti dalla presenza di diverse organizzazioni imprenditoriali.

Si pensi ad esempio al ruolo propulsivo che, come illustrato nel corso della ricerca, spetta al medico competente rispetto alla valutazione dei rischi e alla connessa sorveglianza sanitaria. Tale compito sembra intensificarsi proprio a fronte di fenomeni di disarticolazione del processo produttivo, a garanzia di una coesione sinergica tra i soggetti imprenditoriali e gli attori della sicurezza. In proposito, va ricordato quanto previsto dall'art. 39, co. 6, del Testo Unico: il datore di lavoro «nei casi di aziende con più unità produttive, nei casi di gruppi d'impresa nonché qualora la valutazione dei rischi ne evidenzia la necessità» può nominare più medici competenti individuando tra questi un medico con funzioni di coordinamento. Ebbene, si è cercato di dimostrare come tale coordinamento abbia un'importanza strategica al fine di garantire una coerenza all'azione propria dei medici competenti, azione cruciale sul piano preventivo, sia in termini di supporto nella valutazione dei rischi, nella progettazione delle mansioni, degli ambienti e delle postazioni di lavoro, sia in termini di accertamento dell'idoneità dei lavoratori alla mansione. In ragione della necessità di assicurare la presenza di questa figura di coordinamento all'interno delle aziende aventi più unità produttive – o che abbiano analogo bisogno di coordinamento per via della elevata frammentazione organizzativa dell'attività produttiva operata tramite appalti endoaziendali – si è sostenuto che sarebbe stato opportuno configurare la nomina di un medico competente coordinatore in chiave di obbligo e non di mera facoltà per il datore.

Si consideri, in particolare, il settore della lavorazione delle carni, ove la presenza di attività produttive caratterizzate da un elevato rischio infortunistico espone i lavoratori a molteplici pericoli. In ragione delle peculiari segmentazioni organizzative che lo connotano, questo contesto è emblematico di come si renda sempre più necessario l'intervento di diverse figure mediche, nonché la presenza di un loro coordinamento, volto a promuovere lo scambio di informazioni, non solo tra detti specialisti, ma fra tutti i soggetti coinvolti nel processo produttivo, ovvero datori di lavoro, dirigenti, lavoratori, RLS, RSPP, consulenti e veterinari (ad esempio per possibili rischi da agenti biologici). Si avverte pertanto la necessità di valorizzare la norma in esame, provvedendo altresì a riempirla di contenuti, esplicitando ad esempio con quali modalità e con quali mezzi il medico incaricato del coordinamento dovrebbe dar seguito al mandato ricevuto.

Quale possibile risposta ad un mercato del lavoro sempre più frammentato ed articolato, si colloca anche l'azione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, chiamato a svolgere un potenziale ruolo di raccordo attraverso il dialogo tra i diversi livelli di rappresentanza e la partecipazione allo sviluppo di una contrattazione collettiva promozionale, soprattutto a livello decentrato. In altri termini, nella stessa logica in cui il legislatore ha affiancato alla originaria figura dei RLS aziendali, le altre figure dei RLS territoriali e di sito produttivo, ci si è chiesti nel corso della trattazione se non sia possibile valorizzare una figura ulteriore a presidio e a salvaguardia degli interessi collettivi in

materia di salute e sicurezza che, nel solco di quanto previsto nella contrattazione di filiera, operi alla stregua di un delegato di sito o di filiera, raccogliendo le istanze di tutti i lavoratori impiegati da imprese fra loro legate in virtù di specifici rapporti commerciali, indipendentemente dall'area geografica di provenienza, dalla tipologia contrattuale utilizzata e dal contratto collettivo applicato. A parere di chi scrive, ciò potrebbe contribuire a promuovere una maggiore unitarietà dell'azione prevenzionistica, consentendo ai RLS di acquisire una visione globale del processo produttivo e di sollecitare l'adozione di misure idonee a rafforzare il sistema prevenzionale complessivo. È da notare, peraltro, che l'istituzione di una figura siffatta si porrebbe in linea con l'esigenza, emersa chiaramente dall'analisi della filiera produttiva delle carni, di garantire un sistema di rappresentanza per la sicurezza che sia unico per tutti i lavoratori e trasversale a tutte le tipologie contrattuali con le quali questi ultimi vengono impiegati (compresi quindi i precari e/o indiretti difficilmente rappresentabili). Inoltre, il fatto che tale rappresentante non sia inserito nell'organico del sito produttivo in cui si trova ad operare sarebbe garanzia di maggiore autonomia rispetto ai rappresentanti presenti in azienda, in quanto più distante dalla dimensione aziendale e quindi meno soggetto a possibili condizionamenti provenienti dai vertici dell'impresa.

Ad ogni modo, il Testo Unico si presenta così ricco sul piano dei modelli di tutela da non limitarsi agli istituti precedentemente descritti ma apre varchi ben oltre lo spazio strettamente cogente. In questo quadro, assumono rilievo le buone prassi – soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente – gli accordi sindacali, i codici etici e di condotta nonché i modelli organizzativi e prevenzionali, menzionati tutti dal Testo Unico in una logica di responsabilità sociale d'impresa.

Si ritiene che tali strumenti trovino una loro implicita collocazione nella disposizione codicistica di cui all'art. 2087 c.c., riempiendo gli spazi lasciati appositamente vuoti dalla norma allorquando impone al datore di «tenersi aggiornato e di tener conto di quanto risulta da acquisizioni tecniche e scientifiche che abbiano un margine sufficiente di solidità, di sperimentazione e di effettiva possibilità di conoscenza al di là del mondo scientifico, *stricto sensu* considerato»<sup>893</sup>. Nell'adempimento dell'obbligo generale di sicurezza, il datore di lavoro è chiamato dunque a scegliere la soluzione prevenzionistica più adeguata alla specificità della situazione di rischio emergente, potendo attingere anche a misure non espressamente previste dalla legge ma rinvenibili nella prassi produttiva. In questa prospettiva, purché coerenti con (gli obiettivi di protezione stabiliti da) la normativa vigente, gli strumenti in oggetto assumono rilievo quali «criteri di misurazione del corretto adempimento contrattuale e, in particolare, del grado di diligenza impiegato nella tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori»<sup>894</sup>. Sicché l'insieme di presidi innominati adottati dal datore a tutela dei propri lavoratori è in grado, tanto quanto le misure di prevenzione nominate di cui al

---

<sup>893</sup> C. SMURAGLIA, *Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell'Italia nell'adempimento e le vie per uscirne*, in *RIDL*, 2002, 2, I, p. 190 ss.

<sup>894</sup> P. TULLINI, *I sistemi di gestione della prevenzione*, in P. Pascucci (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I "sistemi" del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell'incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, op. cit., p. 37 ss.

Testo Unico, di incidere sul *quantum* di colpa addebitabile al vertice dell'organizzazione per il verificarsi di eventi infortunistici o malattie professionali.

Non sembra pertanto fuori luogo interrogarsi circa l'opportunità che tali tecniche organizzative della sicurezza siano fatte confluire nel documento di valutazione dei rischi, prevedendo persino un vero e proprio obbligo in tal senso in capo al datore di lavoro, anche al fine di assicurare la completezza di questo documento, nel quale così verrebbero ad essere racchiuse tutte le misure, nominate e innominate, poste in essere dal datore per ridurre al minimo i rischi individuati nella propria organizzazione produttiva.

Nella medesima logica di «adempimento dinamico del dovere di sicurezza»<sup>895</sup>, si pongono altresì i modelli organizzativi e gestionali, in stretta connessione con la valutazione dei rischi, con le soluzioni migliorative e i codici etici che essi richiamano al loro interno. Pur avendo come oggetto privilegiato la struttura organizzativa aziendale, si ritiene che tali modelli possano dispiegare i loro effetti sull'intero sistema produttivo. Nell'ambito di una catena di appalti, ad esempio, l'impresa capofila potrebbe orientare la selezione degli operatori economici rispettosi degli standard di sicurezza anche in considerazione del fatto che questi abbiano o meno adottato ed efficacemente attuato un MOG concretamente idoneo a prevenire almeno la commissione di reati in violazione della normativa antinfortunistica (art. 25-septies, d.lgs. 231/2011). Detto altrimenti, in sede di valutazione degli operatori, l'adozione di un MOG, tanto più se asseverato, sarebbe in grado di assurgere a criterio selettivo preferenziale delle imprese cui affidare un lavoro, un servizio, una fornitura. Esso potrebbe costituire un ulteriore elemento comprovante l'idoneità tecnico-professionale delle imprese e dei lavoratori autonomi «qualificati» ex art. 27. Analogo peso per il riconoscimento della qualificazione delle imprese si attribuirebbe alla volontaria applicazione di codici di condotta ed etici e di iniziative di responsabilità.

In un'ottica successiva alla fase di selezione di un appaltatore, invece, l'adozione del MOG da parte dell'impresa committente potrebbe indurre le imprese affidatarie ad impegnarsi a prenderne visione e a rispettare le relative prescrizioni, consentendo un potenziale innalzamento dei livelli di sicurezza lungo l'intera filiera produttiva. Si pone in questa logica, per esempio, la c.d. «clausola 231», inserita dalle imprese appaltanti nei contratti stipulati con soggetti terzi affinché questi ultimi si incarichino di osservare i comportamenti richiesti dal modello organizzativo, dal Codice Etico e dagli ulteriori Protocolli.

Dunque, preso atto dell'inarrestabile ricorso da parte delle imprese a pratiche di esternalizzazione produttiva, va considerata l'opportunità che i MOG adottati da queste imprese, nonché il relativo sistema disciplinare, superino il tendenziale carattere «endocentrico» che ancora li caratterizza, in linea con una concezione tendenzialmente autoreferenziale che fino a qualche decennio fa trovava in effetti riscontro nell'ordinaria organizzazione monolitica delle attività produttive. Oggi, al contrario, i MOG dovrebbero tendere verso una dimensione più relazionale con l'ambiente di riferimento, per

---

<sup>895</sup> *IBIDEM.*



meglio rispondere ai mutamenti della realtà produttiva e consentire altresì all'impresa capofila di disporre di uno strumento idoneo a veicolare garanzie sociali all'interno della filiera produttiva.

Pur travalicando i confini della sicurezza, anche l'istituto della certificazione dei contratti di lavoro può costituire un contributo all'accrescimento delle certezze dei rapporti e alla regolarità del mercato del lavoro. Il progressivo ampliamento delle funzioni attribuite alle Commissioni di certificazione ha condotto tali organi, terzi ed imparziali, ad essere titolari non solo del potere di certificazione, ma altresì di una funzione di assistenza e di consulenza alle parti per la stipulazione del contratto e, nel corso dell'attuazione del rapporto, per eventuali successive modifiche da introdurre. Va considerato, infatti, che il procedimento di certificazione non si limita ad intervenire al momento della sottoscrizione del contratto di appalto, ma si estende sino a pronunciarsi nella sua fase attuativa, verificando che la concreta esecuzione dei lavori sia in linea con gli accordi contenuti nel regolamento negoziale e riconducibile alla fattispecie tipica dell'appalto<sup>896</sup>.

Ebbene, anche alla luce delle più ampie funzioni che la certificazione può essere chiamato a svolgere, ci si interroga su quali siano gli effettivi risvolti applicativi di tale istituto in relazione alla genesi, alla manutenzione e agli interventi correttivi dei contratti di appalto. Infatti, occorre considerare che malgrado le commissioni possano effettuare una verifica puntuale circa la legittimità del contratto, potendo persino scegliere liberamente di affiancare alle dichiarazioni delle parti dei sopralluoghi in azienda – e alcune di esse abbiano addirittura sviluppato servizi di auditing lungo tutta la catena degli appalti con relative verifiche sui rapporti di lavoro ed eventuale attività di consulenza – le commissioni non risultano titolari di alcun potere istruttorio o di indagine. La procedura di certificazione, infatti, accerta la conformità dell'oggetto del contratto a quanto pattuito dalle parti, senza estendersi sino alle modalità concrete di attuazione del contratto<sup>897</sup>. Ciò spiega, almeno in parte, le difficoltà dell'istituto in oggetto di porsi come reale strumento di contrasto al fenomeno degli appalti fittizi e di controllo della trasparenza dei processi di outsourcing. Circostanza tutt'altro che rara nel caso del settore delle carni, ove gli organi di vigilanza hanno riscontrato numerosi appalti di servizi oggetto di certificazione che mascherano in realtà mere forniture di manodopera<sup>898</sup>.

In questo quadro, posto che l'attività di certificazione avrebbe le potenzialità per contribuire all'innalzamento degli standard di correttezza e di qualità dell'impresa, a garanzia di una sua maggiore effettività, ci si chiede se vada in questa direzione la proposta di estendere l'attività di certificazione e di assistenza all'intero processo produttivo della committente, consentendo alla commissione di esprimersi sulla legittimità dell'intero modello organizzativo, così valutando

---

<sup>896</sup> I. ALVINO, *L'appalto e i suoi confini*, in M. Aimò, D. Izzi (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, op. cit., p. 32 ss.

<sup>897</sup> M.T. CARINCI, M. AVOGARÒ, *Appalto, somministrazione di lavoro e trasferimento di ramo d'azienda tra giurisprudenza e prassi delle commissioni di certificazione*, op. cit., p. 425 ss.

<sup>898</sup> In questo contesto, si inserisce peraltro la recente nota protocollare dell'Ispettorato nazionale del lavoro, del 19 aprile 2019, n. 3861, in <http://www.lavorosi.it>, consultato il 20 ottobre 2019, che ha fornito indicazioni al personale ispettivo in merito alle verifiche da effettuare sui contratti di appalto illeciti stipulati dai datori di lavoro e certificati al solo fine di ostacolare l'attività di vigilanza.

contestualmente tutti gli appalti cui l'azienda committente ha fatto ricorso nella gestione della propria attività produttiva. Nella stessa logica "implementativa", ci si chiede altresì, se tale procedura di certificazione possa avere ad oggetto anche la verifica del rispetto degli standard di sicurezza richiesti dalla normativa vigente. Del resto, in linea con quanto delineatosi nel corso della presente trattazione, una concezione di legalità a tutto tondo in materia di appalti non può prescindere da un giudizio anche sulla qualità della disciplina aziendale di sicurezza.

Tale impostazione avrebbe peraltro il vantaggio, ponendosi in linea con quanto affermato in relazione alla disciplina dei MOG, di svolgere una funzione di spartiacque fra le aziende "qualificate", in quanto tali meritevoli di un affidamento di lavori, e le aziende che non dimostrano un sufficiente grado di legalità nella gestione dei rapporti di lavoro o di osservanza della normativa prevenzionistica. Così inteso l'intervento delle commissioni di certificazione determinerebbe, parallelamente alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale, effetti selettivi e ciò su un duplice piano: quello della correttezza dei rapporti di lavoro e quello della sicurezza all'interno delle organizzazioni che si candidino ad eseguire degli appalti. D'altro canto, sempre più la sicurezza assume oggi un significato polivalente nel quale alla dimensione individuale e fisica della sicurezza come salute si somma quella collettiva e immateriale (se possibile, ancora più importante) della sicurezza come difesa della legalità.

Per concludere, una realtà complessa come quella attuale non sembra circoscrivibile alla pur necessaria previsione di legge. Essa, infatti, può e deve essere integrata da una visione più ampia e da misure in grado di realizzare questa ultima in sintonia con le tendenze alla molteplicità, alla mutevolezza e alla crescente specificità delle situazioni. In tale contesto, gli strumenti di natura, più o meno, volontaria appaiono in grado di interpretare le tendenze complessive ben oltre i confini di quella che sinora è stata considerata come la principale, se non unica, unità di analisi, cioè la singola azienda. La corresponsabilizzazione indotta dal nuovo ruolo dell'impresa capofila determinerebbe il benefico effetto non soltanto di ottimizzare le prestazioni in materia di sicurezza delle singole aziende ma stimolerebbe in queste ultime, finalmente in contatto tra loro, a pensarsi come parti di un sistema nel quale il miglioramento dell'insieme diviene il miglioramento di tutti. Qualora si affermi questa prospettiva, diventerà plausibile, attraverso l'adozione di sanzioni premiali ed incentivi economici, diffondere e consolidare le buone pratiche già in uso e idearne di nuove.

## Bibliografia

### I. Dottrina

AA.VV., *Padroni e caporali - dopo la legge n. 199/2016*, Frosinone, Editore Key, 2018.

ACCORNERO A., PIRRO F., *Il mondo della produzione. Sociologia del lavoro e dell'industria*, Bologna, il Mulino, 2013.

ADDANTE A., *Responsabilità sociale dell'impresa e tutela della persona*, in Bucellato F., Rescigno M., *Impresa e «forced labour»: strumenti di contrasto*, Bologna, il Mulino, 2015, p. 231 ss.

AGOSTINI M., *Commento all'art. 84, d.lgs. n. 276/2003*, in De Luca Tamajo R., Mazzotta O. (a cura di), *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Cedam, Padova, 2017, p. 2184 ss.

AIELLO A., DEITINGER P., NARDELLA C., *Il modello "valutazione dei rischi psicosociali" (VARP). Metodologia e strumenti per una gestione sostenibile nelle micro e grandi aziende: dallo stress lavoro correlato al mobbing*, Milano, Franco Angeli, 2012.

AIMO M., IZZI D., *Decentramento produttivo ed esternalizzazioni nell'era dell'impresa a rete: note introduttive*, in Aimo M., Izzi D. (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Milano, Utet Giuridica, 2014, p. 19 ss.

ALBI P., *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona - Art. 2087 cod. civ.*, in Busnelli F.D. (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario. Fondato da P. Schlesinger*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 78 ss.

ALES E., *La sicurezza sul lavoro nei «teatri lavorativi complessi»*, in *RGL*, 2017, 1, p. 387 ss.

ALLAMPRESE A., BONARDI O. (a cura di), *Logistica e lavoro*, in *RGL*, 2018, 3.

ALLEVA P., *La nuova disciplina degli appalti di lavoro*, in Ghezzi G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione. Commento critico al d.lgs. 276/2003*, Roma, Ediesse, 2004, p. 165 ss.

ALVINO I., *Il regime delle responsabilità negli appalti*, in *DLRI*, 2007, 3, p. 523 ss.

ALVINO I., *L'appalto e i suoi confini*, in Aimo M., Izzi D. (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Milano, Utet Giuridica, 2014, p. 7 ss.

AMATI E., *La responsabilità da reato negli enti*, Milano, Utet Giuridica, 2007.

AMATI E., *La responsabilità degli enti per i reati di omicidio colposo e lesioni gravi o gravissime, commessi in violazione delle norme relative alla sicurezza sul lavoro*, in Insolera G. (a cura di), *III*.

*Norme penali e processuali*, in Montuschi L., *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 58 ss.

AMATO C., *Il ruolo del medico competente*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G. (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. 329 ss.

AMATO G., *Osservazioni sulla rilevanza del vantaggio per l'ente e sulla quantificazione di tale vantaggio nella responsabilità amministrativa da reato colposo*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2013, 3, p. 185 ss.

AMODIO M., *Appalto e responsabilità penale negli infortuni sul lavoro*, in *RGL*, 1980, 4, p. 533 ss.

ANDREANI A., *I modelli di organizzazione e di gestione*, in Persiani M., Lepore M. (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 494 ss.

ANDREONI A., *Impresa modulare e trasferimenti di azienda. le novità del d.lgs. n. 276/2003*, in Alleva P., Ghezzi G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Roma, Ediesse, 2004, p. 588 ss.

ANGELINI L., *La tutela della salute e sicurezza negli appalti prima e dopo il d. lgs. n. 81/2008*, 2008, in <http://olympus.uniurb.it>.

ANGELINI L., *Dalle species al genus (o viceversa). Note sull'obbligo di valutazione dello stress lavoro-correlato e dei rischi psico-sociali*, in Angelini L. (a cura di), *La prevenzione dei rischi da stress lavoro-correlato Profili normativi e metodiche di valutazione*, Atti del Convegno, Urbino, 8 novembre 2013, p. 77 ss., in <http://olympus.uniurb.it>.

ANGELINI L., *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in *Olimpus W.P.*, n. 20/2013.

ANGELINI L., *La sicurezza del lavoro nell'ordinamento europeo*, in Natullo G. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in Carinci F. (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 48 ss.

ANGELINI L., *Questioni aperte in materia di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza*, Relazione Pesaro 30 settembre 2016, in <https://olympus.uniurb.it/>.

ANGELINI L., *La rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza nelle società di capitali e nelle aggregazioni economiche complesse*, in *DSL*, 2017, 2, p. 115 ss.

ANGELINI L., *La valutazione di tutti i rischi*, in Pascucci P. (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. 81 ss.

ARRIGO G., *La tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nell'ordinamento comunitario*, in Rusciano M., Natullo G. (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, in Carinci F. (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario. Vol. VIII*, Torino, Utet, 2007, p. 7 ss.

ASNAGHI A., *La somministrazione fraudolenta nel Decreto Dignità: cronaca di una fattispecie inefficace*, 2018, in <https://www.lavorodirittieuropa.it>, consultato il 19 giugno 2019.

BACCHINI F., *Le prescrizioni minime di sicurezza e di salute nei cantieri temporanei e mobili*, in *LG*, 2000, p. 205 ss.

BACCHINI F., *Le modifiche alle norme sulla sicurezza e la «cantierizzazione» degli appalti interni*, in *ISL*, 2007, 10, p. 541 ss.

BACCHINI F., *Committenti e appaltatori*, in Tiraboschi M. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro. Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 184 ss.

BACCHINI F., *La valutazione dei rischi*, in *ISL*, 2008, 5, p. 263 ss.

BACCHINI F., *Le tutele lavoristico-infortunistiche negli appalti “d’impresa” ed endoaziendali. Commento all’art. 3, comma 1, lett. a), b), Legge 3 agosto 2007, n. 123.*, in Bacchini F. (a cura di), *Commentario alla sicurezza del lavoro. Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al governo per il riassetto e la riforma della normativa in materia*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 109 ss.

BACCHINI F., *Sicurezza (del lavoro) e organizzazione (aziendale)*, in *Olimpus W.P.*, n. 28/2013.

BALANDI G., *Individuale e collettivo nella tutela della salute sui luoghi di lavoro: l’art. 9 dello Statuto*, in *LD*, 1990, 1, p. 219 ss.

BALANDI G., *Il contenuto dell’obbligo di sicurezza*, in *QDLRI*, 1993, 14, p. 79 ss.

BALDASSARRE A., *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e il rilancio della “filosofia partecipativa”*, in Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 534 ss.

BARBERA M., *Trasformazioni della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, in AA.VV., *La figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni. Atti del XVI congresso nazionale di diritto del lavoro di Catania, 21-23 maggio 2009*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 203 ss.

BARBERIS E., CENTAMORE G., FREDDI D., GIAMMETTI R., POLIDORI P., TEOBALDELLI D., VIGANÒ E., *WP2 – Structural characteristics of the European pork meat value chain: a quantitative analysis*, 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 19 giugno 2019.

BARBONI A., BIZZARRO C., GIOVANNONE M., PASQUINI F., TIRABOSCHI M., *Mutamento dei modelli di organizzazione del lavoro, gestione della sicurezza, certificazione*, in Tiraboschi M., Fantini L. (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. 67 ss.

BARRACO E., DE LUCA G., *Contratto di appalto: vincoli giuridici, esternalizzazioni e responsabilità solidale*, in *DPL*, 2015, 23, p. 6 ss.

BASENGHI F., *Appalti, solidarietà e tutela del lavoratore: una strana storia non ancora conclusa*, 2018, in <http://www.ipsoa.it>, consultato il 19 giugno 2019.

BASENGHI F., *Aspetti societari e individuazione del datore di lavoro per la sicurezza*, in Campanella P., Pascucci P. (a cura di), *La sicurezza sul lavoro nella galassia delle società di capitali*, in *Olimpus W.P.*, n. 44/2015.

BASENGHI F., *Decentramento organizzativo e autonomia collettiva*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*, Milano, Giuffrè, 2018, p. 42 ss.

BAVARO V., LA FORGIA S., *Contrattazione collettiva e "prossimità delle imprese". La struttura del contratto collettivo di filiera, distretto, rete d'impresa*, in Carinci M.T. (a cura di), *Dall'impresa a rete alle reti d'impresa. Scelte organizzative e diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2015, p. 107 ss.

BAVARO V., *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia (a proposito di un'indagine territoriale)*, in *DRI*, 2017, 1, p. 13 ss.

BAVARO V., *Appalti, lavoro, legalità*, in Marchi S., Balducci M.G. (a cura di), *La contrattazione inclusiva. Modelli, esperienze, strumenti*, Bologna, Editrice socialmente, 2019, p. 63 ss.

BECATTINI G., *Dal distretto industriale allo sviluppo locale: svolgimento e difesa di un'idea*, Torino, Bollati Boringhieri, 2000.

BECATTINI G., *Il distretto industriale: un nuovo modo di interpretare il cambiamento economico*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2000.

BELLAGAMBA F., *Appalto, subappalto e responsabilità penale in caso di infortunio sul lavoro*, in *CP*, 1998, p. 1829 ss.

BELLAVISTA A., *La figura del datore di lavoro pubblico*, in *DLRI*, 2010, 125, p. 87 ss.

BENATTI F., *Codici etici e di condotta come vincolo giuridico nei rapporti interni ed esterni alla società*, in Bucellato F., Rescigno M., *Impresa e «forced labour»: strumenti di contrasto*, Bologna, il Mulino, 2015, p. 253 ss.

BENEDETTI G., *Profili civilistici dell'interposizione nel rapporto di lavoro subordinato*, in *RTDPC*, 1965, 2, p. 1492 ss.

BERNTSEN L., *Precarious posted worlds: posted migrant workers in the Dutch construction and meat processing industries*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2015, 4, p. 371 ss.

BERTI V., SALVATO S., *Buone prassi e contrattazione collettiva*, in Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 503 ss.

BERTOCCO S., *Una pesante estensione di sicurezza del datore di lavoro appaltatore nel caso di interferenza tra più imprese nel luogo di lavoro del committente*, in *NGCC*, 2009, 1, p. 603 ss.

BERTOCCO S., *Comm. Sub. art. 26*, in Carinci F., Gragnoli E. (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, 279 ss.

BERTOCCO S., *La posizione di garanzia del datore di lavoro-committente negli appalti interni*, in Carinci M.T., Cester C., Mattarolo M.G., Scarpelli F. (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 136 ss.

BERTONCELLO L.G., *La tutela "crescente" dei lavoratori nel cambio di appalto*, in Fiorillo L., Perulli A. (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e n. 23*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 69 ss.

BEVAN S., QUADRELLO T., MCGEE R., MAHDON M., VAVROVSKY A., BARHAM L., *Fit For Work? Musculoskeletal Disorders in the European Workforce*, London, The Work Foundation, 2009.

BIAGI M., *Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992*, in Biagi M. (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive Cee*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 1991, p. 123 ss.

BIZZARRO C., *Le politiche di contrasto al lavoro «nero» tra nuovo regime degli appalti e procedure di certificazione*, in *DRI*, 2007, 2, p. 517 ss.

BIZZARRO C., PASQUINI F., TIRABOSCHI M., VENTURI D., *Certification of labour contracts: a legal instrument for labour market regulation in Italy*, in *International journal of comparative labour law and industrial relations*, 2010, 26 (1), p. 103 ss.

BOLGHANABADI S., HABIBOLLAH D., POUR M., *The relationship between musculoskeletal disorders, stress and fatigue in the food industry employees*, in *Journal of Ergonomics*, 2014, 2 (1), p. 54 ss.

BOLOGNA S., FUMAGALLI A. (a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Bologna, Feltrinelli, 1997.

BOLOGNA S., CURI S., *Relazioni industriali e servizi di logistica: uno studio preliminare*, in *DLRI*, 2019, 161 (1), p. 126 ss.

BONARDI O., *Considerazioni “a caldo” sul disegno di legge delega per l’emanazione di un Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*, in *RGL*, 2007, suppl. al n. 2, p. 33 ss.

BONARDI O., *Il Testo Unico in materia di sicurezza del lavoro nel sistema delle fonti*, in Guaglianone L., Malzani F. (a cura di), *Come cambia l’ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 347 ss.

BONARDI O., *Sub art. 3*, in C. Zoli (a cura di), *I. Principi comuni della sicurezza sul lavoro*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 89 ss.

BONARDI O., *Oltre lo stress: i nuovi rischi e la loro valutazione globale*, in *LD*, 2012, 2, p. 300 ss.

BONARDI O., *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in *Olimpus W.P.*, n. 26/2013.

BONARDI O., *Dentro al ginepraio della semplificazione. Salute e sicurezza sul lavoro nell’Italia che riparte*, in *RGL*, 2016, 3, I, p. 609 ss.

BONARDI O., *Tra governance della global value chain e frammentazione del tessuto produttivo: quale regolazione per il lavoro nel settore della logistica?*, in *RGL*, 2018, 3, p. 26 ss.

BONAZZI G., *Il tubo di cristallo: modello giapponese e fabbrica integrata alla Fiat auto*, Bologna, il Mulino, 1993.

BORELLI S., *Il diritto della sicurezza sul lavoro nel contratto di rete*, in *Economia e società regionale*, 2015, 2, p. 27 ss.

BORELLI S., *la sicurezza dei lavoratori nel contratto di rete. Discutendo dell’approccio contrattuale, istituzionale e funzionale*, in Carinci M.T. (a cura di), *Dall’impresa a rete alle reti d’impresa*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 285 ss.

BORGOGELLI F., *Modelli organizzativi e tutele dei lavoratori nei servizi di interesse pubblico*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*, Milano, Giuffrè, 2018.

BOURGEOIS F., *Troubles musculosquelettiques et travail: quand la santé interroge l’organisation*, Lyon, ANACT, 2006.

BRENNER M.D., FAIRIS D., RUSER J., *“Flexible” work practices and safety and health: exploring the relationships between cumulative trauma disorders and workplace transformation*, in *Industrial Relations. A journal of economy and society*, 2004, 43, p. 242 ss.



BRINO V., *La certificazione dei contratti di lavoro tra qualificazione del rapporto e volontà assistita*, in *LD*, 2006, 2-3, p. 383 ss.

BUBOLA G., *La certificazione dei contratti concernenti attività da svolgersi all'interno di luoghi confinati o a rischio di inquinamento ai sensi del DPR n. 177/2011*, 27 giugno 2014, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it), consultato il 2 settembre 2019.

BUONCRISTIANI D., *Forme di tutela del lavoratore "ereditato" nel cambio di gestione di appalti labour intensive*, in *RIDL*, 2007, 2, I, p. 165 ss.

BUOSO S., *Definire e qualificare il benessere organizzativo*, in *DSL*, 2019, 1, p. 26 ss.

BUSACCA B., *Decentramento produttivo e processi di esternalizzazione: il mutamento della organizzazione produttiva*, in *DRI*, 2005, 2, p. 307 ss.

CACCHIARELLI L., RUSSO C., SORRENTINO A., *Market power and bargaining power in the EU food supply chain: the role of producer organizations*, in *New Medit, A Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, 2018, 4, p. 21 ss.

CACCIAPAGLIA L., *La certificazione dell'appalto*, in Perone G., Vallebona A. (a cura di), *La certificazione dei contratti di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2004, p. 283 ss.

CADAMURO E., *Il nuovo volto del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro ("caporalato")*, in *RTDPE*, 2016, 3-4, p. 839 ss.

CALAFÀ L., *Dialogo sociale e responsabilità sociale dell'impresa nella governance europea*, in *LD*, 2006, 1, p. 99 ss.

CALAFÀ L., *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, in *LD*, 2012, 2, p. 257 ss.

CALCATERRA L., *La tutela del lavoro negli appalti*, in De Luca Tamajo R., Rusciano M., Zoppoli L. (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2004, p. 135 ss.

CAMASTA O., *La salute e la sicurezza del lavoro nella frammentazione d'impresa. Codatorialità. Nuove responsabilità per nuovi rischi*, Roma, Collana Massimo D'Antona, 2016, p. 29 ss.

CAMPANELLA P., *Outsourcing e rapporti di lavoro. La dimensione giuslavoristica dei processi di esternalizzazione dell'impresa*, in Campanella P., Clavarino A. (a cura di), *L'impresa dell'outsourcing*, Milano, Il Sole 24 Ore, 2004.

CAMPANELLA P., *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo, prospettive di riforma*, in *RGL*, suppl. n. 2, 2007, p. 153 ss.

CAMPANELLA P., *La dimensione collettiva di tutela della salute dei lavoratori e la figura del rappresentante per la sicurezza*, in Pascucci P. (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)*, Roma, Ispesl, 2007, p. 53 ss.

CAMPANELLA P., *I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G. (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. 476 ss.

CAPECE M., *Responsabilità sociale delle imprese e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *LPO*, 2009, 8-9, p. 1026 ss.

CAPURRO F., *Appalto e subappalto*, in *D&L*, 2008, 2, p. 424 ss.

CARABELLI U., *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, 101, p. 78 ss.

CARABELLI U., *La responsabilità del datore di lavoro nelle organizzazioni di impresa complesse*, in *DRI*, 2009, 1/XIX, p. 104 ss.

CARINCI F., DE LUCA TAMAJO R., TOSI P., TREU T., *Diritto del lavoro. Vol. II. Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 13 ss.

CARINCI F., DE LUCA TAMAJO R., TOSI P., TREU T., *Diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro subordinato*, Milano, Utet Giuridica, 2016, p. 151 ss.

CARINCI F., *Habemus il Testo Unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori: il d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81*, in *ADL*, 2008, 4-5, p. 985 ss.

CARINCI M.T., *La fornitura di lavoro altrui: interposizione, comando, lavoro temporaneo, lavoro negli appalti*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 491 ss.

CARINCI M.T., *Il concetto di appalto rilevante ai fini delle tutele giuslavoristiche e la distinzione da fattispecie limitrofe*, in Carinci M.T., Cester C., Mattarolo M.G., Scarpelli F. (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 4 ss.

CARINCI M.T., *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro: somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 2 ss.

CARINCI M.T., AVOGARO M., *Appalto, somministrazione di lavoro e trasferimento di ramo d'azienda tra giurisprudenza e prassi delle commissioni di certificazione*, in *RGL*, 2017, 3, p. 430 ss.

CASTRONUOVO D., *La responsabilità degli enti collettivi per omicidio e lesioni alla luce del d.lgs. n. 81/2008*, in Basenghi F., Golzio L.E., Zini A. (a cura di), *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, Milano, Ipsoa, 2009, p. 310 ss.

CATAUDELLA M.C., *Lavorare stanca. Alcune considerazioni sullo stress lavoro correlato*, in *ADL*, 2010, 3, p. 673 ss.

CEGLIE D., *Appalti interni e appalti pubblici, tra rischi interferenziali e costi della sicurezza*, in Rusciano M., Natullo G. (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario, Appendice di aggiornamento*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 15 ss.

CELLA G.P., *Organizzazione del lavoro e decentramento produttivo*, in *Prospettiva sindacale*, 1974, 14, p. 19 ss.

CENTAMORE G., *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»?* , in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2018, 2, p. 471 ss.

CEPECE M., *Responsabilità sociale delle imprese e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *LPO*, 2009, 8-9, p. 1019 ss.

CESTER C., PASQUALETTO E., *Il campo di applicazione dell'art. 26 del testo unico n. 81/2008*, in Carinci M.T., Cester C., Mattarolo M.G., Scarpelli F. (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 99 ss.

CHIECO P., *Somministrazione, comando, appalto. Le nuove forme di prestazione di lavoro a favore del terzo*, in *CSDLE, It. n. 10/2004*.

CHIECO P., *Lavoro e responsabilità solidale negli appalti: dalla legge Bersani alla Finanziaria 2007*, in *CSDLE, It. n. 52/2007*.

COHIDO C., MORISSEAU P., DERRIENNIC F., GOLDBERG M., IMBERNON E., *Psychosocial factors at work and perceived health among agricultural meat industry workers in France*, in *International Archives of Occupational and Environmental Health*, 2009, 82(7), p. 807 ss.

CORAZZA L., *Appalti «interni» all'azienda: inadeguatezza del criterio topografico alla luce delle tecniche di esternalizzazione dell'impresa*, in *MGL*, 1998, 6347, p. 849 ss.

CORAZZA L., *“Contractual integration” e rapporti di lavoro*, Padova, Cedam, 2004.

CORAZZA L., *La nuova nozione di appalto nel sistema delle tecniche di tutela del lavoratore*, in *CSDLE, It. n. 93/2009*.

- CORDELLA C., *Appalti labour intensive fittizi e irregolari: spunti di riflessione*, in *LG*, 2017, 6, p. 549 ss.
- CORRIAS M., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 18 ss.
- CORSO F., *La legge 3 agosto 2007 n. 123: vecchi problemi e nuove esigenze in materia di sicurezza*, in *DLM*, 2007, p. 261 ss.
- CORSO S.M., *Codice della responsabilità "da reato" degli enti annotato con la giurisprudenza*, Torino, Giappichelli, 2015.
- COSTA B., VIERIA R., *Risk factors for work-related musculoskeletal disorders: A systematic review of recent longitudinal studies*, in *American Journal of Industrial Medicine*, 2010, 53(3), p. 285 ss.
- COSTA G., *Solidarietà e codatorialità negli appalti*, in *CSDLE*, It. n. 302/2016.
- COSTAGLIOLA G., CULOTTA A., DI LECCE, M. *Prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro. Profili teorici e pratici del sistema normativo vigente*, Milano, Il Sole 24 Ore, 1998, p. 7 ss.
- COX T., GRIFFITHS A., RIAL-GONZALES E., *Research on Work-related stress*, 2000, in <https://osha.europa.eu/it>, consultato il 29 giugno 2019.
- COX T., GRIFFITH A.J., *The assessment of psychosocial hazard at work*, in Shabracq M.J., Minnubst J.A.M., Cooper C.L. (a cura di), *Handbook of work and health psychology*, Chichester, Wiley & Sons, 1995.
- CULOTTA A., *Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di sicurezza ed igiene del lavoro e le responsabilità penali in caso di attività date in appalto*, in *RIDPP*, 1996, p. 964 ss.
- CURI F., *Colpa di organizzazione e stress da lavoro correlato. Una proposta de iure condendo*, in Fondaroli D., Zoli C. (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. 142 ss.
- CURI F., *La tutela penale del lavoratore dai rischi psicosociali: stress da lavoro-correlato e mobbing*, in Castronuovo D., Curi F., Tordini Cagli S., Torre V., Valentini V., *Diritto penale della sicurezza sul lavoro*, Bologna, Bononia University Press, 2016, p. 286 ss.
- CURZI Y., FABBRI T.M., NARDELLA C., *Lo stress lavoro-correlato: dalla valutazione alle misure organizzative di prevenzione*, in *QFMB*, 2013, 3, p. 4 ss.
- D'ALESSANDRO G., *Il modello di organizzazione, gestione e controllo*, in Natullo G. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, in Carinci F. (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, Torino, Utet, 2015, 2015, 314 ss.

- D'ARCANGELO F., *La responsabilità da resto degli enti per gli infortuni sul lavoro*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2008, 2, p. 94 ss.
- D'ARCANGELO L., *Ruolo e funzioni della contrattazione territoriale nelle tutele per il lavoro*, in *DRI*, 2014, 2, p. 401 ss.
- D'ORSI F., *Le caratteristiche del medico competente*, in Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 513 ss.
- DE ANGELIS L., *Le certificazioni all' interno della riforma del mercato del lavoro*, in *RIDL*, 2004, 3, I, p. 235 ss.
- DE ANTONIIS G., *La valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni e i costi della sicurezza nei lavori e negli appalti privati*, in Tiraboschi M., Fantini L. (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. 593 ss.
- DE LUCA TAMAJO R., *I Processi Di Terziarizzazione Intra Moenia ovvero la fabbrica multisocietaria*, in *DLM*, 1999, 1, p. 49 ss.
- DE LUCA TAMAJO R., *Trasferimento d'azienda, esternalizzazione del lavoro, somministrazione, appalto dei servizi, distacco, nella riforma del diritto del lavoro*, in *ADL*, 2005, 1, p. 59 ss.
- DE LUCA TAMAJO R., *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: scenari e strumenti*, in *RIDL*, 2007, 1, I, p. 6 ss.
- DE MARTINO C., LOZITO M., SCHIUMA D., *Immigrazione, caporalato e lavoro in agricoltura*, in *LD*, 2016, 2, p. 323 ss.
- DE MATTEIS A., *Stress lavoro-correlato e malattie professionali*, in *MGL*, 2012, 1-2, p. 39 ss.
- DE MOZZI B., *Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nell'appalto*, in Carinci M.T., Cester C., Mattarolo M.G., Scarpelli F. (a cura di), *Tutela della sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 199 ss.
- DE SIMONE G., *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza. Interposizione, imprese di gruppo, lavoro interinale*, Milano, Franco Angeli, 1995, p. 156 ss.
- DEIDDA B., *Compiti e responsabilità del medico competente*, 2011, in <https://medicocompetente.it/>, consultato il 29 agosto 2019.
- DEL PUNTA R., *Diritti e obblighi del lavoratore: informazione e formazione*, in Montuschi L., *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 160 ss.

DEL PUNTA R., *La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, Ipsoa, 2004, p. 161 ss.

DEL PUNTA R., *Le nuove regole dell'outsourcing*, in AA.VV., *Studi in onore di Giorgio Ghezzi. I*, Padova, Cedam, 2005, p. 635 ss.

DEL PUNTA R., *CSR, organizzazione e qualità del lavoro*, in Montuschi L., Tullini P. (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2006, p. 11 ss.

DEL PUNTA R., *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, in *LD*, 2006, 1, p. 41 ss.

DEL PUNTA R., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 20 ss.

DEL PUNTA R., *I molti modelli di tutela del sistema sicurezza: una partitura riuscita?*, in Magi B., Rulli G. (a cura di), *Decreto legislativo 81/2008. Quale prevenzione nei luoghi di lavoro?*, 2011, p. 23 ss., in <http://amsacta.unibo.it/3093/1/dlgs81.pdf>, consultato il 21 luglio 2019.

DELOGU A., *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 *DSL*, 2018, 1, p. 31 ss.

DELOGU T., *Intermediazione o appalto di prestazione di lavoro, dovere di sicurezza, consenso dell'avente diritto*, in *MGL*, 1978, p. 585 ss.

DEVEREUX J., RYDSTEDT L., KELLY V., WESTON P., BUCKLE P., *The role of work stress and psychological factors in the development of musculoskeletal disorders: The stress and MSD study*, 2004, Sudbury, HSE Books, p. 204 ss.

DI CARLUCCIO C., *Salute e sicurezza sul lavoro del lavoratore migrante tra conferme e sviluppo*, in *DSL*, 2017, 1, p. 45 ss.

DI MARTINO A., *"Caporalato" e repressione penale: appunti su una correlazione (troppo) scontata*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015.

DI STEFANO L., FONTANA D., *Disturbi muscolo-scheletrici e lavoro: una mappatura critica*, in *QFMB*, 2017, 1, p. 2 ss.

DILLARD J., *A slaughterhouse nightmare: psychological harm suffered by slaughterhouse employees and the possibility of redress through legal reform*, in *Georgetown journal on poverty law & policy*, forthcoming, 2007, p. 391 ss.

DORIGATTI L., *Strategie di rappresentanza del lavoro nelle catene del valore: al di là della distinzione fra datore di lavoro "formale" e "informale"*, in *Stato e Mercato*, 2016, 2, p. 281 ss.

DORIGATTI L., MORI A., *L'impatto delle scelte datoriali sulle condizioni di lavoro e sulle diseguaglianze: disintegrazione verticale, esternalizzazioni e appalti*, in *Sociologia del lavoro*, 2016, 144, p. 190 ss.

DORIGATTI L., *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, in *Meridiana*, 2019, 93, p. 56 ss.

DOROVSKIKH A., *Killing for a living: psychological and physiological effects of alienation of food production on slaughterhouse workers*, Undergraduate Honors Theses, 2015, in [https://scholar.colorado.edu/honr\\_theses/771](https://scholar.colorado.edu/honr_theses/771), consultato il 19 giugno 2019.

DRAHOKOUPIL J., *The outsourcing challenge: organizing workers across fragmented production networks*, Brussels, Etui, 2015.

ESPOSITO M., *Le attività ispettive e il contrasto al lavoro irregolare nel sistema del jobs act*, in *RGL*, 2016, 1, p. 575 ss.

FABBRI T.M., CURZI Y. (a cura di), *Lavoro e salute. Approcci e strumenti per la prevenzione dello stress e la promozione del benessere al lavoro. Vol. II*, Torino, Giappichelli, 2012.

FERRANTE V., *Responsabilità sociale dell'impresa e lavoro subordinato*, in *LD*, 2006, 1, p. 83 ss.

FERRANTE V., *Appalti, supply chain e doveri di controllo sull'uso del lavoro "schiavistico"*, in *ADL*, 2018, 4-5, p. 1061 ss.

FERRANTI D., *La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nell'ottica del legislatore*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016.

FERRARA M.D., *La sicurezza dei lavoratori nell'impresa flessibile: somministrazione di lavoro e contratto di appalto*, in *RGL*, 2009, 1, p. 488 ss.

FERRARESI M., *Responsabilità sociale delle imprese: il ruolo del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2004, n. 2, p. 406 ss.

FERRARESI M., *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, Milano, Cedam, 2012, p. 115 ss.

FERRARESI M., *L'adempimento datoriale degli obblighi giuslavoristici: strumenti volontari e incentivanti tra diritto e responsabilità sociale d'impresa*, in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2018, 2, p. 451 ss.

FERRARO G., LAMBERTI M., *La sicurezza sul lavoro nel decreto legislativo attuativo delle direttive CEE*, in *RGL*, 1995, 1, p. 35 ss.

FERRARO G., *Il datore di lavoro e l'obbligazione di sicurezza: attribuzione di compiti e delegabilità di funzioni nel complessivo quadro dei nuovi adempimenti*, in Montuschi L., *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi di lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 109 ss.

FERRARO G., *Metamorfosi dell'impresa e tutela del lavoro (a proposito del trasferimento d'azienda nella riforma Biagi)*, in *ADL*, 2004, 3, p. 793 ss.

FOCARETA F., *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, in *QDLRI*, 1993, 14, p. 139 ss.

FOCARETA F., *Sicurezza e ambiente di lavoro: il Decreto Legislativo n. 626/1994*, in *DRI*, 1995, 1, p. 8 ss.

FOGLIA R., *L'appalto di opere e servizi e l'art. 3, l. n. 1369 del 190*, in *DL*, 1965, 2, p. 196 ss.

FOGLIA R., *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in Santoro Passarelli G. (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Milano, Utet Giuridica, 2006, p. 367 ss.

FONTANA D., *Intensificazione e salute nell'industria modenese del suino. Un'inchiesta multistrumento sulle condizioni di lavoro*, Modena, CGIL, 2018, p. 1 ss.

FRANCIOSI U., *Il caso Castelfrigo*, in *RGL*, 2018, 3, p. 130 ss.

FRANCO M., *Diritto alla salute e responsabilità civile del datore di lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1995.

FRASCHERI C., *Una nota dettagliata sulle modifiche al decreto 81*, 3 luglio 2013, in [www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it), consultato il 18 febbraio 2019.

GALLI G., *Il sistema di rappresentanza tra rls e organismi paritetici*, in *A&S*, 2008, 13, p. 50 ss.

GANDI S., *La certificazione dei contratti di lavoro tra utilità e ambiguità*, in *MGL*, 2004, 7, p. 485 ss.

GAROFALO D., *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi*, Milano, Giuffrè, 2018.

GAROFALO M.G., *La certificazione dei rapporti di lavoro*, in Curzio P. (a cura di), *Lavoro e diritti. Dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, Cacucci, 2004, p. 421 ss.

GENOVIVA P., *La legge sull'intermediazione di manodopera e sugli appalti nella dottrina e nella giurisprudenza: rassegna critica*, in *RGL*, 1978, 1, p. 437 ss.

GHERA E., *La certificazione dei contratti di lavoro*, in De Luca Tamajo R., Rusciano M., Zoppoli L., *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2004, p. 277 ss.



GHERA E., *Nuove tipologie contrattuali contrattuali e certificazione dei rapporti di lavoro*, in *DPL*, 2002, p. 531 ss.

GHERSI R., *Movimenti ripetuti degli arti superiori: risultati della valutazione dell'esposizione attuale e dell'indagine clinica degli addetti ad un reparto di lavorazione di carni suine del modenese*, in *La Medicina del Lavoro*, 1996, 87 (6), p. 1 ss.

GIGANTE A., *Orientamenti in tema di responsabilità sociale d'impresa nell'Unione europea: il regime della responsabilità solidale nei subappalti*, in *DRI*, 2009, 2, p. 485 ss.

GIOVANNONE M., FERRI P. (a cura di), *Qualificazione delle imprese e sicurezza: i percorsi virtuosi*, in *Bollettino ADAPT*, 2010, 29, in <http://www.bollettinoadapt.it>, consultato il 2 settembre 2019.

GIOVANNONE M., PASQUINI F. (a cura di), *Sistemi di qualificazione delle imprese, modelli organizzativi, certificazione e qualificazione delle imprese: buone pratiche per l'ottimizzazione dei processi e la selezione degli operatori virtuosi nel settore della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico*, 2011, in <http://www.adapt.it>, consultato il 2 settembre 2019.

GIUNTA F., *Il reato come rischio d'impresa e la colpevolezza dell'ente collettivo*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 2009, p. 243 ss.

GIUNTA F., GUERRI D., *Il datore di lavoro*, in Giunta F., Micheletti D. (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 11 ss.

GIURINI A., LA TEGOLA O., MIRANDA L., *La sicurezza sul lavoro nei porti*, in *Olimpus W.P.*, n. 9/2012.

GOLZIO L.E., *Economia e organizzazione della sicurezza del lavoro in impresa*, Milano, Giuffrè, 1984.

GOLZIO L.E., *L'evoluzione dei modelli organizzativi d'impresa*, in *DRI*, 2005, 2, p. 313 ss.

GOSETTI G., *La qualità della vita lavorativa come prospettiva analitica per comprendere frammentazione e rischi sul lavoro*, in *Sociologia del lavoro*, 2013, 130, p. 70 ss.

GRAGNOLI E., *Sub art. 84. Interposizione illecita e appalto genuino*, in Gragnoli E., Perulli A. (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, Padova, Cedam, 2004, p. 875 ss.

GRAGNOLI E., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 26 ss.

GRAGNOLI E., *La tutela della persona e delle condizioni di lavoro del prestatore di opere*, in Carinci F., Gragnoli E. (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, p. 27 ss.

GRAGNOLI E., *Le misure generali di tutela in tema di cantieri temporanei o mobili*, in Carinci F., Gragnoli E. (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, p. 516 ss.

GRAGNOLI E., *Sub artt. 28-30*, in Zoli C. (a cura di), *I. Principi comuni*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 393 ss.

GRANDI B., *La certificazione dei rapporti di lavoro tra le categorie generali del diritto*, in *DRI*, 2008, 2, p. 339 ss.

GRECO M.G., *Le funzioni e le modalità di funzionamento degli enti paritetici*, in Carinci F., Gragnoli E. (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2010, p. 419 ss.

GRECO M.G., *Contrattazione collettiva, contratti pirata e regolamenti nella determinazione dei libelli retributivi nelle cooperative di produzione e lavoro*, in *Variazioni su temi di diritto del lavoro*, 2017, 2, p. 367 ss.

GRUNERT K.G., JAMES S., MOSS P., *Tough meat, hard candy: implications for low-wage work in the food-processing industry*, in Gautié J., Schmitt J. (a cura di), *Low-wage work in the wealthy world*, New York, Russel Sage Foundation, 2010, p. 367 ss.

GUAGLIANONE L., *Responsabilità sociale e ambiente di lavoro*, in Guaglianone L., Malzani F. (a cura di), *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi, tecnologie*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 445 ss.

GUARINIELLO R., *Obblighi e responsabilità delle imprese nella giurisprudenza penale*, in *RGL*, 2001, 1, p. 536 ss.

GUERINI T., *Il ruolo del modello di organizzazione, gestione e controllo nella prevenzione del rischio da reato colposo*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, 4, p. 83 ss.

HAMANN K., *Successful Strategies of European Pork Slaughter and Processing Companies*, in *Advances in Pork Production*, 2011, 22, p. 33 ss.

HOUWERZIJL M., SASKIA P., *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, 2008, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 18 febbraio 2019.

ICHINO P., *La disciplina della segmentazione del processo produttivo e dei suoi effetti sul rapporto di lavoro*, in AA.VV., *Diritto del lavoro e nuove forme di decentramento produttivo*, Atti delle giornate di studio di Trento, 4-5 giugno 1999, Milano, Giuffrè, 2000, p. 3 ss.

IELO P., *Lesioni gravi, omicidi colposi aggravati dalla violazione della normativa antinfortunistica e responsabilità degli enti*, in *Responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2008, 2, p. 71 ss.

IMBERTI L., *La tutela dei lavoratori negli appalti dopo il d.lgs. n. 251/2004*, in AA.VV., *"Il correttivo" alla legge di riforma del mercato del lavoro*, in Carinci F. (coordinato da), *Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, Ipsoa, 2005, p. 90 ss.

IMBERTI L., *La disciplina delle responsabilità solidali negli appalti e nei subappalti*, in *CSDLE, It*, n. 72/2008.

IMBERTI L., *Il socio lavoratore di cooperativa. Disciplina giuridica ed evidenze empiriche*, Milano, Giuffrè, 2012.

IZZI D., *La tutela del lavoro negli appalti*, in *LD*, 2008, 3, p. 441 ss.

IZZI D., *La promozione della regolarità negli appalti attraverso la responsabilità solidale per i crediti da lavoro: sperimentazioni concluse e in corso*, in *ADL*, 2016, 1, p. 810 ss.

JAMES S., LLOYD C., *Too much pressure? Retailer power and occupational health and safety in the food processing industry*, in *Work, Employment and Society*, 2008, 22 (4), p. 5 ss.

KARASEK R.A., *Job demand, job decision latitude, and mental strain – Implications for job redesign*, in *Administrative Science Quarterly*, 1979, 24, p. 285 ss.

KIM I.J., *Safety and health practices in the food industry and ergonomic interventions*, in *Journal of Ergonomics*, 2016, 6 (1), p. 146 ss.

KOUKOULAKI T., *The impact of lean production on musculoskeletal and psychosocial risks: an examination of sociotechnical trends over 20 years*, in *Applied Ergonomics*, 2014, 45 (2), p. 198 ss.

LA FORGIA S., *La giusta retribuzione del socio di cooperativa: una altra occasione per la Corte costituzionale per difendere i diritti dei lavoratori ai tempi della crisi*, in *ADL*, 2015, 2, p. 928 ss.

LAI M., *Le novità sulla sicurezza nei cantieri*, in *DPL*, 2000, p. 443 ss.

LAI M., *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002.

LAI M., *Il rappresentante territoriale dei lavoratori per la sicurezza*, in *ISL*, 2002, p. 135 ss.

LAI M., *Esternalizzazioni e sicurezza: l'appalto*, in *DPL*, 2007, 32, p. 1992 ss.

LAI M., *Il Rls e gli organismi paritetici*, in *ISL*, 2007, 10, p. 553 ss.

LAI M., *Il ruolo delle parti sociali: in particolare le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e gli organismi paritetici*, in Bacchini F. (a cura di), *Legge 3 agosto 2007, n. 123, commentario alla sicurezza del lavoro*, Milano, Ipsoa, 2008, p. 208 ss.

LAI M., *Le attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*, in Tiraboschi M., Fantini L., *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/200)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 736 ss.

LAI M., *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 79 ss.

LAI M., *Rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e nuovi scenari del mondo del lavoro*, in Pascucci P. (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. 201 ss.

LAMBERTUCCI P., *Area contrattuale e autonomia collettiva*, in *DLRI*, 1999, 82-83, p. 277 ss.

LAMBERTUCCI P., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 28 ss.

LAMBERTUCCI P., *Sicurezza sul lavoro e rischi psico-sociali: profili giuridici*, in *DLM*, 2010, 2, p. 347 ss.

LASSANDARI A., *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*, Milano, Giuffrè, 2011.

LAZZARI C., *Salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili: il ruolo dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori dopo il d.lgs. n. 81 del 2008*, in *RDSS*, 2008, 3, p. 541 ss.

LAZZARI C., *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, in *Olimpus W.P.*, n. 21/2013.

LAZZARI C., *L'organizzazione del sistema aziendale di prevenzione: soggetti ed obblighi tecnici*, in *Olimpus W.P.*, n. 30/2014.

LAZZARI C., *L'asseverazione dei Modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro, Urbino 10 maggio 2019, Brevi considerazioni de iure condendo su asseverazione e dintorni*, 2019, in <https://olympus.uniurb.it>.

Leka S., Cox T., *The European Framework for Psychosocial Risk Management: PRIMA-EF*, Nottingham, Institute of Work, Health, and Organization, 2008.

LEOUROGE L., *Les risques psychosociaux reconnus par le droit: le couple "dignité- santé"*, in *Risques psychosociaux au travail*, 2009, p. 9 ss.

LEVER J., MILBOURNE P., *The structural invisibility of outsiders: the role of migrant labour in the meat-processing industry*, in *Sociology*, 2017, 51 (2), p. 306 ss.

LEVI A., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in MGL, 2009, suppl. al n. 1, p. 30 ss.

LIEBMAN S., *Prassi aziendale e regolazione dei rapporti di lavoro nell'impresa: fonte consuetudinaria o prodotto dell'autonomia collettiva?*, in ADL, 2009, 3, p. 704 ss.

LIPPOLIS V., *Attività ispettiva in presenza di contratti certificati*, in DPL, 2018, 25, p. 1554 ss.

LO FARO A., *Azione collettiva e tutela dell'ambiente di lavoro in Europa*, in DLRI, 1991, 1, p. 179 ss.

LOI P., *La sicurezza: diritto e fondamento dei diritti nel rapporto di lavoro*, Torino, Giappichelli, 2000, p. 10 ss.

LORUSSO A., *Sui rapporti tra committente e appaltatore in tema di sicurezza del lavoro*, in MGL, 1997, p. 678 ss.

LOTTINI R., *I modelli di organizzazione e gestione*, in Giunta F., Micheletti D. (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 177 ss.

LOZITO M., *Tutele e sottotutele del lavoro negli appalti provati*, Bari, Cacucci, 2013.

LUDOVICO G., *Lo stress lavoro correlato tra tutela prevenzionistica, risarcitoria e previdenziale*, in RDSS, 2011, 2, p. 401 ss.

LUDOVICO G., *Sui limiti e contenuti della responsabilità solidale negli appalti per i danni da infortunio e malattia professionale*, in ADL, 2011, 3, p. 598 ss.

LUNARDON F., *Contrattazione collettiva e governo del decentramento produttivo*, in RIDL, 2004, 1, I, p. 213 ss.

LUTTMANN A., JAGER M., GRIEFAHN B., *Preventing musculoskeletal disorders in the workplace*, India, World Health Organization, 2003.

MAGGI B., RULLI B., (a cura di), *Quale insegnamento dalla "epopea" dell'amianto?*, Bologna, TAO Digital Library, 2014, p. 73 ss.

MAGNANI M., *Le esternalizzazioni e il nuovo diritto del lavoro*, in Magnani M., Varesi P.A. (a cura di), *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali*, Torino, Giappichelli, 2005, p. 283 ss.

MAGRI P., DE PAOLIS P., *Modelli di organizzazione ed esenzione di responsabilità: aspetti pratici ed operativi*, in Canzio G., Cerqua L.D., Luparia L. (a cura di), *Diritto penale delle società, tomo I, I profili sostanziali*, Padova, Cedam, 2014, p. 963 ss.

MAINARDI S., *Codici etici nella prevenzione dei reati di lavoratori e collaboratori, modello organizzativo e sistema disciplinare*, in Fondaroli D., Zoli C. (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. 112 ss.

MALZANI F., *Le risposte*, in Vallebona A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 35 ss.

MALZANI F., *Ambiente di lavoro e tutela della persona*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 28 ss.

MANSI S., *Prevalence of Musculoskeletal Disorders among Slaughter House Workers*, in *Journal of Physical and Rehabilitation Medicine Forecast*, 2019, 2, p. 2 ss.

MARANDO G., *La sicurezza del lavoro nel sistema della giurisprudenza*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 236 ss.

MARAZZA M., *Oggetto ed effetti della nuova certificazione dei contratti di lavoro*, in *ADL*, 2011, 1, p. 65 ss.

MARCHI S., BALDUCCI M.G. (a cura di), *La contrattazione inclusiva. Modelli, esperienze, strumenti*, Bologna, Editrice socialmente, 2019, p. 23 ss.

MARESCA A., *Commento all'art. 32 – Modifica all'articolo 2112, comma quinto, codice civile*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro*, in Pedrazzoli M. (coordinato da), *Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Bologna, Zanichelli, 2004, p. 373 ss.

MARIMPIETRI I., *Appalto e sicurezza: le criticità del nuovo regime introdotte dal D.lgs. n. 106/09*, in *GLav*, 2009, 42, p. 27 ss.

MARINELLI M., *Decentramento produttivo e tutela dei lavoratori*, Torino, Giappichelli, 2002.

MARRA G., *Prevenzione mediante organizzazione e responsabilità da reato delle società. Principi generali (d.lgs. n. 231/01), regole speciali (d.lgs. n. 81/2008) e riflessi sistematici*, in Marra G., *Prevenzione mediante organizzazione e diritto penale. Tre studi sulla tutela della sicurezza sul lavoro*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 185 ss.

MARRA G., *I modelli di organizzazione e di gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro. Artt. 30 e 300*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G. (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. 579 ss.

MATTEI A., *Scomposizione dell'impresa, lavoro esternalizzato e inclusione sociale: azioni della negoziazione collettiva*, in *RGL*, 2016, 4, I, p. 765 ss.

- MAYHEW C., QUINLAN M., BENNETT L., *The effects of subcontracting/outsourcing on occupational health and safety*, in *Australian Industrial Relations*, 1996, 25, p. 163 ss.
- MAZZOTTA O., *Diritto alla salute e decentramenti produttivi*, in Busnelli F.D., Breccia U. (a cura di), *Tutela della salute e diritto privato*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 165 ss.
- MCGAURAN K., *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue*, Brussels, European Trade Union Confederation, 2016, in [www.etuc.org](http://www.etuc.org), consultato il 20 giugno 2019.
- MICHELETTI D., *I reati propri esclusivi del datore di lavoro*, in Giunta F., Micheletti D. (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 216 ss.
- MONDA G.M., *La valutazione dei rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G. (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori. Commentario al D. Lgs. 9 aprile 2008 n. 81. Aggiornato al D. Lgs. 3 agosto 2009 n. 106*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 397 ss.
- MONTUSCHI L., *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1989.
- MONTUSCHI L., *La tutela della salute e la normativa comunitaria: l'esperienza italiana*, in Biagi M. (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 1991, p. 11 ss.
- MONTUSCHI L., *La sicurezza nei luoghi di lavoro ovvero l'arte del possibile*, in *LD*, 1995, 3, p. 405 ss.
- MONTUSCHI L., *I principi generali del d.lgs. n. 626 del 1994 (e le successive modifiche)*, in Montuschi L. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 47 ss.
- MONTUSCHI L., *L'incerto cammino della sicurezza del lavoro fra esigenze di tutela, onerosità e disordine normativo*, in *RGL*, 2001, p. 515 ss.
- MONTUSCHI L., *La Corte costituzionale e gli standard di sicurezza del lavoro*, in *ADL*, 2006, 1, p. 3 ss.
- MONTUSCHI L., TULLINI P., *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2006.
- MONTUSCHI L., *Dai principi al sistema della sicurezza sul lavoro*, in Zoli C. (a cura di), *I. Principi comuni*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 2 ss.
- MORGANTE G., *Le posizioni di garanzia nella prevenzione antinfortunistica in materia d'appalto*, in *RDPP*, 2001, p. 88 ss.

NADALET S., *Le dinamiche delle fonti nella globalizzazione: ipotesi per un diritto transnazionale del lavoro*, in *LD*, 2005, 4, p. 684 ss.

NADALET S., *La dimensione globale della responsabilità giuridica delle imprese*, in *LD*, 2006, 1, p. 165 ss.

NATULLO G., *Sicurezza del lavoro e rappresentanze dei lavoratori nella prospettiva del diritto comunitario*, in *DRI*, 1993, 1, p. 205 ss.

NATULLO G., *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Torino, Utet, 1995, p. 5 ss.

NATULLO G., *La massima sicurezza tecnologica*, in *DPL*, 1997, p. 815 ss.

NATULLO G., *Principi generali della prevenzione e «confini» dell'obbligo di sicurezza*, in Rusciano M., Natullo G. (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2007, p. 77 ss.

NATULLO G., *Soggetti e obblighi di prevenzione nel nuovo Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro: tra continuità e innovazioni*, in *CSDLE, It, n. 91/2009*.

NATULLO G., *Sicurezza del lavoro e multiculturalismo: l'immigrazione come «fattore di rischio»*, in Viscomi A. (a cura di), *Diritto del lavoro e società multiculturale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2011, p. 303 ss.

NATULLO G., *Sicurezza del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto, Annali, IV*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 1075 ss.

NATULLO G., *“Nuovi” contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *Olimpus W.P.*, n. 5/2012.

NATULLO G., *Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla massima sicurezza possibile alla massima sicurezza effettivamente applicata?*, in Natullo G. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2015, p. 20 ss.

NAVRBJERG S.E., *WP3 National Report – Denmark Industrial Relations in the pork value chain*, April 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 17 giugno 2019.

NICOLINI G., *Ciclo produttivo dell'impresa e applicazione dell'art. 3, l. 23 ottobre 1960 n. 1369*, in *MGL*, 1972, p. 390 ss.

NICOLOSI M., *Il lavoro esternalizzato*, Torino, Giappichelli, 2012.



NOGLER L., *Gli strumenti di «commercializzazione» del diritto del lavoro: bilancio sociale, certificazione etica e marchio di qualità sociale*, in Montuschi L., Tullini P. (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2006, p. 143 ss.

NOGLER L., *La certificazione dei contratti di lavoro*, in *CSDLE, It*, n. 8/2003.

NOSSENT S., DE GROOT B., VERSCHUREN R., *Working conditions in the European meat processing industry*, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Life, 1995.

NUNIN R., *La prevenzione dello stress lavoro-correlato. Profili normativi e responsabilità del datore di lavoro*, Trieste, EUT, 2012.

NUNIN R., *Prevenzione dello stress lavoro-correlato e responsabilità datoriali: nuove prospettive per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014.

NUNIN R., *Fonti normative, responsabilità, sanzioni: i MOG tra cornice legislativa e pratica applicativa*, in Alessandrini B., Nunin R., Poles A., Venturini A., Zuliani C. (a cura di), *Modelli organizzativi e gestionali per la sicurezza sul lavoro. Analisi empirica e prospettive applicative*, Trieste, EUT, 2017, p. 45 ss.

OGRISEG C., *Sicurezza sul lavoro: primi interventi in vista del Testo Unico*, in *MGL*, 2008, 12, p. 26 ss.

OLIVELLI F., *La valutazione dei rischi*, in Persiani M., Lepore M. (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 274 ss.

ORCIANI B.M., *I risultati dei focus group. La solitudine degli RLS e gli strumenti per rafforzarne il ruolo*, in Orciani B.M. (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro. I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza nella Regione Marche*, in *Quaderni di Ricerca CRISS*, 2015, 1, p. 60 ss.

ORLANDINI G., *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, 2018, 1, p. 7 ss.

OSSICINI A., MICCIO A., *Valutazione del rischio e sorveglianza sanitaria nel nuovo Testo Unico sulla sicurezza: un'occasione persa*, 2009, in <https://medicocompetente.it>, consultato il 22 luglio 2019.

PACI N., *I sistemi di qualificazione delle imprese*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G., *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. 376 ss.;

PACI N., *Piccole imprese e sicurezza sul lavoro: problematiche e strumenti di sostegno*, in *Approfondimenti*, maggio 2017, in <http://olympus.uniurb.it>.

PADOVANI T., *Il nuovo volto del diritto penale del lavoro*, in *RTDPE*, 1996, p. 1167 ss.

PAJARDI D., *Introduzione. Lo stress da lavoro-correlato: la sfida di un approccio interdisciplinare*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014.

PALALI A., VAN OURS J.C., *Workplace accidents and workplace safety: on underreporting and temporary jobs*, in *Labour, Ceis*, 2017, 31(1), p. 1 ss.

PALLADINI A., *Responsabilità di committente ed appaltatore in materia di sicurezza sul lavoro*, in *MGL*, 2001, 12, p. 1278 ss.

PALLADINI S., *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, in *LG*, 2016, 1, p. 41 ss.

PAONESSA C., *Il ruolo dell'Organismo di vigilanza nell'implementazione dei modelli organizzativi e gestionali nella realtà aziendale*, in Fondaroli D., Zoli C. (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. 87 ss.

PASCUCCI P., *Dopo la legge n. 123 del 2007. Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *CSDLE, It*, n. 73/2008.

PASCUCCI P., *Flessibilità e sicurezza*, in *Diritto e lavoro nelle Marche*, 2009, 3, p. 112 ss.

PASCUCCI P., *Delega delle funzioni su doppio binario. Cambia la responsabilità dei "vertici"*, in *GD, Speciale Sicurezza lavoro*, 2009, p. 24 ss.

PASCUCCI P., *La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori pubblici: cosa cambia dopo le riforme del 2008/2009?*, in *LPA*, 2009, p. 617 ss.

PASCUCCI P., MARRA G., *Le risposte*, in Vallebona A., (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro "Sicurezza del lavoro e certezza del diritto"*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 40 ss.

PASCUCCI P., *Salute e sicurezza: dalle rappresentanze dell'art. 9 ai rappresentanti del d.lgs. 81/08*, in *DLM*, 2010, 3, p. 663 ss.

PASCUCCI P., *3 agosto 2007 – 3 agosto 2009. Due anni di attività legislativa per la salute e la sicurezza di lavoratori*, Pesaro, Aras edizioni, 2011.

PASCUCCI P., *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, in *Olimpus W.P.*, n. 1/2011.

PASCUCCI P., *Prevenzione e organizzazione nel diritto della sicurezza sul lavoro*, in *Sociologia del diritto*, 2011, 3, p. 175 ss.

PASCUCCI P., *Introduzione*, in Angelini L. (a cura di), *La prevenzione dei rischi da stress-correlato. Profili normativi e metodiche di valutazione*, Atti del Convegno, Urbino, 8 novembre 2013, p. 8 ss., in <http://olympus.uniurb.it>.

PASCUCCI P., *Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d.lgs. n. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in *Olimpus W.P.*, n. 24/2013.

PASCUCCI P., *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*, in *Olimpus W.P.*, n. 43/2015.

PASCUCCI P., *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo*, in *Prisma*, 2016, 1, p. 21 ss.

PASCUCCI P., *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, Fano PU, Aras Edizioni, 2017.

PASCUCCI P., *Un recente libro sull'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, in *DSL*, 2017, 2, p. 27 ss.

PASCUCCI P., *Definizione, ruolo e funzioni dei "genuini" organismi paritetici in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in Loi P., Nunin R. (a cura di), *La bilateralità nel tempo a garanzia dell'artigianato*, Trieste, EUT, 2018, p. 85 ss.

PASCUCCI P., *Dieci anni di applicazione del d.lgs. n. 81/2008*, in *DSL*, 2018, 1, p. 14 ss.

PASQUARELLA V., *Appalto e sicurezza sul lavoro: tutele legislative e rimedi giurisdizionali*, in *RGL*, 2008, suppl. al n. 2, p. 89 ss.

PASQUARELLA V., *La disciplina dello stress lavoro-correlato fra fonti europee e nazionali: limiti e criticità*, in *Olimpus W.P.*, n. 6/2012.

PASQUARELLA V., RICCI M., *La tutela della salute tra dimensione nazionale ed europea*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2008, 2, p. 247 ss.

PASQUARELLA V., *Spigolature in materia di sicurezza negli appalti: l'edilizia nel "mirino" del legislatore*, in Natullo G., Santucci R. (a cura di), *Ambiente e sicurezza sul lavoro. quali tutele in vista del Testo Unico?*, Milano, Franco Angeli, 2008, p. 200 ss.

PASQUARELLA V., *La tutela della salute e della sicurezza negli appalti*, in Aimo M., Izzi D. (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Milano, Utet Giuridica, 2014, p. 140 ss.

PASQUINI F., TIRABOSCHI M., *I nuovi spazi della certificazione: efficacia e tenuta giudiziaria*, in Proia G., Tiraboschi M. (a cura di), *La riforma dei rapporti e delle controversie di lavoro*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 41 ss.

PASQUINI F., VENTURI D., *La certificazione dei contratti come modello di autoregolazione e strumento di controllo dell'attività d'impresa ai sensi dell'art. 41, comma 3 della costituzione*, 2012, p. 316 ss., in <http://adapt.it>, consultato il 2 settembre 2019.

PASTORE B., *Soft law, gradi di normatività, teoria delle fonti*, in *LD*, 2003, p. 11 ss.

PAWLONKA T., *The specificity of meat processing sector in the European union – condition and perspectives*, in *Problems of Agricultural Economics*, 2017, 1 (350), p. 179 ss.

PERINI S., *Modelli organizzativi ex D.lgs. n. 231/2001 e responsabilità degli enti*, in Alessandrini B., Nunin R., Poles A., Venturini S., Zuliani C. (a cura di), *Modelli organizzativi e gestionali per la sicurezza sul lavoro. Analisi empirica e prospettive applicative*, Trieste, EUT, 2017, p. 85 ss.

PERSIANI M., LEPORE M., *Profilo storico legislativo del concetto di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*, in Persiani M., Lepore M. (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 8 ss.

PERULLI A., *Esternalizzazione dei processi produttivi e nuovi lavori*, in *DL*, 2000, 1, p. 304 ss.

PERULLI A., *Interessi e tecniche di tutela nella disciplina del lavoro flessibile*, in *DLRI*, 2002, 92, p. 476 ss.

PERULLI A., *Tecniche di tutela nei fenomeni di esternalizzazione*, in *ADL*, 2003, 2, p. 473 ss.

PERULLI A., *Diritto del lavoro e decentramento produttivo in una prospettiva comparata: problemi e prospettive*, in *RIDL*, 2007, 1, I, p. 29 ss.

PERULLI A., *Valutazione ed efficacia nel diritto del lavoro*, in Perulli A., Lyoncaen A. (a cura di), *Efficacia e diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 2008, p. 30 ss.

PERULLI A., *La responsabilità sociale dell'impresa: idee e prassi*, Bologna, il Mulino, 2013.

PERUZZI M., *La valutazione del rischio da stress lavoro correlato ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. n. 81/2008*, in *Olimpus W.P.*, n. 2/2011.

PERUZZI M., *Il rapporto tra stress lavoro-correlato e rischi psicosociali nelle fonti uni-europee e interne*, in *Olimpus W.P.*, n. 31/2014.

PINTO V., *Filiere agro-alimentari e agro-industriali, rapporti di produzione agricola e lavoro nero*, in Ferrante V. (a cura di), *Economia "informale" e politiche di trasparenza una sfida per il mercato del lavoro*, Milano, Vita e Pensiero, 2017, p. 83 ss.

PIOVESANA A., *La certificazione dei contratti di lavoro*, in Miscione M. (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: garanzie del reddito, estinzione e tutela dei diritti*, in Carinci F. (diretto da), *Diritto del Lavoro, Commentario*, Torino, Utet, 2007, p. 825 ss.

PRESUTTI A., BERNASCONI A., FIORIO C. (a cura di), *La responsabilità degli enti. Commento articolo per articolo al d. lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Padova, Cedam, 2008.

PRETEROTI A., *Obbligo di sicurezza e ripartizione soggettiva degli adempimenti preventivi alla luce della più recente giurisprudenza*, in *MGL*, 2016, p. 830 ss.

PULITANÒ D., *La responsabilità da resto degli enti: i criteri di imputazione*, in *RIDPP*, 2002, 1, p. 431 ss.

QUADRI G., *Processi di esternalizzazione. Tutela del lavoratore e interesse dell'impresa*, Napoli, Jovene, 2004.

RADERMACHER W., *The EU in the world*, Belgium, Statistical Books, 2016.

RAPUANO G., *Le novità in tema di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili*, in Zoppoli L., Pascucci P., Natullo G. (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. 551 ss.

RATTI L., *Nozione di ciclo produttivo nella sicurezza degli appalti*, in *LG*, 2008, 5, p. 473 ss.

RAUSEI P., *La certificazione del contratto di lavoro*, in *DPL*, 2003, 10, p. 15 ss.

RAUSEI P., *Il sistema di qualificazione delle imprese operanti negli spazi confinati*, in *ISL*, 2012, 1, p. 5 ss.

RAUSEI P., *Appalto e distacco: nuovo sistema sanzionatorio*, in *DPL*, 2016, 14, p. 5 ss.

REALFONZO R., *Incidenti sul lavoro e sistemi produttivi arretrati*, in Natullo G., Santucci R. (a cura di), *Ambiente e sicurezza sul lavoro. Quali tutele in vista del test unico?*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 129 ss.

RENGA S., *La sicurezza del lavoro nelle prospettive nazionali e comunitarie*, in *LD*, 1991, 2, p. 241 ss.

RICCI M., *Sicurezza sul lavoro e responsabilità sociale d'impresa*, in Montuschi L., Tullini P. (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, Zanichelli, 2006, p. 459 ss.

RICCIARDI A., *L'outsourcing strategico. Modalità operative, tecniche di controllo ed effetti sugli equilibri di gestione*, Milano, Franco Angeli, 2000.

RIVERSO R., *La sottile linea tra legalità e sfruttamento nel lavoro, Intervento al corso di formazione «Sfruttamento lavorativo e nuove forme di schiavitù»*, 23 marzo 2017, in <http://questionegiustizia.it>, consultato il 19 giugno 2019.

RIVERSO R., *Cooperative spurie ed appalti: nell'inferno del lavoro illegale*, 20 aprile 2019, in <http://questionegiustizia.it>, consultato il 19 giugno 2019.

RIVIÈRE S., PENVEN E., CADÉAC-BIRMAN H., ROQUELAURE Y., VALENTY M., *Underreporting of musculoskeletal disorders in 10 regions in France in 2009*, in *American journal of Industrial Medicine*, 2014, 57 (10), p. 1174 ss.

ROCCA M., VRIJSEN A., *WP3 National Report – Belgium. Industrial relations in the pork value chain*, May 2019, in <https://www.meatupffire.com/archive/meat-up-ffire-scientific-reports/>, consultato il 19 giugno 2019.

ROMEI R., *Il campo di applicazione del d.lgs. n. 626/1994 e i soggetti*, in Montuschi L. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 64 ss.

ROMEI R., *Cessione di ramo d'azienda e appalti*, in AA.VV., *Diritto del lavoro e nuove forme di decentramento produttivo, Atti delle giornate di studio di Trento, 4-5 giugno 1999*, Milano, Giuffrè, 2000.

ROMEI R., *Azienda, impresa, trasferimento*, in *DLRI*, 2003, 97, p. 19 ss.

RONCO C., *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: problematiche applicative e prospettive di riforma*, in *LG*, 2016, 7, p. 665 ss.

ROQUELAURE Y., PETIT A., FOUQUET B., DESCATHA A., *Pathologies professionnelles musculo-squelettiques: priorité à la prévention et à la coordination des prises en charge*, in *La Revue du Praticien*, 2014, 64 (3), p. 350 ss.

ROQUELAURE Y., *Musculoskeletal disorders and psychosocial factors at work*, Brussels, Etui, 2015.

ROSIELLO A., *Stress lavoro-correlato, criteri di valutazione e ruolo del medico competente*, in *ISL*, 2018, 4, p. 197 ss.

ROSSI S., *L'obbligo di sicurezza negli appalti*, in Garofalo D. (a cura di), *Appalti e lavoro. Volume secondo. Disciplina lavoristica*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 46 ss.

ROTELLA A., *Procedure semplificate per l'adozione dei MOG nelle PMI*, in *ISL*, 2014, 4, p. 173 ss.

SALERNO A., *Diritto comunitario della sicurezza del lavoro*, 1992, Padova, Cedam.

SALVATO S., *Le buone pratiche quali strumenti di integrazione dei sistemi di sicurezza*, in *Bollettino speciale ADAPT*, 2009, 3, in <http://www.bollettinoadapt.it/>, consultato il 5 settembre 2019.

SALVATORE A., *Il “codice etico”: rapporti con il modello organizzativo nell’ottica della responsabilità sociale dell’impresa*, in *La responsabilità amministrativa degli enti e della società*, 2008, p. 67 ss.

SAMMARCO F., *La sicurezza del lavoro e i principi di responsabilità sociale*, in Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 514 ss.

SANTINI F., *Orientamenti giurisprudenziali in tema di «debito di sicurezza» del datore di lavoro in appalto*, in *ADL*, 2009, 3, p. 808 ss.

SCARPELLI F., *Il mantenimento dei diritti del lavoratore nel trasferimento d’azienda*, in *CSDLE, Int*, n. 20/2004.

SCARPELLI F., *La responsabilità del committente negli appalti e il contrasto al lavoro nero. nuovi interventi del legislatore*, in *Note informative*, 2008, 40, p. 26 ss.

SCARPELLI F., *Linee e problemi dei fenomeni di esternalizzazione e decentramento produttivo*, in Brolo M. (a cura di), *Il mercato del lavoro*, in Persiani M., Carinci F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 2012, p. 1449 ss.

SCHIAVONE E.C., *Cambio di appalto e assunzione da parte del subentrante: licenziamento o risoluzione consensuale*, in Garofalo D. (a cura di) *Appalti e lavoro. Volume secondo. Disciplina lavoristica*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 3415 ss.

SILVERSTEIN B., VIKARI-JUNTURA E., KALAT J., *Use of a prevention index to identify industries at high risk for work-related musculoskeletal disorders of the neck, back, and upper extremity in Washington state, 1990–1998*, in *American journal of industrial medicine*, 2002, 41, p. 149 ss.

SITZIA A., SEGA D., *Le “dimensioni” della responsabilità sociale dell’impresa e le fonti di regolazione: questioni in materia di impresa, lavoro e sicurezza*, in *DRI*, 2011, 3, p. 673 ss.

SITZIA A., SEGA D., MURATORIO A., *Responsabilità sociale dell’impresa e sicurezza del lavoro*, in Carinci M.T., Cester C., Mattarolo M.G., Scarpelli F. (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 251 ss.

SMURAGLIA C., *La sicurezza del lavoro e la sua tutela penale*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 268 ss.

SMURAGLIA C., *Sicurezza e igiene del lavoro. Quadro normativo, esperienze attuative e prospettive*, in *RGL*, 2001, 4, I, p. 465 ss.

SMURAGLIA C., *Sicurezza del lavoro e obblighi comunitari. I ritardi dell’Italia nell’adempimento e le vie per uscirne*, in *RIDL*, 2002, 2, I, p. 190 ss.

- SMURAGLIA C., *Promemoria per una delega valida ed efficace per la redazione di un Testo Unico della sicurezza e igiene del lavoro*, in *RGL*, 2007, 1, p. 277 ss.
- SOPRANI P., *Sicurezza e prevenzioni nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2001.
- SOPRANI P., *Il sistema degli appalti tra Testo Unico e decreto correttivo*, in *ISL*, 2009, 9, p. 478 ss.
- SOPRANI P., *Obblighi di sicurezza negli appalti*, in *DPL*, 2009, 40, p. 2317 ss.
- SOPRANI P., *Contratto di noleggio e sicurezza sul lavoro*, in *ISL*, 2012, 3, p. 129 ss.
- SPAGNUOLO VIGORITA L., *Gli usi aziendali*, Napoli, Morano, 1965.
- SPEZIALE V., *La certificazione dei rapporti di lavoro nella legge delega sul mercato del lavoro*, in *RGL*, 2003, 2, I, p. 271 ss.
- SPEZIALE V., *La competenza territoriale degli organi certificatori*, in Speziale V., Lunardon F., Bellocchi P. (a cura di), *Tipologie contrattuali a progetto e occasionali. Certificazione dei rapporti di lavoro*, Milano, Ipsoa, 2004, p. 168 ss.
- SPEZIALE V., *Appalti e trasferimento d'azienda*, in *CSDLE*, It. n. 41/2006.
- SPEZIALE V., *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, in *DLRI*, 2010, 125, p. 32 ss.
- SPEZIALE V., *Le "esternalizzazioni" dei processi produttivi dopo il d.lgs. n. 276 del 2003: proposte di riforma*, in *RGL*, 2006, 1, p. 3 ss.
- SPLENDORI A., *La verifica di idoneità tecnico professionale: scegliere in "sicurezza" il contraente. Profili applicativi e sanzionatori*, in *DRI*, 2009, 4, p. 1130 ss.
- SPLENDORI A., *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*, in *DRI*, 2010, 2, p. 534 ss.
- STOLFA A., *La valutazione dei rischi*, in *Olimpus W.P.*, n. 36/2014.
- STOLFA A., *La valutazione dei rischi*, in Natullo G. (a cura di), *Salute e Sicurezza sul lavoro*, in Carinci F. (diretto da), *Nuova giurisprudenza di diritto civile e commerciale. Diritto del lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 686 ss.
- STOLFA A., *Il documento di valutazione dei rischi: dimensione organizzativa e profili civilistici*, in *DSL*, 2016, 2, p. 3 ss.
- STOLFA F., *La legge sul "caporalato" (l. n. 199/2016): una svolta "etica" nel diritto del lavoro italiano? Una prima lettura*, in *DSL*, 2017, 1, p. 87 ss.



TAMPIERI A., *Azione sindacale e contrattazione collettiva*, in *RGL*, 2001, 1, p. 551 ss.

TAMPIERI A., *La disciplina del rappresentante per la sicurezza dal d.lgs. n. 626/1994 al testo unico: tra diritto dell'alternanza e incertezza del diritto*, in *MGL*, 2009, 4, p. 228 ss.

TAPPIN D., MOORE D., ASHBY L., RILEY D., BENTLEY T., TREVELYAN F., *Musculoskeletal Disorders in Meat Processing: A review of the literature for the New Zealand meat processing industry*, Massey University, Cofhe, December 2006.

TAPPIN D., BENTLEY T., VITALIS A., *The role of contextual factors for musculoskeletal disorders in the New Zealand meat processing industry*, in *Ergonomics*, 2008, 51, p. 1576 ss.

TENCATI A., *Gli infortuni*, in Cendon P. (a cura di), *I diritti della persona: tutela civile, penale, amministrativa. IV vol.*, Torino, Utet, 2005, p. 821 ss.

THÉRY L., *Le travail intenable. Résister collectivement à l'intensification du travail*, Paris, La Découverte, 2006, p. 245 ss.

TIMELLINI C., *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in Galantino M.L. (a cura di), *Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2009, p. 55 ss.

TIRABOSCHI M., *Lavoro atipico: profili qualificatori e intensità dell'obbligo di sicurezza*, in *DRI*, 1999, 1, p. 60 ss.

TIRABOSCHI M., *Nuove tutele sul mercato: le procedure di certificazione*, in Tiraboschi M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro: prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. n. 276/2003. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 237 ss.

TIRABOSCHI M., *Le esternalizzazioni dopo la Riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento d'azienda*, Milano, Giuffrè, 2006.

TIRABOSCHI M., *Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in Tiraboschi M., Fantini L. (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. 119 ss.

TORRE V., *La valutazione del rischio e il ruolo delle fonti private*, in Castronuovo D., Curi F., Tordini Cagli S., Torre V., Valentini V. (a cura di), *Il diritto penale della sicurezza sul lavoro*, Bologna, Bononia University Press, 2016, p. 37 ss.

TREMOLADA M., *La certificazione dei contratti di lavoro tra autonomia privata, attività amministrativa e giurisdizione*, in *RIDL*, 2007, 3, I, p. 307 ss.

TREMOLADA M., *Responsabilità solidale e sicurezza del lavoro negli appalti*, in M.T. Carinci, C. Cester, M.G. Mattarolo, F. Scarpelli (a cura di), *Tutela e sicurezza del lavoro negli appalti privati e pubblici. Inquadramento giuridico ed effettività*, Milano, Utet Giuridica, 2011, p. 190 ss.

TSCHOLL J., *Committenti e appaltatori*, 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)*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 309 ss.

TULLINI P., *Sicurezza e regolarità del lavoro negli appalti*, in *ADL*, 2007, 5, p. 890 ss.

TULLINI P., *I sistemi di gestione della prevenzione*, in Pascucci P. (a cura di), *Il d.lgs. n. 81/2008: due anni dopo I “sistemi” del diritto della sicurezza sul lavoro. Atti dell’incontro di studio di Urbino del 14 e 15 maggio 2010*, p. 35 ss., in <https://olympus.uniurb.it/>.

TULLINI P., *Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in Zoli C. (a cura di), *I. Principi comuni*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 382 ss.

TULLINI P., *Sub art. 26 (commi 1-5 e 8)*, in Zoli C. (a cura di), *I. Principi comuni*, in Montuschi L. (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, 2011, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 278 ss.

TURSI A., *La certificazione dei contratti*, in *CSDLE, It, n. 19/2004*.

TURSI A., *Responsabilità sociale dell’impresa, «etica d’impresa» e diritto del lavoro*, in *LD*, 2006, 1, p. 65 ss.

UNEDDU G., *Trattamento economico e normativo nel caso di appalto di servizi: il concetto di interno dell’azienda*, in *DL*, 1971, 2, p. 94 ss.

VALLEBONA A., *Norme inderogabili e certezza del diritto: prospettive per la volontà assistita*, in *DL*, 1992, 1, p. 480 ss.

VALLEBONA A., *Responsabilità civile dell’imprenditore. Appalti. Responsabilità dei progettisti, fabbricanti, fornitori e installatori*, in Montuschi L. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, p. 217 ss.

VALLEBONA A. (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro “Sicurezza del lavoro e certezza del diritto”*, in *MGL*, 2009, suppl. al n. 1, p. 3 ss.

VARVA S., *Sull’obbligo di sicurezza in caso di esternalizzazioni*, in *RGL*, 2009, 2, p. 342 ss.

VAUDANO M., *Morire d’appalto*, in *RGL*, 1980, 8, 4, p. 369 ss.

VINCIERI M., *Buone prassi e modelli di organizzazione e gestione nella tutela della sicurezza sul lavoro: distinzioni e possibili interferenze*, in Fondaroli D., Zoli C. (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. 72 ss.

VINCIERI M., *L'integrazione dell'obbligo di sicurezza*, Bologna, Bononia University Press, 2017.

VISCOMI A., *Cresce la partecipazione con le norme sulla sicurezza*, in *LI*, 1995, 11, p. 15 ss.

WAGNER I., *EU posted work and transnational action in the German meat industry*, in *Transfer*, 2015, 22(2), p. 162 ss.

WAGNER I., REFLUND B., *Understanding the diverging trajectories of slaughterhouse work in Denmark and Germany: A power resource approach*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2016, 22(4), p. 335 ss.

WALTERS D., JAMES P., *Understanding the role of supply chains in influencing health and safety at work*, Leicester, IOSH, 2009, p. 9 ss.

WEIL D., MALLO C., *Regulating labour standards via supply chains: combining public/private interventions to improve workplace compliance*, in *British Journal of Industrial Relations*, 2007, 45, p. 791 ss.

WESTGAARD R.H., WINKEL J., *Occupational musculoskeletal and mental health: Significance of rationalization and opportunities to create sustainable production systems e A systematic review*, in *Applied Ergonomics*, 2011, 42, p. 261 ss.

ZINI A., *Il datore di lavoro committente e la valutazione dei rischi da interferenze*, in Galantino L. (a cura di), *Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet Giuridica, 2009, p. 173 ss.

ZINI A., *Il quadro normativo per la tutela della salute dei lavoratori dopo il d.lgs. n. 106/09*, in Basenghi F., Golzio L.E., Zini A. (a cura di), *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, Milano, Ipsoa, 2009, p. 219 ss.

ZOLI C., *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione*, in *RGL*, 2000, 1, p. 613 ss.

ZOPPOLI L., *Certificazione dei contratti di lavoro e arbitrato: le liaisons dangereuses*, in *CSDLE, It*, n. 102/2010.

## II. Altre fonti

ALTRECONOMIA (a cura di), *Le debolezze della carne. Gli attori della filiera e i diritti in gioco*, Como, New Press, 2019, p. 9 ss.

ANALISI DI SETTORE, *Progetto di valorizzazione del distretto delle carni di Castelnuovo Rangone – Unione Terre dei Castelli*, in *Eurocarni*, 2015, 10, p. 117 ss.

ANMIL, *I disturbi muscolo-scheletrici e da sovraccarico biomeccanico dei lavoratori nel settore del commercio: un quadro comparato, 2013. Indagine teorico-sperimentale, 1° Rapporto*, 2013, in <https://www.anmil.it/>, consultato il 19 giugno 2019.

BAYLOS A., *Los falsos autónomos de las falsas cooperativas cárnicas*, 11 maggio 2018, in [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298\\_772644.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298_772644.html), consultato il 19 giugno 2019.

BARRA M.I., MORINELLI G., TERRACINA A., *I dati Inail sull'efficacia dei SGSL per ridurre gli infortuni*, in *Osservatorio Accredia*, 2012, 1, p. 12 ss.

BENA A., BALDASSERONI A. (a cura di), *INAIL – Regioni – Sottogruppo Malattie Professionali, Utilizzo dei sistemi informativi correnti per la programmazione delle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro*, 25 maggio 2010, p. 16 ss., in <https://www.inail.it>, consultato il 20 giugno 2019.

BONACINI P., *Settore carni, un porto franco – Modena*, in *Libera Bologna, Libera informazione* (a cura di), *R.I.G.A. “Caporalato Emiliano”*, 2018, in [www.liberabologna.it/dossier/caporalato-emiliano/](http://www.liberabologna.it/dossier/caporalato-emiliano/), consultato il 19 giugno 2019, p. 28 ss.

BUREAU OF LABOR STATISTICS, *Incidence rates and numbers of nonfatal occupational illnesses by major industry sector, category of illness, and ownership*, Washington, Bureau of Labor Statistics, D.o. Labor, 2012.

CARCHEDI F., FRANCIOSI U., *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*, in *Osservatorio Placido Rizzotto* (a cura di), *Agromafie e caporalato*, Roma, Ediesse, 2016, p. 141 ss.

CARNI SOSTENIBILI (a cura di), *La sostenibilità delle carni e dei salumi in Italia*, 2016, p. 223 ss., in <https://carnisostenibili.it>, consultato il 20 giugno 2019.

CCOO INDUSTRIA, *Queremos carne limpia de fraude y de explotación laboral*, in [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298\\_772644.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/autonomos/1525935298_772644.html), consultato il 19 giugno 2019.

CGIL EMILIA-ROMAGNA, *Altri illeciti negli appalti delle carni: Arresti e una frode di 300 milioni di euro. Si conferma quanto la Flai Cgil sta denunciando da anni*, 6 luglio 2018, in <http://www.er.cgil.it>, consultato il 19 giugno 2019.

CONFINDUSTRIA, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. 231/2001*, 31 marzo 2008, p. 29 ss., in <https://olympus.uniurb.it/>.

COORDINAMENTO TECNICO INTERREGIONALE DELLA PREVENZIONE NEI LUOGHI DI LAVORO, *Decreto Legislativo 81/2008 s.m.i. – Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato. Guida Operativa*, marzo 2010, in <https://olympus.uniurb.it>.

CREA, *Annuario dell'agricoltura italiana*, Roma, Crea, 2016.

CUCCHIARA F., *Estendere la Responsabilità sociale d'impresa alla catena produttiva: il passaggio dall'impresa alla filiera sostenibile*, 2018, in <https://asvis.it/approfondimenti/208-2682/estendere-la-responsabilita-sociale-dimpresa-alla-catena-produttiva-il-passaggio-dallimpresa-alla-filiera-sostenibile-#>, consultato il 2 settembre 2019.

DI GREGORIO M., *L'accordo separato della Castelfrigo srl e la tenuta delle relazioni industriali in Italia*, in <http://www.bollettinoadapt.it>, consultato il 16 giugno 2019.

DONATELLI S., «*Presidente di una coop a mia insaputa*», 13 gennaio 2018, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it/modena>, consultato il 20 giugno 2019.

EBER, *Sicurezza e salute nei luoghi di lavoro Decreto Legislativo 626/94. Lavorazioni carni suine*, in <https://www.eber.org>, 2000, consultato il 19 giugno 2019, p. 127 ss.

EBER, EBAM, REGIONE MARCHE, REGIONE EMILIA-ROMAGNA, INAIL, *Settore agroalimentare. La lavorazione della carne*, 2013, in <https://www.inail.it>, consultato il 30 maggio 2019.

ÉCHANGES ET PARTENARIATS (E&P), *La sous-traitance, vecteur d'exploitation dans les usines à viande*, 27 settembre 2018, in <https://medialibre.info>, consultato il 19 giugno 2019.

EFFAT, *Food General Assembly approves common position and roadmap to fight social dumping in the EU meat industry*, Aprile 2011, in <http://www.effat.org/sites/default/files/newsletters/effat-news-apr-jun-2011-en.pdf>, consultato il 19 giugno 2019.

EFFAT, *Putting meat on the bones. A report on the structure and dynamics of the European meat industry*, 2011, in <https://www.effat.org/>, consultato il 20 giugno 2019.

EU-OSHA, *Work-related neck and upper limb musculoskeletal disorders*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

EU-OSHA, *New forms of contractual relationships and implications for occupational safety and health*, 2002, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2010

EU-OSHA, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, 2007, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

EU-OSHA, *Le previsioni degli esperti sui rischi psicosociali emergenti relativi alla sicurezza e alla salute sul lavoro*, in *Facts*, 2007, in <http://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

EU-OSHA, *Literature study on migrant workers*, 20 novembre 2007, in <https://osha.europa.eu/it>, consultato il 20 giugno 2019.

EU-OSHA, *New and emerging risks in occupational safety and health*, 2009, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

EU-OSHA, *Occupational safety and health and economic performance in small and medium-sized enterprises: a review*, 2009, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 18 febbraio.

EU-OSHA, *Promoting occupational safety and health through the supply chain. Literature review*, 2012, in <https://osha.europa.eu>, consultato il 3 settembre 2019.

EU-OSHA, *Seconda indagine europea tra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti (ESENER-2)*, 2014, in <https://osha.europa.eu/it/tools-and-publications/publications/reports/esener-ii-summary.pdf/view>., consultato il 18 febbraio 2019.

EURISPES, *Incidenti sul lavoro e lavoro atipico*, Roma febbraio 2003, in <https://eurispes.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

FALKOWSKI J., MÉNARD C., SEXTON R.J., SWINNEN J., VANDEVELDE S., *Unfair trading practices in the food supply chain: A literature review on methodologies, impacts and regulatory aspects*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

EUROFOUND, *Working conditions in the European Union: Working time and work intensity*, 2009, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

EUROFOUND, *Psychosocial risks in Europe – prevalence and strategies for prevention*, 2014, in <https://www.eurofound.europa.eu>, consultato il 20 giugno 2019.

EUROFOUND, *Fraudulent contracting of work: Sham companies (Austria, Estonia and Italy)*, 2017, in <https://www.eurofound.europa.eu>, p. 9 ss., consultato il 19 giugno 2019.

EUROFOUND, *Sixth European Working Conditions Survey: overview report*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

EUROGIP, *Musculoskeletal disorders: What recognition as occupational diseases? A study on 10 European countries*, 2016, in <https://www.eurogip.fr/en>, consultato il 19 giugno 2019.

EUROGIP, *Reporting of occupational diseases: issues and good practices in five European countries*, 2016, in <https://www.eurogip.fr/en>, consultato il 19 giugno 2019.

EUROSTAT, *Health and safety at work in Europe (1999-2007): a statistical portrait*, 2010, in <https://ec.europa.eu/eurostat>, consultato il 16 aprile 2019.

FERRARELLA L., *Caporalato e sfruttamento. Commissariato il re della logistica*, 15 maggio 2019, in <https://milano.corriere.it>, consultato il 20 giugno 2019.

FONDAZIONE RUBER TRIVA, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della salute e sicurezza sul lavoro. Questioni interpretative e applicative*, 2017, in <http://www.fondazionerubestriva.info>, consultato il 25 settembre 2019.

FONDAZIONE STUDI CONSULENTI DEL LAVORO, *Linee guida per la certificazione dei contratti*, 22 aprile 2016, in <http://www.consulentidellavoro.pv.it/files/2017/03/Linee-guida-certificazione-contratti.pdf>, consultato il 2 settembre 2019.

FRANCIOSI U., *Somministrazione irregolare di manodopera nel settore della macellazione, lavorazione e trasformazione delle carni*, 10 aprile 2017, in [www.nuovocaporalato.it](http://www.nuovocaporalato.it), consultato il 19 giugno 2019.

FRANCIOSI U., *L'industria della carne suina in Italia*, 2018, in <https://www.nuovocaporalato.it>, consultato il 20 giugno 2019.

GAZZETTA DI MODENA, *Castelvetro: l'accusa è di lesioni colpose, i magistrati indagano i vertici Inalca*, 16 giugno 2015, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it>, consultato il 19 giugno 2019.

GAZZETTA DI MODENA, *Settore carni, decine di ditte a processo*, 19 agosto 2016, in <https://gazzettadimodena.gelocal.it>, consultato il 19 giugno 2019.

GESINCOOP, *La tutela della regolarità e della legalità negli appalti al centro dell'accordo inedito tra Centrali cooperative e Organizzazione sindacali*, 18 maggio 2016, in <http://www.gesincoop.it/news/ultime-news/tutela-della-regolarita-della-legalita-negli.aspx>, consultato il 19 giugno 2019.

GUIETTINI F. (a cura di), *La contrattazione di sito e/o di filiera sul territorio di bologna*, ottobre 2017, in <http://www.industria.ccoo.es/9cf783fc891b9affba7d0d5ba517a33e000060.pdf>, consultato il 29 luglio 2019.

INAIL, *Impact-rls: indagine sui modelli partecipativi aziendali e territoriali per la salute e la sicurezza sul lavoro. Il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e le interazioni con gli attori della prevenzione*, Roma, Inail, 2017, p. 15 ss.

INAIL, *La metodologia per la valutazione e gestione del rischio stress lavoro-correlato. Manuale ad uso delle aziende in attuazione del d.lgs. 81/2008 e s.m.i.*, Roma, Inail, 2017.

INAIL, *Stress termico*, 2018, in <https://www.inail.it>, consultato il 19 giugno 2019.

INL, *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale anno 2018*, 2019, in <https://www.ispettorato.gov.it>, consultato il 20 giugno 2019.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *L'industrie de la viande: premier secteur des industries alimentaires, touché par des crises répétées*, 29 ottobre 2018, in <https://www.insee.fr>, consultato il 19 giugno 2019.

ISFOL, *Il fenomeno delle esternalizzazioni in Italia. Indagine sull'impatto dell'outsourcing sull'organizzazione aziendale, sulle relazioni industriali e sulle condizioni di tutela dei lavoratori*, 2012, in <http://isfoloa.isfol.it>, consultato il 20 giugno 2019.

ISMEA, *Settore Suinicolo, scheda di settore*, 2015, in <http://www.ismeamercati.it>, consultato il 30 maggio 2019.

ISMEA, *Rapporto sulla competitività dell'agroalimentare italiano*, luglio 2018, in <http://www.ismea.it>, consultato il 9 giugno 2019.

ISMEA, *Scheda di settore – Carne suina e salumi*, dicembre 2018, in <http://www.ismeamercati.it>, consultato il 30 maggio 2019.

ISPESL, *La valutazione dello stress lavoro – correlato. Proposta metodologica*, Roma, Ispesl, 2010.

MACCARONE C., *Caporalato e macellazione carne: cosa c'è dietro al cotechino di Natale*, 18 dicembre 2017, in <https://www.osservatoriodiritti.it/2017/12/18/caporalato-macellazione-carne/>, consultato il 20 giugno 2019.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, DIREZIONE TERRITORIALE DEL LAVORO DI BOLOGNA, *Linee guida alla certificazione delle principali tipologie contrattuali*, in <http://www.lavoro.gov.it>, consultato il 2 settembre 2019.

MIPAAF, *Il mercato suinicolo – Annuario 2017 –*, 2017, in <https://demetra.bmti.it>, consultato il 20 giugno 2019.

RASSEGNA SINDACALE CGIL, *Lavorazione delle carni, un addetto su 4 si fa male*, 15 marzo 2017, in <https://www.rassegna.it>, consultato il 19 giugno 2019.

REGIONE DEL VENETO, ULSS REGIONE DEL VENETO, *Metodi per la valutazione del rischio da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori*, 2008, in <https://www.ulss17.it>, consultato il 19 giugno 2019.

REGIONE DEL VENETO, *Salute e sicurezza nella lavorazione delle carni. Manuale per la prevenzione*, 2016, in <https://www.aulss8.veneto.it>, consultato il 19 luglio 2019

REGIONE EMILIA-ROMAGNA, DIREZIONE GENERALE ECONOMIA DELLA CONOSCENZA, DEL LAVORO E DELL'IMPRESA, SERVIZIO QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE, *Rapporto biennale sullo stato della cooperazione*, 2018, in <http://imprese.regione.emilia-romagna.it>, consultato il 19 giugno 2019.



REGIONE TOSCANA, *Valutazione del rischio da stress lavoro-correlato. Prima proposta di linee di indirizzo*, luglio 2009, in <https://olympus.uniurb.it>.

TEODONIO V., *I forzati del mattatoio*, 18 gennaio 2016, in [https://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2016/01/18/news/il\\_mattatoio\\_dei\\_diritti-131109609/?ref=HREC1-28](https://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2016/01/18/news/il_mattatoio_dei_diritti-131109609/?ref=HREC1-28), consultato il 19 giugno 2019.

ULSS VICENZA, *Manuale sicurezza e igiene nella lavorazione carni. Manuale per la prevenzione nelle aziende di macellazione*, 2014, p. 35 ss., in [www.ulssvicenza.it](http://www.ulssvicenza.it), consultato il 19 giugno 2019.

USL MODENA, USL VIGNOLA, *Gli infortuni nella lavorazione carni. Epidemiologia, quadro normativo, aspetti di prevenzione*, 1990, in <https://www.aslmm.net>, consultato il 19 giugno 2019.

WATT N., *Figures show huge rise in zero-hours contracts*, 10 marzo 2014, in <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/mar/10/rise-zero-hours-contracts>, consultato il 19 giugno 2019.

ZACCARIELLO G., *Castelfrigo, il distretto delle carni: finte coop, stranieri “sotto ricatto”. E l'imprenditore dice: “Scegliete il sindacato giusto”* – Reportage, 24 gennaio 2018, in <https://www.ilfattoquotidiano.it>, consultato il 19 giugno 2019.