

# L'organizzazione della sicurezza e la figura del Preposto



A cura di: A. Bertino, F. Bevilacqua, E. Galbo, M. Montrano, G. Porcellana, R. Raffaelli, L. Scaturro

Prefazione di: Raffaele Guariniello

**L'organizzazione della sicurezza e la figura del Preposto:  
dal 2008 al 2022: contenuti, ruolo, significato, quando è necessario ed in quali  
scenari.**

**A cura di:**

**Antonino Bertino**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso il Servizio Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (SPreSAL) della ASL TO3 di Rivoli (TO)

**Francesca Bevilacqua**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso l'unità operativa Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (UOS PSAL) della ATS Insubria, sede di Como

**Erica Galbo**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso il Servizio Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (SPreSAL) della ASL TO5 di Nichelino (TO).

**Michele Montrano**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso il Servizio Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (SPreSAL) della ASL TO3 di Rivoli (TO).

**Giacomo Porcellana**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso il Servizio Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (SPreSAL) della ASL TO3 di Rivoli (TO).

**Raffaella Raffaelli**, QSA Manager, RSPP, Analista di Rischio, Esperto di Radioprotezione, componente Gruppo Nazionale Emergenze Radiologiche, formatore Sicurezza e NBCR II livello presso MINT/VV.F., CTU e Perito penale, past-President Ordine Chimici e Fisici E.R.

**Leonardo Scaturro**, tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, lavora presso il Servizio Prevenzione e Sicurezza negli ambienti di Lavoro (SPreSAL) della ASL TO5 di Chieri (TO).

**Con la prefazione di:**

**Raffaele Guariniello**, magistrato e giurista, già coordinatore del gruppo specializzato nei problemi relativi alla sicurezza sul lavoro e alla tutela del consumatore presso la Procura della Repubblica di Torino

## Note editoriali

Gli autori hanno la piena responsabilità delle opinioni espresse nella presente pubblicazione, che non vanno intese come posizioni ufficiali delle amministrazioni di appartenenza.

Gli autori dichiarano l'assenza di legami con enti o soggetti di natura commerciale o non commerciale la cui attività potrebbe essere in conflitto di interessi rispetto al contenuto della presente pubblicazione.

Le immagini utilizzate sono stock royalty free e sono state scaricate da <https://unsplash.com/it/s/foto/lavoro-di-squadra>

Collana E-book



<http://www.tusl81.it/>

Licenza Creative Commons



Isbn 9789791222044



Pubblicato nel mese di gennaio 2023

# Indice

- Prefazione (R.Guariniello)
- Premessa (G.Porcellana)
- Inquadramento del ruolo, dei compiti e delle responsabilità del Preposto (A.Bertino)
- Cosa c'è di nuovo (aspetti positivi e criticità (L.Scaturro)
- Organigramma della Sicurezza ruoli ed individuazione del Datore di Lavoro, del Dirigente, del Preposto, del Lavoratore (E.Galbo)
- I compiti di vigilanza in azienda: il ruolo, i limiti e le sovrapposizioni del Datore di Lavoro, del Dirigente e del Preposto (F.Bevilacqua)
- Giurisprudenza e casistiche connesse al ruolo del Preposto (M.Montrano e G.Porcellana)
- Metodologia proposta per analizzare la necessità o meno del Preposto nei vari scenari lavorativi (R.Raffaelli)
- Scenari, indicatori di rischio e definizioni correlate (R.Raffaelli)
- Griglia quali-quantitativa con intervalli di confidenza pesati: gli elementi per scegliere o non scegliere (R.Raffaelli)
- Scenari:
  - i lavori in esterno, in appalto ed i contratti di servizi (A.Bertino e G.Porcellana)
  - gli enti pubblici (G.Porcellana)
  - le imprese e gli insediamenti produttivi (R.Raffaelli)
  - la grande distribuzione organizzata (E.Galbo)
- Appendici:
  - A. Sentenza Corte di Cassazione, quarta sezione penale, n. 30800-22, del 22 aprile 2022
  - B. Allegato I - art.13 comma 1 lett. g, D. Lgs.81/08 e s.m.i.,
  - C. Concetti relativi all'affidabilità
  - D. Introduzione alla Risk Analysis ed al Risk Assessment.

# Prefazione

**Raffaele Guariniello**

Con il passare dei mesi ci stiamo rendendo conto che le modifiche apportate al D. 81 dalla legge 215/2021 forniscono alle imprese indicazioni ben più impegnative di quanto non si sia pensato inizialmente. Sono modifiche che riguardano la triade basilare dei garanti della sicurezza: datore di lavoro, dirigenti, preposti. E tuttavia modifiche che finiscono per coinvolgere anche altri garanti della sicurezza: dall'RSPP al committente. Il primo chiamato a segnalare situazioni di rischio quali il numero inadeguato o la mancata o insufficiente formazione dei preposti individuati dal datore di lavoro e dai dirigenti, così come le carenze nella vigilanza prestata dai preposti, ivi compreso l'aspetto inerente alla interruzione dell'attività lavorativa. E il secondo coinvolto almeno dall'obbligo dell'appaltatore o subappaltatore di indicargli il personale che svolge la funzione di preposto.

Il legislatore chiama i preposti a compiti impegnativi. Certo, il nuovo art. 18, comma 1, lettera b-bis, TUSL tenta di rassicurarli: da un lato, prevede che i contratti e gli accordi collettivi di lavoro "possono" stabilire il loro emolumento per lo svolgimento delle attività di vigilanza; dall'altro, intima che il preposto non possa subire pregiudizio alcuno a causa dello svolgimento di tali attività. Ma siamo proprio sicuri che in concreto, ad esempio al momento di decidere l'interruzione della lavorazione, il preposto non si troverà in più casi a dover scegliere tra il rispetto del magistrato penale e l'ossequio al vertice aziendale? E dobbiamo mettere in conto anche le prevedibili difficoltà che incontreranno gli ispettori negli accertamenti necessari per l'individuazione delle responsabilità per omessa o insufficiente vigilanza: vuoi con riguardo agli infortuni riconducibili all'inosservanza dell'obbligo di vigilanza, vuoi per l'esercizio del potere-dovere di sospensione dell'attività imprenditoriale a norma del nuovo art. 14 D.lgs. n. 81/2008 per la violazione indicata nel punto 12 dell'Allegato I: "omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo".

L'opera qui presentata appare dunque preziosa sotto più aspetti. Non ultima l'esigenza di fornire strumenti utili anche in sede di applicazione giudiziaria in una fase storica in cui sul versante penale sembra a volte insufficiente la risposta agli infortuni (per non dire alle malattie professionali) che continuano a ferire il nostro Paese: nelle fabbriche, nei cantieri, persino nelle scuole-lavoro.

Fa pensare un caso come quello affrontato da Cass.pen. 13 gennaio 2021 n. 1096 che annulla la condanna di un preposto perché il fatto non costituisce

reato: “Il preposto è soggetto agli obblighi di cui all’art. 19 D.lgs. n. 81/2008. Ma un'eventuale condotta omissiva al riguardo non può essergli ascritta laddove non si abbia la certezza che egli fosse a conoscenza della prassi elusiva o che l'avesse colposamente ignorata. Tale certezza può, in alcuni casi, inferirsi da considerazioni di natura logica, laddove, ad esempio, possa ritenersi che la prassi elusiva costituisca univocamente frutto di una scelta aziendale, finalizzata, in ipotesi, ad una maggiore produttività. Ma quando, come in questo caso, non vi siano elementi di carattere logico per dedurre la conoscenza o la conoscibilità di prassi aziendali incaute da parte del garante - che, nel caso in esame, proprio perché preposto non vantava uno specifico interesse al riguardo- è necessaria l'acquisizione di elementi probatori certi ed oggettivi che dimostrino tale conoscenza o conoscibilità. Diversamente opinando, si porrebbe in capo alla figura che riveste una posizione di garanzia una inaccettabile responsabilità penale ‘di posizione’, tale da sconfinare nella responsabilità oggettiva”.

# Premessa

**Giacomo Porcellana**

Le modifiche portate al Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 dal decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 21 ottobre 2021, n. 252) convertito dalla Legge 17 dicembre 2021, n. 215 (GU n. 301 del 20-12-2021) ha, tra l'altro, rivisto alcune norme che riguardano la figura del preposto.

Tali modifiche hanno aperto un dibattito che continua ad animare l'interesse sia all'interno dei luoghi di lavoro sia nel mondo dei professionisti che a vario titolo si occupano della materia.

Da anni un gruppo di cultori della materia che fa riferimento al Dottor Raffaele Guariniello si incontra periodicamente per discutere e scambiarsi pareri sui vari temi che l'attualità in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro propone. In uno di questi incontri è nata una discussione sul tema del preposto che ha portato ad un processo di elaborazione di diversi contributi individuali e da questi alla redazione di questo documento.

Una volta concordata la struttura e l'indice del documento ognuno dei coautori ha sviluppato l'argomento assegnato e numerose sono state le occasioni di confronto che si sono succedute nelle diverse riunioni effettuate sotto il coordinamento del Dottor Guariniello.

Il documento finale si presenta quindi come una raccolta di contributi liberamente sviluppati da ciascun autore, ma armonizzati attraverso un unico filo conduttore che vuole fornire al lettore spunti di riflessione e proposte operative.

# Inquadramento del ruolo, dei compiti e delle responsabilità del Preposto

Antonino Bertino

Il vocabolario Treccani al lemma *preposto* riporta: [part. pass. Di *preporre*, sostantivato come già il latino *praepositus* da cui deriva: v. *preposito*]. – In generale, spec. in passato, chi ricopre una carica di preminenza su altri, o una funzione direttiva, di sovrintendente, ispettore, sorvegliante e sim. Come dignità ecclesiastica, è forma dotta per *prevosto* (v.).

La *line* aziendale, per le norme di prevenzione degli infortuni sul lavoro, sotto il profilo di responsabilità del Preposto è rimasta invariata dagli anni '50 prima con i regolamenti emanati come Decreto del Presidente della Repubblica e oggi con il recepimento delle direttive comunitarie che portano all'emanazione del Decreto Legislativo 277/91 per arrivare fino ai giorni nostri con il D.Lgs 81/2008 o Teso unico della sicurezza.

Il legislatore nell'emanazione del D.P.R. 547/55, norma per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, al Capo II, stabilisce quali sono gli "Obblighi dei datori di Lavoro e dei lavoratori". Il capo è composto di tre articoli, rispettivamente l'articolo 4, 5 e 6. L'articolo 4 è quello di interesse per questo trattato e vengono regolamentati gli obblighi del datore di lavoro, del dirigente e del preposto.

Supplemento ordinario alla GAZZETTA UFFICIALE n. 158 del 12 luglio 1955

3

## LEGGI E DECRETI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA  
27 aprile 1955, n. 547.

Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Vista la legge 12 febbraio 1955, n. 51, che delega al Governo la emanazione di norme generali e speciali in materia di prevenzione infortuni e di igiene del lavoro;

Visto l'art. 87, comma quinto, della Costituzione;

Sentito il Consiglio dei Ministri;

Sulla proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale;

Decreta:

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

CAPO I

CAMPO DI APPLICAZIONE

b) gli allievi degli istituti di istruzione e di laboratori-scuola nei quali si faccia uso di macchine, attrezzature, utensili ed apparecchi in genere.

CAPO II

OBBLIGHI DEI DATORI DI LAVORO  
E DEI LAVORATORI

*Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti  
e dei preposti.*

Art. 4.

I datori di lavoro, i dirigenti ed i preposti che esercitano, dirigono o sovrintendono alle attività indicate all'art. 1, devono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze:

a) attuare le misure di sicurezza previste dal presente decreto;

b) rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti e portare a loro conoscenza le norme essenziali di prevenzione mediante affissione, negli ambienti di lavoro, di estratti delle presenti norme o, nei casi in cui non sia possibile l'affissione, con altri mezzi;

c) disporre ed esigere che i singoli lavoratori osservino le norme di sicurezza ed usino i mezzi di protezione messi a loro disposizione.

Il legislatore non definisce i compiti delle figure che hanno obblighi nei confronti dei lavoratori come sarà fatto nelle norme successive e vigenti ma non lascia all'interpretazione del singolo quali siano i comportamenti e gli obblighi a cui ogni singolo soggetto deve soggiacere nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze. Difatti tutti i soggetti (Datore di Lavoro, Dirigente e Preposto)

sono obbligati ad “attuare le misure di sicurezza”. Per esaminare a pieno gli obblighi previsti per singolo soggetto si dovrà fare riferimento al Titolo XI titolato “Norme Penali” dal quale si evince quali sono gli obblighi penalmente rilevanti che i vari soggetti devono rispettare per non incorrere in un rimprovero del soggetto che ha il compito di vigilare sul rispetto della norma specifica. Premesso che il legislatore mette sullo stesso piano il Datore di Lavoro e il Dirigente se analizziamo il combinato disposto dell’articolo 389 e 391 con l’articolo 4 possiamo stabilire con evidenza quali sono gli obblighi di sicurezza in capo ai singoli soggetti.

Il datore di lavoro e il dirigente che sono puniti con un’ammenda, per l’inosservanza di tutto l’articolo 4., fa dedurre che i due soggetti, sono parimenti obbligati ad “attuare”, “rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici” e “disporre ed esigere” l’osservanza delle norme di sicurezza.

Continuando nella nostra analisi, per il soggetto che è di interesse per questo trattato, cioè il preposto deve “esigere” affinché i “lavoratori osservino le norme di sicurezza ed usino i mezzi di protezione messi a loro disposizione”. In quest’ultimo obbligo c’è la consapevolezza che il preposto è il soggetto più vicino al lavoratore e con il verbo esigere ha un chiaro compito di vigilanza.

Continuando nel nostro excursus legislativo degli anni 50 possiamo vedere che anche nel D.P.R. 303/56, “Norme generali per l’igiene del lavoro”, il legislatore esplicita letteralmente con una sua definizione specifica chi è il “lavoratore subordinato”, cioè quel soggetto che nella line aziendale è la parte debole da tutelare ed è lodevole di attenzione. Mentre per il datore di lavoro, il dirigente e il preposto indica solo gli obblighi che sono esattamente gli stessi che già l’anno prima venivano indicati nel D.P.R. 547/55 e per semplicità letteraria si rimandano a quanto già indicato nel paragrafo precedente.

Per quanto riguarda il D.P.R. 164/56 che regolamentava le “Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni” il legislatore per i soggetti che sono e devono essere garanti della sicurezza dei lavoratori, quindi i Datori di Lavoro, i dirigenti ed i preposti rimanda espressamente al D.P.R. 547/55. Letteralmente l’art.3 della norma speciale riporta:

### *Soggetti delle norme*

#### **Art. 3.**

**All’osservanza delle norme del presente decreto sono tenuti coloro che esercitano le attività indicate all’art. 1 e, per quanto loro spetti e competa, i dirigenti,**

**i preposti ed i lavoratori in conformità agli articoli 4, 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547.**

Anche in questo caso la sanzione prevista nei confronti del preposto risulta sempre l'omessa vigilanza sulle attività svolte dal lavoratore. Interessante è la lettura della norma degli anni 50 con la norma vigente che in questo caso è il Titolo IV del D.lgs. 81/08. È interessante vedere come già negli anni 50, l'articolo specifico che regola il montaggio e lo smontaggio del ponteggio metallico prevedesse che il "responsabile del cantiere", leggasì anche preposto secondo gli obblighi sanzionatori dovesse assicurarsi che il ponteggio venisse montato conformemente al progetto e a regola d'arte. Mentre il legislatore odierno ha previsto che il preposto sia sempre presente durante il montaggio. Come considerazione personale questo sta ad indicare che nel tempo si è visto che per una lavorazione pericolosa come il montaggio e lo smontaggio di un ponteggio ci debba essere una figura preposta alla vigilanza sempre presente. Dagli anni 50 vi è un lasso di tempo che non vi sono più novità legislative rimarchevoli di interesse per questa trattazione, fino agli anni Novanta, con l'emanazione del D.lgs. 277/91 che regola la "*... protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro ...*". Il D.lgs. 277/91 è il primo atto normativo di particolare rilevanza per la materia di sicurezza sul lavoro, derivante dall'attuazione delle direttive comunitarie n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE.

Il legislatore nella redazione del D.L.gs 277/91, all'art. 3 definisce quello che è da intendersi un "*agente*", un "*valore limite*", la figura del "*medico competente*" e chi è l'"*organo di vigilanza*", non appare vi sia l'esigenza legislativa di specificare chi siano il preposto, il datore di lavoro e il dirigente; anzi utilizza la formula degli anni 50 come è già stata riportata sopra.

L'unica differenza che appare evidente con le norme degli anni 50 è dettata da quelle salvaguardie nei confronti dei lavoratori, caratterizzate dallo statuto dei lavoratori diventato legge dello stato il 20 maggio del 1970 con l'emanazione della Legge n. 300 che prevede la possibilità di verificare, attraverso dei propri rappresentanti, l'applicazione delle misure di tutela della salute e sicurezza e la verifica nei confronti del medico competente (nuova figura introdotta nel panorama legislativo della sicurezza) di adempimento agli obblighi previsti dal decreto.

Continuando nella nostra breve trattazione delle norme pregresse, prima di arrivare alla norma vigente (D.lgs. 81/08) che sarà trattata in modo approfondito di seguito nei prossimi capitoli, vediamo ancora due testi legislativi derivanti dal recepimento di direttive comunitarie che sono rispettivamente il D.lgs. 626/94 e il D.lgs. 494/94.

Il D.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 emanato in attuazione di 8 direttive comunitarie *“riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro”* è la norma fondamentale che rivoluziona il panorama legislativo degli anni '50 introducendo massivamente quello che vorrebbe essere la *“cultura”* della sicurezza secondo il principio della prevenzione. Ma tornando all'argomento di interesse, possiamo dire che la *“626/94”* è la prima norma fondamentale sulla sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro e introduce una serie di *“definizioni”* come elemento fondamentale per comprendere e interpretare la norma stessa.

Purtroppo, il legislatore tra le definizioni, anche in questo caso non identifica specificatamente chi è preposto ma accomuna, come già fatto nelle norme previgenti, quelli che sono gli obblighi del datore di lavoro, del dirigente e del preposto. Per identificare quali obblighi ha il preposto relativamente alla sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro si dovrà fare riferimento a tutti gli articoli sanzionatori che fanno riferimento a questa figura.

Per ultimo analizziamo il D.lgs. 494/96, decreto anch'esso emanato a seguito del recepimento di una direttiva comunitaria la 92/57/CEE *“concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili”*. Il decreto come tutta la normativa che abbiamo analizzato fino adesso fa parte di una carrellata su quello che era la norma previgente al D.lgs. 81/08 abrogata con la sua entrata in vigore. Come per le altre norme già trattate anche questo decreto definisce alcuni dei soggetti che hanno responsabilità nel cantiere e possono ricevere secondo il legislatore rimprovero del proprio comportamento non rispettoso della norma specifica.

Arriviamo alla norma vigente, il D.lgs. 81/08 emanato in *“Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro”* che parimenti alla legislazione degli anni '90 esplicita alcune fattispecie presenti nella norma, tra cui la definizione del preposto, che sono di interesse del legislatore per garantire eguale interpretazione da parte di tutti i soggetti chiamati all'osservanza e verifica dei precetti inseriti nella norma stessa.

La trattazione sulla figura del preposto oggi, inizia dalla definizione, così come riportata testualmente, dall'art. 2 comma 1, lettera e), del D.lgs. 81/08 cioè la: *“persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa.”*

# Cosa c'è di nuovo (aspetti positivi e criticità)

## Leonardo Scaturro

La Legge n. 215 del 17 dicembre 2021, convertendo il D.L. n. 146 del 21 ottobre 2021, ha modificato gli articoli 18 e 19 del D.Lgs 81/2008, attribuendo al Preposto un ruolo sempre più rilevante nel sistema di gestione aziendale della salute e sicurezza sul lavoro.

Infatti, all'interno dell'art. 18 del D.Lgs 81/2008, in tema di "*Obblighi del datore di lavoro e del dirigente*", è stata inserita, al comma 1, la lettera b-bis), che impone, proprio al datore di lavoro e ai dirigenti, l'obbligo di "*individuare il preposto o i preposti per l'effettuazione delle attività di vigilanza di cui all'articolo 19. I contratti e gli accordi collettivi di lavoro possono stabilire l'emolumento spettante al preposto per lo svolgimento delle attività di cui al precedente periodo. Il preposto non può subire pregiudizio alcuno a causa dello svolgimento della propria attività*".

È stato inoltre modificato l'art. 26 del D.Lgs 81/2008 il quale, al comma 8-bis), prevede, anche per le attività svolte in regime di appalto o di subappalto, l'obbligo in capo ai datori di lavoro appaltatori e subappaltatori di indicare espressamente al datore di lavoro Committente, il personale da questi individuato che svolge la funzione di Preposto.

La Legge 215/2021 ha introdotto alcune importanti novità anche in relazione ai doveri posti in capo alla figura del Preposto.

L'art. 19, comma 1, lettera a), del D.Lgs 81/2008 è stato infatti modificato prevedendo che il Preposto debba "*sovrintendere e vigilare sull'osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione*".

Inoltre, qualora il preposto rilevasse comportamenti non conformi alle disposizioni e alle istruzioni impartite dal datore di lavoro e dai dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale, lo stesso ha il dovere di intervenire per "*modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza*". Nel caso in cui le indicazioni fornite dal Preposto non fossero attuate, così persistendo l'inosservanza rilevata, il Preposto ha l'obbligo di interrompere l'attività del lavoratore e informare i superiori diretti.

Alla luce di quanto evidenziato è chiara la volontà del legislatore, attraverso la modifica dell'art. 19 del D.Lgs 81/2008, di conferire al Preposto la funzione di:

- monitorare costantemente i comportamenti dei lavoratori che operano nella sua area di competenza funzionale;
- intervenire tempestivamente per modificare i comportamenti non conformi alle prescrizioni di tutela della salute e della sicurezza del lavoro;

- rilevare e segnalare al datore di lavoro e al dirigente, eventuali deficienze delle attrezzature di lavoro e di ogni condizione di pericolo;
- interrompere temporaneamente l'attività in caso di persistenza di comportamenti non conformi alle prescrizioni di sicurezza ed alle direttive impartite.
- Le modifiche introdotte dal Legislatore hanno fin da subito suscitato un certo scalpore che, in talune circostanze, hanno portato i vertici aziendali alla nomina formale di un Preposto senza valutare le reali capacità professionali della persona scelta e senza fornire allo stesso i necessari "strumenti" per svolgere al meglio l'incarico ricevuto.

Si è poi molto dibattuto sulla differenza tra "individuazione" e "nomina" del Preposto, dimenticandosi, ad esempio, di quanto stabilito dall'art. 28 comma 2 lettera d) del D.Lgs 81/2008 laddove si chiede al datore di lavoro ***"l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri"***.

A parere dello scrivente, il Preposto dev'essere quindi individuato dal datore di lavoro attraverso il Documento di Valutazione dei Rischi ex D.Lgs 81/2008. Il datore di lavoro deve sostanzialmente disegnare il sistema di organizzazione e gestione della salute e sicurezza sul lavoro *"individuando i ruoli che vi devono provvedere"*, da assegnare in via esclusiva a soggetti competenti e dotati di adeguati poteri di intervento.

Si evidenzia che il Preposto è la persona che, *in ragione delle competenze professionali e nei limiti dei poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa* (art. 2 del D.Lgs 81/2008).

Quindi il Preposto deve dare ordini a chi lavora, poiché tali soggetti sono sottoposti alla sua supervisione non solo per gli aspetti di sicurezza ma anche in ragione dell'organizzazione aziendale stabilita dal datore di lavoro.

Inoltre, si ritiene che la qualifica di preposto non necessiti di essere dimostrata attraverso prove documentali attestanti la formale investitura ben potendo essere desunta da circostanze di fatto. (Cass. 31863/2019)

Chiunque abbia assunto, in qualsiasi modo, posizione di preminenza rispetto agli altri lavoratori, così da poter loro impartire ordini, istruzioni o direttive sul lavoro da eseguire, deve essere considerato, per ciò stesso, tenuto all'osservanza ed alla attuazione delle prescritte misure di sicurezza ed al controllo del loro rispetto da parte dei singoli lavoratori (Cass. 17202/2019).

Un altro aspetto di indubbia rilevanza è inerente al fatto che, ad oggi, non c'è nessun riferimento normativo che indichi quali siano i casi in cui il Preposto

deve interrompere l'attività del lavoratore. Pertanto, il Preposto opera, almeno apparentemente, in un contesto di forte incertezza.

Anche in questo caso il Documento di Valutazione dei Rischi può dipanare ogni dubbio e fornire un utile strumento di lavoro al Preposto. In sostanza il datore di lavoro potrebbe individuare, previa attenta valutazione dei rischi, tutte quelle situazioni di pericolo grave e immediato che richiedono un intervento tempestivo del Preposto o dei Preposti. Il datore di lavoro dovrà altresì indicare quali misure di prevenzione e protezione porre in atto per gestire al meglio tali situazioni e le conseguenze di un'interruzione improvvisa del ciclo produttivo. In concreto si potrebbero anche predisporre delle specifiche procedure di lavoro/sicurezza conseguenti alla valutazione dei rischi finalizzate a fornire precise indicazioni a cui attenersi, sia da parte del Preposto chiamato in prima persona ad attuarle sia per i lavoratori che le dovranno rispettare.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, si ritiene che vi siano delle situazioni di pericolo grave ed immediato in cui il Preposto deve interrompere l'attività del lavoratore ed il processo produttivo.

Queste situazioni sono le seguenti:

- ✓ Quando la posizione del lavoratore si trova nella direzione di un pericolo, come nella direzione di veicoli in movimento, rilasci di pressione, caduta di oggetti dall'alto, ecc.
- ✓ Lavori in quota oltre i 2 metri, senza protezioni fisse (parapetti) o senza imbracatura di sicurezza agganciata in modo sicuro a parti strutturali (lavori in quota).
- ✓ Lavori con produzioni di scintille o fiamme libere o altri inneschi in aree a rischio di esplosione (ATEX) o ad elevato rischio di incendio (lavori a caldo).
- ✓ Lavori all'interno di ambienti confinati senza le necessarie autorizzazioni/permessi, attrezzature, DPI o violando le procedure definite.
- ✓ Lavori all'interno di macchine e impianti in cui le protezioni sono state manomesse o bypassate, senza le necessarie autorizzazioni/permessi e procedure compensative.
- ✓ Lavori di manutenzione che prevedono l'introduzione di parti del corpo umano all'interno di macchine, impianti, attrezzature, senza che tutte le energie siano state preventivamente sezionate, scaricate e messe in sicurezza.
- ✓ Guida di mezzi di trasporto (camion, ecc.) o sollevamento e trasporto (muletti) senza la cintura di sicurezza (o ad alta velocità). Uso del telefono cellulare mentre si è alla guida.
- ✓ Sollevamento di carichi senza le necessarie procedure: bilanciamento del carico, controllo portata, imballo del carico, oscillazioni, distanze di sicurezza ecc.

Veniamo infine agli aspetti formativi, ricordando che l'art. 37 comma 7 del D.Lgs 81/2008, prevede che i dirigenti e i preposti ricevono a cura del datore di lavoro, un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico

in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro. I contenuti della formazione di cui al presente comma comprendono:

- a) principali soggetti coinvolti e i relativi obblighi;
- b) definizione e individuazione dei fattori di rischio;
- c) valutazione dei rischi;
- d) individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione
- e) (...)

E' altresì utile rammentare che l'Accordo Stato-Regioni n. 221 del 21 dicembre 2011 fornisce alcune ulteriori indicazioni sulla formazione per il preposto.

I contenuti della formazione, oltre a quelli già previsti ed elencati all'articolo 37, comma 7, del D.Lgs n. 81/08, comprendono, in relazione agli obblighi previsti all'articolo 19:

1. Principali soggetti del sistema di prevenzione aziendale: compiti, obblighi, responsabilità;
2. Relazioni tra i vari soggetti interni ed esterni del sistema di prevenzione;
3. Definizione e individuazione dei fattori di rischio.

Quindi il Preposto deve essere individuato in ragione delle sue competenze e dovrà essere opportunamente formato, al fine di poter svolgere al meglio le proprie funzioni. Vedasi su questo aspetto anche la Circolare INL 16 febbraio 2022 n.1.

# Organigramma della sicurezza ruoli e individuazione del Datore di Lavoro, del Dirigente, del Preposto, del Lavoratore.

**Erica Galbo**

Cerchiamo di fare chiarezza sulle differenze tra incarichi, nomine e deleghe. Datore di Lavoro, Dirigente e Preposto: tre figure ben definite dall'art. 2, comma 1 del D.lgs. 81/2008, rispettivamente alle lettere b, d ed e. Lo stesso Decreto delinea inoltre i confini dei diversi ruoli mediante la previsione dei relativi obblighi, con particolare attenzione, in questo caso, al nuovo art. 19<sup>1</sup> per il Preposto, la cui posizione assume sempre più una maggiore rilevanza nonché potere, almeno sulla carta, e secondo quanto previsto dal Legislatore.

Previsione che, come noto, non sempre trova riscontro pratico all'interno delle realtà aziendali, nelle quali possono da un lato non essere tracciate in maniera così definita - ed è generalmente il caso delle medie, piccole o micro imprese - e dall'altro, nelle aziende di dimensioni maggiori e strutturalmente più complesse, tradursi in una serie di attribuzioni che si intrecciano, fino addirittura a sovrapporsi in alcuni casi - si pensi ad esempio alla figura dei delegati dei datori di lavoro, e degli eventuali sub-delegati.

E proprio a proposito di incarichi, nomine e deleghe, proviamo ad andare oltre alle definizioni che semplicemente è possibile leggere all'interno del Testo Unico e cerchiamo di fare chiarezza, in primo luogo, con l'aiuto del Codice penale.

L'art. 40 recita "1. Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato, se l'evento dannoso o pericoloso, da cui dipende la esistenza del reato, non è conseguenza della sua azione od omissione. 2. Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo". È in particolare con il comma 2 che le figure oggetto della nostra analisi divengono titolari di una posizione di garanzia (in capo anche ai lavoratori), mediante la fonte giuridica del suddetto Decreto 81.

Vi sono in realtà due teorie che si contendono il campo sulle fonti dell'obbligo giuridico di impedire l'evento. La prima è appunto quella *formale*, ove l'obbligo non morale ma previsto da una disposizione, ossia che scaturisce da fonti abilitate a intervenire in materia penale. Nel caso del dirigente e del preposto può derivare, oltre che dalla norma, da un contratto, o più precisamente da una nomina da parte del datore di lavoro. Ma c'è poi la teoria *funzionale*, ovvero di

---

<sup>1</sup> Così come recentemente modificato dalla Legge 17 dicembre 2021, n. 215 (G.U. Serie generale n. 301 del 20/12/2021) di conversione del Decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 recante "Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili".

garanzie, secondo la quale andiamo a cercare la fonte dell'obbligo in ottica funzionale, della tutela degli interessi coinvolti; quindi, non solo la *forma*, ma la forma integrata alla *finalizzazione*, che era proprio ciò che il legislatore perseguiva nello scrivere l'art. 40. Assumendo la posizione di garante, *di fatto* o per legge, assumo l'obbligo di proteggere un interesse di colui che da solo non sarebbe stato in grado di tutelarsi (ed è il caso dei lavoratori, che pur essendo a loro volta titolari di obblighi, non possono organizzare l'attività e la sicurezza in autonomia), e quindi di impedire che si cagionino degli eventi lesivi ai suoi danni. La teoria funzionale nasce in risposta alle possibili lacune di un eventuale contratto o incarico formalmente imperfetto, che rischiava di ritenersi nullo, senza quindi operare la posizione di garanzia. Operandola di fatto invece, si gestisce quell'interesse che merita tutela e che deve essere portato a termine senza la possibilità di nascondersi dietro ad un aspetto meramente formale. Ecco allora che nasce la lettura funzionale, o lettura sostanzialistica per contrastare l'eccessivo formalismo della teoria formale. Questo copre ad esempio le incompletezze o inesattezze formali, ad esempio negli atti di nomina.

Tuttavia, se da una parte con la **teoria formale** c'è il rischio di una radicalizzazione delle forme, dall'altra parte della **teoria funzionale** c'è il rischio di un abbandono del principio di riserva di legge (ovvero quel principio del nostro ordinamento penale che prevede che si possa essere puniti solo per fatti espressamente previsti come reati dagli atti aventi forza di legge (rif. Art 1 CP), che siano entrati in vigore prima del fatto commesso (art. 25 della Costituzione)). Ecco allora che si è tentato di colmare il divario tra le due teorie. E il punto di chiusura del ragionamento, nel caso in esame, è l'Art. 299, che non è ridondante ma dà ulteriore copertura normativa all'aspetto funzionale, in quanto prevede che *“Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b), d) ed e), gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti”*. Il legislatore recepisce quindi la teoria funzionale dandogli una copertura normativa compatibile con il principio di riserva di legge, e trasforma quindi una situazione di fatto in una situazione di diritto mediante tale articolo.

Colui che assume un comportamento assimilabile a quanto definito dall'art. 2 del D.lgs. 81/2008, a prescindere che sia stato formalmente incaricato con una nomina scritta e controfirmata, assume di conseguenza tutte le relative responsabilità del ruolo.

Interviene un'ulteriore sfumatura per la figura del delegato del Datore di Lavoro. Ma partiamo dalla definizione di Datore di Lavoro: ai fini del TU, la troviamo all'art. 2, comma 1, lettera b, il quale lo inquadra come il vertice dell'organizzazione, colui che ha poteri organizzativi, decisionali e di spesa.

Tuttavia, il dubbio può già nascere nelle Società di capitali, per la presenza del Consiglio di Amministrazione composto da vari soggetti, quali Presidente e

Consiglieri. Il Codice civile ci dice che il potere di amministrare l'impresa spetta ai membri del Consiglio di Amministrazione: l'art. 2086, comma 2 prevede che *“L'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva, ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa [...]”*; l'art. 2380 bis stabilisce inoltre che *“La gestione dell'impresa [...] spetta esclusivamente agli amministratori [...]”*. Fino a qui abbiamo un'estensione di questa responsabilità a tutti i membri del consiglio di amministrazione, che quindi saranno ciascuno Datore di Lavoro, perché sono al vertice dell'organizzazione. Leggiamo invece il 2381 che dice che *“Se lo statuto o l'assemblea lo consentono, il consiglio di amministrazione [2388, 2392, 2446] può delegare proprie attribuzioni ad un comitato esecutivo composto da alcuni dei suoi componenti, o ad uno o più dei suoi componenti”*. L'assemblea dei soci, ovvero i consiglieri di amministrazione, possono deliberare di attribuire delle **deleghe gestorie (o di gestione)** e possono quindi individuare come Amministratore Delegato, ovvero delegato a compiere determinate attività. In questo caso un Consigliere, che in origine era già destinatario di obblighi di gestione, può essere individuato come il solo destinatario dell'obbligo della sicurezza sul lavoro dell'organizzazione. Pertanto, non viene delegato una funzione che il soggetto non aveva, ma viene segregata a quel solo soggetto in particolare. Agli altri, resta in capo l'obbligo di “rimanere informati”, come previsto dall'art. 2381: *“Gli organi delegati curano che l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile sia adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa e riferiscono al consiglio di amministrazione e al collegio sindacale, con la periodicità fissata dallo statuto e in ogni caso almeno ogni sei mesi, sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione nonché sulle operazioni di maggior rilievo [...]”*. Se l'AD non riferisce, i consiglieri devono informarsi; diversamente possono risponderne. Il delegato con delega gestoria sarà quindi necessariamente un soggetto interno all'organizzazione.

Differente è la delega di funzioni, secondo cui il datore di lavoro, quindi il soggetto in possesso dei poteri di organizzazione, gestione e di spesa, li trasferisce mediante una delega ad un altro soggetto, che può essere anche esterno. In tal caso, ulteriore differenza, è il trasferimento di obblighi originariamente in capo ad un soggetto ad un altro, che prima de era privo (in relazione a quel ruolo). La delega di funzioni in alcuni casi si potrebbe definire quasi inevitabile, laddove il datore di lavoro non riesca a garantire una presenza ed una partecipazione tali da garantire l'adempimento ai suoi obblighi, o comunque auspicabile in quelli in cui non abbia le competenze sufficiente a tal fine. Ma nell'ottica della riserva di legge, la quale non è trasferibile su decisione del soggetto, in quanto solo il Legislatore può stabilire cosa è un reato e cosa non lo è ed introdurre obblighi penalmente rilevanti, è possibile? È come se con un contratto si creasse una posizione di garanzia, ma comunque per legge permarrebbe la responsabilità in capo al delegante.

Viceversa, l'obiettivo del delegante è proprio quello di spogliarsi di quel dovere penalmente sanzionato. Ma ciò non è possibile proprio in funzione del principio di riserva di legge, in quanto diversamente il delegante di autoproclamerebbe a Legislatore, individuando un altro destinatario degli obblighi che erano stati posti in capo a lui. A questi ragionamenti in qualche modo contrastanti ha risposto l'art. 16 del TU, che ammette la delega di funzioni e ne indica specifici requisiti e, tuttavia, *“non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al Datore di Lavoro., in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite”*. È quindi possibile delegare, ma l'obbligo rimane, cambiando di contenuto. Va ricordato che, nel caso in cui un soggetto esercitasse i poteri direttivi del DL, non diventerebbe un soggetto delegato sottoposto alla vigilanza, ma diventerebbe DL stesso, destinatario di tutti gli obblighi, compresi quelli indelegabili di cui all'art. 17 del TU.

Ma se ricevo una delega formalmente incompleta o imperfetta, e svolgo i poteri corrispondenti, divento soggetto di fatto o divento soggetto delegato? E il delegante sarà libero di responsabilità o manterrà su di sé tutti i suoi obblighi? Il principio di effettività non va a rendere efficace una delega che non risponde ai requisiti richiesti dalla norma: se sono stato delegato ad assumere determinati obblighi, ne sarò responsabile nella misura in cui hai assunto una posizione di garanzia nei limiti dell'oggetto della delega che aveva requisiti imperfetti. Se così è, il delegante manterrà su di sé tutti gli obblighi riconducibili alla propria posizione di garanzia, in quanto l'atto che avrebbe dovuto trasferirli non è formalmente perfetto, ma il io delegato sarò comunque responsabile per l'adempimento a quell'obbligo, per aver ha accettato su di me il trasferimento di un obbligo per contratto, la cui forma non è fondamentale.

È importante ancora sottolineare l'inefficacia della delega *“in bianco”*, nella quale viene indicato che un soggetto delega *“tutto il delegabile”*, che a mira a creare un *“datore di lavoro delegato”* (figura dalla terminologia impropria, considerando che al contrario esiste il *datore di lavoro* e poi può esistere un *delegato del datore di lavoro*). Questo perché sono degli specifici obblighi che vengono trasferiti, e non la qualifica.

Piuttosto possono essere elencati tutti gli obblighi che si intende delegare, anche al fine di essere certi che il delegato sia consapevole, li accetti e ne abbia percepito l'importanza. Inoltre, la selezione degli obblighi, anche a costo di elencarli tutti, passerebbe – auspicabilmente - attraverso ad una valutazione (valutazione del budget messo a disposizione, valutazione delle competenze del delegato...).

Relativamente agli obblighi indelegabili, oltre a quanto previsto dal suddetto art. 17, a più riprese la Cassazione ha avuto modo di sancire che esiste anche un'altra categoria di obblighi non delegabili anche se non espressamente enucleate nell'art. 17, che è la categoria degli obblighi che attengono a scelte di carattere generale, scelte strategiche, strutturali; *“pur a fronte di una delega corretta ed efficace, non potrebbe andare esente da responsabilità il datore di*

*lavoro allorché le carenze nella disciplina antinfortunistica e, più in generale, nella materia della sicurezza, attengano a scelte di carattere generale della politica aziendale ovvero a carenze organizzative e strutturali, rispetto alle quali nessuna capacità di intervento possa realisticamente attribuirsi al delegato alla sicurezza" (Cass. penale, Sez. IV, 29 gennaio 2014, n. 4084); e in precedenza Cass. penale, Sez. IV, 12 ottobre 2007, n. 37610: "la sussistenza di una delega di funzioni idonea a mandare esente da responsabilità il datore di lavoro [...] non può esonerare da responsabilità per ciò che attiene alle scelte aziendali di livello più alto in ordine alla organizzazione delle lavorazioni ovvero a carenze strutturali rispetto alle quali nessuna capacità di intervento possa realisticamente attribuirsi al delegato alla sicurezza che attingono direttamente la sfera di responsabilità del datore di lavoro".*

Preso atto che gli attori coinvolti nel processo della sicurezza assumono ognuno la propria posizione di garanzia per lo svolgimento del relativo ruolo, viene spontaneamente da chiedersi come le rispettive responsabilità vengano considerate in caso di reato. Immaginiamo il caso di un infortunio con capo di imputazione che vede chiamati a rispondere di un infortunio il Datore di Lavoro ed il Preposto: per gestire la pluralità di soggetti, facciamo affidamento all'art. 113 CP, secondo cui *"Nel delitto colposo, quando l'evento è stato cagionato dalla cooperazione di più persone, ciascuna di queste soggiace alle pene stabilite per il delitto stesso"*. Se più persone, pur non volendo l'evento, realizzano lo stesso fatto che costituisce reato o concorrono a realizzarlo, ne rispondono tutte: il Datore di Lavoro ed il Preposto non avevano volontà che l'evento infortunistica si realizzasse, ma ognuno ha messo del proprio, anche se mediante omissione<sup>2</sup>, per giungere alla verifica dell'infortunio.

---

<sup>2</sup> Art. 40, comma 2, CP: *"Non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire equivale a cagionarlo."*

# I compiti di vigilanza in azienda: il ruolo, i limiti e le sovrapposizioni del Datore di Lavoro, del Dirigente e del Preposto

**Francesca Bevilacqua**

L'obbligo di vigilanza del preposto è stabilito all'art. 19 comma 1 lettera a) del D.lgs. 81/08 che prevede che i preposti, secondo le loro attribuzioni e competenze, devono sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuali messi a loro disposizione.

L'obbligo di legge non si esaurisce con il "sovrintendere e vigilare" ma più avanti viene specificato anche il ruolo attivo che in caso di rilevazione di non conformità comportamentali in ordine alle disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro e dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale, intervenire per modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza. In caso di mancata attuazione delle disposizioni impartite o di persistenza della inosservanza, interrompere l'attività del lavoratore e informare i superiori diretti.

Come devono collaborare i destinatari della norma per far funzionare il sistema della sicurezza nella realtà lavorativa? Dove iniziano e dove finiscono gli obblighi previsti per ogni figura?

La necessità di istituire una figura deputata alla vigilanza del rispetto della sicurezza è nata per rendere più capillare e più vicino al lavoratore il controllo. Ma la vigilanza affidata al preposto non esclude l'obbligo di vigilanza per il datore di lavoro e del dirigente previsto all'articolo 18 comma 1 lettera f) del D.lgs. 81/08. Ma non diamo nulla per scontato.

L'articolo 28 comma 2 lettera d) che è un obbligo a carico del datore di lavoro prevede che vengano individuate delle procedure per le misure di sicurezza da realizzare nonché i ruoli dell'organizzazione aziendale che debbano provvedervi che devono essere anche essere in possesso di adeguate competenze e poteri. Quindi a monte si presuppone che nella fase successiva alla valutazione dei rischi vengano redatte delle procedure di sicurezza. Le procedure devono essere specifiche e dettagliate per l'operazione da svolgere e devono essere portate a conoscenza dei lavoratori incaricati. Inoltre, chi viene investito del dovere di provvedere al controllo delle procedure deve essere in possesso sia delle competenze ma anche dei poteri.

Vediamo un caso limite di una squadra di lavoratori che esegue dei lavori in altezza in totale assenza di protezioni contro il rischio di caduta dall'alto e tra questi lavoratori c'è anche un lavoratore con la qualifica di preposto. Il preposto

che partecipa attivamente a questa fase di lavoro e che si espone in prima persona al pericolo di caduta e non interrompe i lavori possiamo ritenerlo in possesso di adeguate competenze? E nello stesso caso se fossero in essere due cantieri in contemporanea ma con un solo preposto è possibile ritenere che abbia sufficienti poteri di vigilanza?

Nell'utilizzo di un'attrezzatura per la quale non è stata redatta nessuna procedura può il preposto, in base alla sua esperienza, sostituirsi al datore di lavoro di lavoro?

A parere della scrivente per tutti e tre i quesiti la risposta è negativa.

In tutti e tre i casi ci sono degli obblighi del datore di lavoro (o dirigente) che superano il ruolo del preposto. Ma immaginando un cantiere in cui vengano installati gli idonei dispositivi di protezione contro il rischio di caduta dall'alto rimane in ogni caso la vigilanza in capo al datore di lavoro che deve rendersi conto che qualora il preposto si esponesse ad un pericolo vanno prese immediatamente delle contromisure. In effetti esporsi ad un pericolo presuppone la non conoscenza dello stesso e pertanto è necessario insistere sulla formazione. Giova ricordare che la normativa parla di "contenuti minimi" dei corsi di formazione stabilendo anche la periodicità dei corsi di aggiornamento ma ciò non esclude che la formazione possa essere ripetuta ad intervalli minori da quelli previsti. Per quanto riguarda la presenza sul luogo di lavoro nel caso di due cantieri in contemporanea a questo punto o si raddoppiano le figure adibite a svolgere il ruolo di preposto oppure si deve optare per una diversa organizzazione del lavoro. Similmente a come non è necessaria una continua vigilanza del coordinatore per l'esecuzione in cantiere anche il preposto può non essere sempre presente. Ma è fondamentale la sua presenza per tutte le operazioni giudicate più rischiose a giudizio del datore di lavoro.

Pur essendo tutt'altro che una figura di recente istituzione il primo limite della figura del preposto è sicuramente un limite temporale. Con il decreto-legge 146 del 2021 almeno un lavoratore per ogni impresa in Italia si è ritrovato a ricoprire il ruolo di preposto. Procedendo con la decretazione d'urgenza, ovvero un decreto-legge direttamente applicabile, alcuni lavoratori sono stati tempestivamente individuati dai datori di lavoro come preposti. Probabilmente nella maggior parte dei casi sono stati individuati coloro i quali avevano già frequentato un corso di formazione o che di fatto svolgevano il ruolo di preposto anche se sotto altra dicitura (capocantiere, coordinatore, capo etc.). Chi aveva già frequentato il corso precedentemente alle modifiche del decreto 146 al D.lgs. 81/08 non poteva essere a conoscenza dei nuovi obblighi normativi e ancora di più non poteva esserlo chi non aveva frequentato il corso previsto. Se ad oggi questa lacuna di conoscenze può essere stata colmata come verranno valutate le posizioni di garanzia dei preposti rispetto agli infortuni avvenuti dal giorno di entrata in vigore del decreto? Saranno giudicati responsabili coloro i quali non hanno interrotto temporaneamente l'attività

lavorativa pericolosa o segnalato tempestivamente al datore di lavoro una situazione pericolosa che ha fatto scaturire un infortunio? Ad oggi i corsi saranno stati erogati e i proposti saranno, si spera, consapevoli del loro compito all'interno dell'impianto della sicurezza aziendale e del conseguente aggravio di responsabilità penali a cui possono essere soggetti.

Il secondo limite è quello che troviamo nel testo del decreto legislativo all' art. 18 comma 1 lettera b bis "il preposto non può subire pregiudizio alcuno a causa della sua propria attività". Il che significa che il legislatore ha ben chiaro che il compito affidato al preposto sia delicato. Il preposto si trova a svolgere l'attività lavorativa come una figura cuscinetto a metà tra il datore di lavoro e i lavoratori. La dicitura normativa è infatti generica proprio perché il pregiudizio potrebbe venire non solo dai lavoratori ma anche dal datore di lavoro stesso. Un preposto che interrompe temporaneamente un'attività lavorativa genera, se non una perdita di denaro, sicuramente un rallentamento del lavoro. E anche se è ovvio che l'interruzione di un lavoro pericoloso è comunque un guadagno del bene giuridicamente più elevato, la salute, in concreto le aziende operano a dei ritmi che poco tollerano interruzioni. E inoltre la prevenzione è una zona grigia riguardo ai suoi effetti. Anche un lavoratore che non vede l'ora di terminare il turno di lavoro non apprezza l'interruzione dell'attrezzatura su cui sta lavorando. È forse un caso limite ma il preposto che segnala continuamente al datore di lavoro potrebbe essere visto come una figura "scomoda" ed è per questo che lo spirito di questa precisazione normativa è quella di permettere al preposto di lavorare in serenità rispetto agli obblighi a cui è soggetto.

Il terzo limite è economico. Il legislatore ha stabilito che al preposto deve essere corrisposta una somma aggiuntiva ma per ora la stragrande maggior parte dei preposti non percepisce uno stipendio diverso a prima del decreto 146.

Inoltre, ci sono i limiti di tipo operativo. Prima di tutto il preposto non fa solo il preposto. Concettualmente il preposto è innanzitutto un lavoratore a cui viene data una funzione aggiuntiva. Non è detto che l'azienda sia strutturata in modo tale da potersi permettere che un lavoratore non svolga la sua attività lavorativa ma che vigili solamente sugli altri lavoratori. Il preposto potrebbe operare su una linea produttiva e quindi non potersi allontanare oppure essere alla guida di un mezzo per una trasferta. E da qui un altro limite: il preposto non è ovunque! Questo limite si può superare con una efficace organizzazione del lavoro e con l'individuazione della fasi di lavoro più critiche che possono necessitare la sua presenza. Nel caso di nuove assunzioni non solo per quanto riguarda il lavoratore ma anche l'inserimento all'interno del gruppo di lavoro per vedere la cooperazione e i ritmi di lavoro e della squadra.

La normativa al momento ha posto l'attenzione sull'individuazione dei proposti ma probabilmente sarà necessario individuare in futuro anche i dirigenti non per creare un'ulteriore figura, che di fatto è già esistente, ma per rendere più snella la catena della vigilanza.

# Giurisprudenza e casistiche connesse al ruolo del Preposto

**Giacomo Porcellana e Michele Montrano**

Il «preposto», per definizione ex art. 2 comma 1 lett. e) del D. Lgs. n. 81/2008, è *“la persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell’incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l’attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa”*.

Pertanto, ben prima che la legge 17 dicembre 2021, n. 215 introducesse nell’art. 18, comma 1 del D. Lgs n. 81/2008 la lettera b-bis), che oggi impone di *“individuare il preposto o i preposti per l’effettuazione delle attività di vigilanza di cui all’articolo 19”* dello stesso decreto, la semplice definizione parlava di *“incarico”*.

Incarico che, ovviamente poteva, e può, essere esercitato anche di fatto (ex art. 299 D. Lgs n. 81/2008) e che nulla a che vedere con il concetto di delega come chiarito da **Cassazione Penale, sez. IV, 31/03/2006, n. 11351**: *“L’art. 1, comma quarto bis, del D. Lgs. 19 settembre 1994 n. 626, come modificato dal D. Lgs. 19 marzo 1996 n. 242, comporta che i collaboratori del datore di lavoro (dirigenti e preposti), al pari di quest’ultimo, sono da considerare, per il fatto stesso di essere inquadrati come dirigenti e preposti e, nell’ambito delle rispettive competenze ed attribuzioni, destinatari “iure proprio” dell’osservanza dei precetti antinfortunistici, indipendentemente dal conferimento di una delega “ad hoc”*. Peraltro, nella disposizione contenuta nell’art. 299 citato, si ricava che il legislatore fa comunque riferimento ad una *“regolare investitura”*.

La recente norma inserendo la nuova lettera b-bis all’art. 18 comma 1 del D. Lgs 81/2008 pare stabilire un obbligo assoluto senza distinzione per tipologia o dimensione aziendale. Dunque, è sempre necessario nominare un preposto? Domanda che anima il dibattito.

C’è chi, ad esempio, sostiene che la chiave sia da ricercare nel verbo *“individuare”* utilizzato dal legislatore che non porterebbe automaticamente all’obbligo di nomina del preposto, ma solamente alla sua individuazione formale facendo emergere i c.d. preposti di fatto. Lettura suggestiva, ma che non risponde all’imperativo *“devono”* che caratterizza tutti gli obblighi dell’articolo 18 del D. Lgs 81/2008.

Al momento non ci aiuta la giurisprudenza che non ha ancora avuto tempo e modo di confrontarsi con questa novità.

Giurisprudenza che invece si è confrontata ed è consapevole che si possa verificare il mancato rispetto delle procedure aziendali con il *“conseguente fallimento della gestione del rischio delineata con documento di valutazione dei*

*rischi*<sup>3</sup>, e chiede a datori di lavoro e dirigenti di farsene carico individuando le figure che hanno il compito di vigilare e contrastare tali comportamenti.

Oggi si impone una nuova necessità che nasce dalla consapevolezza che anche la mancata attuazione delle misure di sicurezza è un rischio valutabile e da valutare o per dirla con le parole della **Corte di Cassazione Penale, Sez. IV, 22 giugno 2021, n. 24415** *“Il mancato adempimento da parte del dipendente agli obblighi previsti dalla disposizione, e più in generale al dovere di collaborazione, non costituisce mai, infatti, un rischio nuovo o comunque radicalmente esorbitante rispetto a quelli che il garante è chiamato a governare, ma proprio uno di quei rischi”*.

Tuttavia, ciò non significa che i compiti di vigilanza dei quali è sicuramente investito il preposto non siano richiesti anche al datore di lavoro e al dirigente. Nella lunga, e sin qui tracciata, via seguita dagli operatori di settore, la sovrapposizione di obblighi e di responsabilità dei soggetti obbligati si è snodata attraverso l'individuazione delle rispettive attribuzioni e competenze. Lungo questo asse ha oscillato nel tempo anche l'interpretazione giurisprudenziale con risultati differenti per fatti apparentemente simili tra loro. Così la **Suprema Corte, Sez. IV, Sentenza n. 14915 del 4 aprile 2019**<sup>4</sup> ha sintetizzato la questione ritenendo *“riconducibile alla sfera di responsabilità del preposto l'infortunio occasionato dalla concreta esecuzione della prestazione lavorativa, a quella del dirigente il sinistro riconducibile al dettaglio dell'organizzazione dell'attività lavorativa e a quella del datore di lavoro, invece, l'incidente derivante da scelte gestionali di fondo”*.

Ma torniamo alla figura del preposto.

Non basta individuarlo, ma occorre formarlo a svolgere il suo ruolo. L'obbligo già stabilito dall'art. 37, comma 7 del D. Lgs 81/2008 è stato rafforzato dal novellato comma 7-ter<sup>5</sup>.

Ma su questo punto la **Cassazione Penale, Sez. IV, 09 agosto 2022, n. 30800** afferma che Il fatto che l'imputato *“non avesse seguito il corso di formazione e aggiornamento previsto ex lege non esclude la sua responsabilità”* e ciò perché *“a prescindere dalla sua investitura formale, egli di fatto svolgeva le mansioni di preposto, dirigendo il personale; pertanto, il rilievo non può essere ragione di esonero da responsabilità”*.

---

<sup>3</sup> Si vedano per tutte: Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 20833 del 15 maggio 2019 (u.p. 3 aprile 2019) - Pres. Izzo – Est. Pavich - P.M. (Diff.) Pinelli – Ric. S. e Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 14915 del 4 aprile 2019 (u.p. 19 febbraio 2019) - Pres. Izzo – Est. Dovero - P.M. (Parz. diff.) Marinelli – Ric. A. e altro. 72 Cassazione Penale, Sez. 4, 04 aprile 2019, n. 14915

<sup>4</sup> Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 14915 del 4 aprile 2019 (u.p. 19 febbraio 2019) - Pres. Izzo – Est. Dovero - P.M. (Parz. diff.) Marinelli – Ric. A. e altro

<sup>5</sup> 7-ter. Per assicurare l'adeguatezza e la specificità della formazione nonché l'aggiornamento periodico dei preposti ai sensi del comma 7, le relative attività formative devono essere svolte interamente con modalità in presenza e devono essere ripetute con cadenza almeno biennale e comunque ogni qualvolta sia reso necessario in ragione dell'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi.

Il caso affrontato da questa pronuncia riguarda il reato di lesioni colpose commesse con violazione delle norme antinfortunistiche. In particolare, i giudici di merito, nelle due sentenze conformi, avevano ritenuto “dimostrata la penale responsabilità dell'imputato, a cui addebitavano, in qualità di preposto, di avere adibito il dipendente a mansioni diverse da quelle per le quali era stato assunto, senza fornirgli adeguate informazioni ed omettendo la dovuta vigilanza durante le fasi di lavorazione”

Per quanto opinabile, i giudici di Cassazione, pur giudicando fatti risalenti al 2014 non hanno avuto difficoltà a citare nelle loro valutazioni la nuova lettera f-bis dell'art. 19 del D. Lgs 81/2008 che in caso di rilevazione di deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e di ogni condizione di pericolo rilevata durante la vigilanza, impone “*se necessario*” al preposto di “*interrompere temporaneamente l'attività e, comunque, segnalare tempestivamente al datore di lavoro e al dirigente le non conformità rilevate*”.

Sebbene la norma all'epoca non avesse questa formulazione la Suprema Corte non ha dubbi nell'affermare che il preposto “*Non solo non avrebbe dovuto adibire il lavoratore a mansioni diverse da quelle stabilite in contratto, ma avrebbe dovuto impedire che venisse utilizzato il macchinario con micro-interruttore di sicurezza non funzionante*”.

Al di là delle legittime perplessità che potrebbero essere poste dal giurista la strada pare tracciata e con il senno dell'oggi il preposto deve impedire che un macchinario pericoloso venga utilizzato.

Sacrosanto, ma in molti casi più facile a dirsi che a farsi. Il legislatore appare consapevole della delicatezza dei compiti affidati al preposto che in determinate situazioni può essere chiamato ad operare tra l'incudine e il martello e perciò stabilisce che “*Il preposto non può subire pregiudizio alcuno a causa dello svolgimento della propria attività*”. Speriamo che basti.

Non viene esplicitato, ma pare evidente il datore di lavoro e i dirigenti debbano inoltre riconoscere al preposto il tempo e il modo per poter svolgere concretamente i propri compiti dell'art. 19. Va da sé che la nomina di uno o più preposti dovrà essere valutata alla luce dell'organizzazione e della dimensione aziendale, poiché è chiaro che il preposto deve poter rispondere al suo “*obbligo diretto e continuativo di sorveglianza sui mezzi e sulle lavorazioni*”. Con questi termini si esprime **Cassazione Penale, Sez. IV, 01 febbraio 2022, n. 3538**.

La sentenza merita un approfondimento.

Riferendosi alla figura del preposto la Suprema Corte afferma che “*Le competenze normativamente attribuitegli, che delineano l'area di rischio rispetto alla quale egli riveste la posizione di garante, derivano dalla situazione di prossimità alle lavorazioni ed all'opera svolta dai dipendenti. È proprio in forza di detta condizione che l'art. 19 d. lgs. 81/2008 assegna al preposto il compito di controllo immediato e diretto sull'esecuzione dell'attività da parte dei lavoratori, così come quello sull'eventuale instaurarsi di prassi comportamentali incaute e quello su anomalie di funzionamento di macchinari*

*cui gli operatori siano addetti.”. Questa lettura colloca il preposto sul luogo e nel tempo dell’azione, ma deve essere l’organizzazione del lavoro a dargliene la possibilità. In altri termini, il preposto non deve essere una figura distante che deve magari curarsi di mille altre incombenze e che si limita ad intervenire quando gli giunge una segnalazione. Su questo punto i supremi giudici nella loro sentenza sono chiari nell’argomentare che il compito di controllo immediato e diretto posto in capo al preposto è “specificamente sancito dalla lett. f) della disposizione che impone di “segnalare tempestivamente al datore di lavoro o al dirigente sia le deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale, sia ogni altra condizione di pericolo che si verifichi durante il lavoro, delle quali venga a conoscenza sulla base della formazione ricevuta”, e dunque “non può risolversi nell’attesa di segnalazioni da parte di terzi...”*

Nel caso specifico l’infortunio sarebbe avvenuto a causa del malfunzionamento di una attrezzatura di lavoro ed è *“in relazione all’omissione di vigilanza che la Corte -così come il giudice di primo grado- ascrive la responsabilità al preposto, cui imputa di non avere verificato il mal funzionamento del macchinario ed il suo utilizzo con modalità incongrua ... ad esso conseguendo il dovere di segnalazione al datore di lavoro”*.

La Cassazione indica altresì l’ipotesi che avrebbe potuto configurare *“l’esenzione di responsabilità”* del preposto individuandola come possibile *“solo ed esclusivamente se il problema verificatosi sul macchinario, e l’incauta modalità di lavoro posta in essere per ovviarvi, fossero così recenti rispetto al momento in cui l’infortunio si è verificato da potersi immaginare che entrambi avessero potuto sfuggire al controllo continuativo, proprio perché appena manifestatisi”*.

Pare evidente che il legislatore sin dai tempi del vecchio DPR n. 547/55 abbia sempre richiesto a datori di lavoro dirigenti e preposti di *“vigilare”* sul comportamento dei lavoratori<sup>6</sup>. Tale previsione, oggi riproposta nel D. Lgs n. 81/2008<sup>7</sup>, trova ragione nel fatto che numerosi infortuni sul lavoro accadono a causa di comportamenti insicuri adottati dai lavoratori tollerati o comunque non contrastati dai loro superiori.

Non di rado il preposto fa affidamento all’esperienza delle maestranze per alleggerire il peso della propria azione di vigilanza. Non è d’accordo

---

<sup>6</sup> L’art. 4 del DPR 547/55 stabiliva che “I datori di lavoro, i dirigenti ed i preposti che esercitano, dirigono o sovrintendono alle attività indicate all’art. 1, devono, nell’ambito delle rispettive attribuzioni e competenze:

a) attuare le misure di sicurezza previste dal presente decreto;  
b) rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti e portare a loro conoscenza le norme essenziali di prevenzione mediante affissione, negli ambienti di lavoro, di estratti delle presenti norme o, nei casi in cui non sia possibile l’affissione, con altri mezzi;  
c) disporre ed esigere che i singoli lavoratori osservino le norme di sicurezza ed usino i mezzi di protezione messi a loro disposizione.

<sup>7</sup> Si vedano in generale gli artt. 18 e 19 del D Lgs n. 81/2008.

Cassazione Penale, sez. IV, 9 agosto 2022 n. 30832 secondo la quale il “capocantiere”, ha l'obbligo di vigilare affinché i lavori siano eseguiti nel rispetto delle norme per la prevenzione degli infortuni, e la “rinomata esperienza sul campo” dei lavoratori non esimeva il preposto da tale obbligo di vigilanza né poteva fare affidamento sull'esperienza delle maestranze. La Suprema Corte ha affermato che il “principio di affidamento non può essere invocato, infatti, da parte di chi sia già in colpa per avere violato norme precauzionali o avere omesso determinate condotte e, ciononostante, confidi che colui che gli succede nella posizione di garanzia elimini la violazione o ponga rimedio alla omissione, in quanto la seconda condotta non si configura come fatto eccezionale sopravvenuto, da solo sufficiente a produrre l'evento” (Sez. IV, n. 35827 del 27/06/2013, Zanon, Rv. 258124). Come noto, peraltro, in tema di reati colposi omissivi impropri, l'effetto interruttivo del nesso causale può essere dovuto solo a circostanze che introducano un rischio nuovo o comunque radicalmente esorbitante rispetto a quelli che il garante è chiamato a governare e tale non è certamente quello relativo all'utilizzo non corretto delle attrezzature di lavoro nel caso in cui sia stata omessa la doverosa vigilanza in proposito<sup>8</sup>.

L'azione di vigilanza va inoltre spinta anche in relazione ad eventi che possono coinvolgere soggetti terzi. È il caso affrontato da **Cassazione Penale, Sez. IV, 31 gennaio 2022, n. 3293**, relativamente ad un infortunio che ha coinvolto un passante nei pressi di un esercizio commerciale. La Suprema Corte definisce “incensurabile”, il ragionamento dei giudici di appello e di primo grado che avevano attribuito la responsabilità dell'evento letale al datore di lavoro ed al preposto, “*poiché entrambi gestori del rischio poi concretizzatosi, il primo per l'assenza di qualsiasi previsione astratta sulla modalità delle operazioni di scarico merci in sicurezza, il secondo per non avere osservato alcuna cautela nella concreta manovra; peraltro, tutti e due ben consapevoli non solo della frequentazione assidua della vittima nell'esercizio commerciale (che, secondo quanto emerso in istruttoria, era solito dare un aiuto in cambio di frutta e verdura), ma della possibile intersecazione di tale manovra con soggetti terzi, dovendosi operare nello spazio esterno all'esercizio medesimo*”.

Le ultime modifiche normative portano ad individuare nella figura del preposto il principale destinatario degli obblighi di vigilanza, tuttavia, non si può dimenticare che obblighi di vigilanza gravano altresì su datori di lavoro e dirigenti.

A tale proposito la **Sentenza Cassazione Penale, Sez. IV, 28 marzo 2022, n. 11037** riguarda l'infortunio sul lavoro occorso ad una lavoratrice intenta ad eseguire una operazione “*di apertura di una pesante latta di tonno e*

---

<sup>8</sup> In relazione al concetto di rischio nuovo o radicalmente esorbitante si veda Cassazione Penale, sez. IV, n. 123 del 11/12/2018, dep. 2019, Nastasi, Rv. 274829; Cassazione Penale, sez. IV, n. 20270 del 06/03/2019, Palmeri, Rv. 276238; Sez. 4, n. 22691 del 25/02/2020, Romagnolo, Rv. 279513.

*svuotamento del contenuto della predetta latta (del peso di Kg 1, 7 circa) in un altro contenitore". A causa dello scivolamento della latta dalle mani, la lavoratrice si procurava gravi lesioni personali dalla quali "derivava una malattia con incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un periodo pari a gg. 192 con l'indebolimento permanente dell'organo dell'apprensione valutato in misura del 6%".*

I procedimenti di merito hanno chiarito che la lavoratrice fosse stata dotata di guanti antitaglio ma che al momento dell'incidente indossasse dei semplici guanti in lattice.

Al datore di lavoro e al dirigente veniva contestata la violazione degli articoli 18, comma 1, lettera f), e 77, comma 4, lettera d), del D. Lgs n. 81/2008 per non aver rispettato le disposizioni ivi imposte secondo le quali *"il datore di lavoro ha l'obbligo di richiedere ai singoli lavoratori l'osservanza sull'uso dei dispositivi di protezione collettiva ed individuale (in questo caso i guanti antitaglio) messi a loro disposizione".*

La valutazione dei rischi dell'azienda, indicava che la misura di prevenzione e protezione da attuare nell'uso dell'apriscatole fosse *"l'utilizzo di guanti di protezione contro il rischio da taglio".* Ma la ricostruzione giudiziaria di questo caso ha portato ad accertare che *"Esisteva... una pericolosa modalità di svolgimento della prestazione lavorativa che non era frutto di un'estemporanea scelta del singolo lavoratore, ma che era prassi operativa, che in quanto tale, non poteva rimanere nel governo del solo garante di prossimità (il preposto n.d.r.), ma investiva anche quelli di grado più elevato, come l'odierno ricorrente"* (il datore di lavoro n.d.r.).

La Cassazione dunque nel confermare le statuizioni della sentenza di merito riconosce a quest'ultima di aver operato *"un buon governo della costante giurisprudenza di questa Corte di legittimità secondo cui, in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro il datore di lavoro, quale responsabile della sicurezza, o il suo delegato, hanno l'obbligo non solo di predisporre le misure antinfortunistiche, ma anche di sorvegliare continuamente sulla loro adozione da parte degli eventuali preposti e dei lavoratori..."* Ed inoltre ha ricordato che *"l'eventuale colpa del lavoratore, concorrente con la violazione della normativa antinfortunistica ascritta al datore di lavoro ovvero al destinatario dell'obbligo di adottare le misure di prevenzione, esime questi ultimi dalle loro responsabilità solo allorquando il comportamento anomalo del primo sia assolutamente estraneo al processo produttivo o alle mansioni attribuite, risolvendosi in un comportamento del tutto esorbitante ed imprevedibile rispetto al lavoro posto in essere, ontologicamente avulso da ogni ipotizzabile intervento e prevedibile scelta del lavoratore..."*.

Quale insegnamento generale si può ricavare da questa pronuncia che segue una giurisprudenza consolidata sul punto? Quali azioni concrete dovrebbero mettere in atto le aziende?

Partendo dal presupposto che il comportamento insicuro dei lavoratori costituisce un rischio occorre che i datori di lavoro prendano consapevolezza che anche la mancata attuazione delle misure di sicurezza è un rischio valutabile e da valutare o per dirla con le parole della **Cassazione Penale, Sez. IV, 22 giugno 2021, n. 24415** *“Il mancato adempimento da parte del dipendente agli obblighi previsti dalla disposizione, e più in generale al dovere di collaborazione, non costituisce mai, infatti, un rischio nuovo o comunque radicalmente esorbitante rispetto a quelli che il garante è chiamato a governare, ma proprio uno di quei rischi”*.

Dunque, i comportamenti anormali prevedibili quali ad esempio il mancato impiego dei DPI, il mancato rispetto delle procedure di sicurezza, l'elusione dei sistemi di sicurezza, ecc. da parte dei lavoratori sono condotte rischiose che devono trovare previsione nel DVR. Di conseguenza si dovranno individuare, definire ed applicare misure di prevenzione capaci di eliminare o quanto meno ridurre il ricorso da parte dei lavoratori a comportamenti rischiosi. Una di queste misure è sicuramente rappresentata da una adeguata e non formale formazione e addestramento dei lavoratori, la seconda è costituita da una azione di vigilanza mirata e sistematica che richiede (ai sensi dell'art. 28, comma 2 lettera d)) l'individuazione di specifiche procedure. Procedure, che accompagnate dalla definizione di check list di controllo, devono individuare tempi e modi per l'attuazione dei controlli, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere. Ruoli ai quali devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri (art. 28 comma 2 lett. d) del D. Lgs. n. 81/2008).

In altri termini, anche il nuovo obbligo introdotto dalla lettera b-bis dell'art. 18 del D Lgs n. 81/2008 che prevede di individuare il preposto o i preposti per l'effettuazione delle attività di vigilanza di cui all'articolo 19 non può e non deve risolversi in un mero adempimento formale, ma piuttosto rientrare in un più complesso sistema organizzativo aziendale.

La definizione delle procedure richieste dal DVR da un lato semplifica il compito al vertice aziendale chiamato ai sensi dell'art. 18, comma 3-bis a vigilare in ordine all'adempimento degli obblighi di cui agli articoli 19, 20, 22, 23, 24 e 25 a carico dei rispettivi soggetti obbligati (tra i quali preposti e lavoratori), ma dall'altro offre anche maggiori certezze ai preposti che non di rado esprimono dubbi e ansie sulle modalità concrete di svolgimento dei propri compiti specialmente in quelle organizzazioni nelle quali la prestazione lavorativa viene svolta in una pluralità di luoghi.

# Metodologia proposta per analizzare la necessità o meno del preposto nei vari scenari lavorativi

**Raffaella Raffaelli**

Stante le modifiche introdotte al D.Lgs.81/08 e s.m.i. dalla L.215/21 in merito alla figura del Preposto (definizione ex-lege art.2<sup>9</sup>: “la persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell’incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l’attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa” ed ex-lege art.19<sup>10</sup> come modificato dalla L.215/21: “obblighi del Preposto, con esplicito riferimento alla lett.a) totalmente sostituita ed alla lettera f-bis)di nuova introduzione”), va impostato un doppio ragionamento. Vanno assolutamente analizzati gli scenari lavorativi tramite una griglia di indicatori che ci consentano di valutare una situazione già debitoria nei

---

## <sup>9</sup> D.Lgs. 81/08 e s.m.i. - art. 2 Definizioni

c.1 e): “«preposto»: persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell’incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l’attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa”

## <sup>10</sup> D.Lgs. 81/08 e s.m.i. - art. 19 Obblighi del preposto (come modificato)

1. In riferimento alle attività indicate all’articolo 3, i preposti, secondo le loro attribuzioni e competenze, devono:

- a) sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione e, in caso di rilevazione di comportamenti non conformi alle disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro e dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale, intervenire per modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza. In caso di mancata attuazione delle disposizioni impartite o di persistenza della inosservanza, interrompere l’attività del lavoratore e informare i superiori diretti;
- b) verificare affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico;
- c) richiedere l’osservanza delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;
- d) informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione;
- e) astenersi, salvo eccezioni debitamente motivate, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave ed immediato;
- f) segnalare tempestivamente al datore di lavoro o al dirigente sia le deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale, sia ogni altra condizione di pericolo che si verifichi durante il lavoro, delle quali venga a conoscenza sulla base della formazione ricevuta;
- f-bis) in caso di rilevazione di deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e di ogni condizione di pericolo rilevata durante la vigilanza, se necessario, interrompere temporaneamente l’attività e, comunque, segnalare tempestivamente al datore di lavoro e al dirigente le non conformità rilevate;
- g) frequentare appositi corsi di formazione secondo quanto previsto dall’articolo 37.

confronti di tale figura, ma anche situazioni che diventino tali in particolari contesti o in attività che, da una analisi di rischio, possano diventare tali (es. lavori in esterno, contemporanea presenza di altri processi, produzione fuori regime ad alta frequenza di accadimento). Vanno conseguentemente anche approfonditi gli elementi organizzativi/operativi che rendono necessaria la nomina del Preposto come legislativamente inteso.

È troppo semplice o meglio troppo facile parlare di Preposto di fatto (come richiamato in altro punto): la attuale revisione di normativa “di fatto abolisce il Preposto di fatto” (pur se prevista dall’art.299<sup>11</sup> del D.Lgs. 81/08 e s.m.i.) come figura individuabile ex-post in caso di procedimento istruttorio, che rivesta una posizione di garanzia.

**Nota esplicativa** - Preposto di fatto: soggetto che assume o svolge tale ruolo anche in assenza di nomina formale - Si tratta di un aspetto evidentemente contraddittorio: se nel corso dell’analisi organizzativa si deve ricostruire il processo ed individuare il Preposto di fatto, significa che vi è stata una omissione o sottovalutazione rispetto alla necessità di nominare formalmente il Preposto come richiesto dalla vigente Norma.

È troppo semplice o troppo facile, come spesso avviene, sovrapporre la figura da formalmente nominare come Preposto alla Sicurezza al Caporeparto, Caposquadra, Capocantiere, Capo produzione, Capoturno, Capolinea, (ben tenuto conto che tale nomina si può rifiutare ma non appare una opzione plausibile essendo tale ruolo legato alle mansioni in concreto espletate). Il termine Preposto è sicuramente omologabile con le qualifiche sopra elencate ma la Normativa richiama la figura del “Preposto alla Sicurezza” e pertanto se non si è in grado di valutarne spessore e contenuti, l’operazione meccanicisticamente applicata non si risolve in un aumentato livello di Sicurezza sul Lavoro, fine e principio ispiratore del dettato di Norma.

Va pertanto invertita la prospettiva:

- non solo contesti che pretendono la presenza efficace del Preposto alla Sicurezza,
- ma anche contenuti e spessore del ruolo del Preposto alla Sicurezza che non semplicemente riciclino gerarchie lavorative aventi come fine e principio ispiratore la maggiore produttività in termini di valori assoluti.

---

<sup>11</sup> D.Lgs. 81/08 e s.m.i. - art. 299 - Esercizio di fatto di poteri direttivi

1. Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all’articolo 2, comma 1, lettere b), d) ed e), gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti.

**Nota esplicativa:** considerare la mera produttività come unico fattore atto a misurare il valore dell'attività è ovviamente frutto di considerazioni obsolete e miopi, in quanto anche pur sempre considerando il solo aspetto economico, non vengono messi in conto i costi diretti derivanti da criticità sulla Sicurezza, quali fermo produzione, giornate perse, premi assicurativi implementati per citarne solo alcuni, ed i costi indiretti in termini di salute, sanità, ambiente, costi che regolarmente vengono ribaltati sul sistema sociale e sopportati dal sistema previdenziale.

Andiamo pertanto ad analizzare i reali contenuti del ruolo del Preposto alla Sicurezza.

**Chi sia** ce lo dice l'art.2, **cosa dovrebbe fare (e saper fare)** ce lo dice, oltre all'art.2, l'art. 19 come modificato dalla L.215/21.

Quindi:

- ha competenze professionali,
- ha poteri gerarchici e funzionali,
- ha un incarico esplicito conferito in ragione di ciò,
- sovrintende e vigila sulla osservanza degli obblighi di sicurezza da parte dei lavoratori e verifica che solo i lavoratori formati accedano alle aree a rischio specifico,
- agisce in situazioni di rischio e conseguente emergenza evacuando anche l'area,
- informa i lavoratori esposti al rischio delle misure da adottare e non fa riprendere il lavoro fino a certezza di ripristino condizioni,
- segnala al Datore di Lavoro/Dirigente anomalie e deficienze fino ad interrompere (vedi punto precedente), pur se temporaneamente, l'attività,
- frequenta appositi corsi di formazione (e ci mancherebbe... pur non essendo un prerequisito essenziale all'incarico-come anche una delle poche sentenze in tema conferma-Sentenza n.30800-22 del 9/08/22 Corte di Cassazione-Quarta Sezione Penale)<sup>12</sup>.

Nell'elenco sintetizzato e forse non esaustivo ricadono comunque molteplici elementi che danno, in termini di complessità ed autorevolezza, al ruolo individuato carichi di lavoro e responsabilità da quasi considerare a tempo pieno. Pur ipotizzando come conditio sine qua non, in termini di scenario e contenuto:

- una robusta matrice organizzativa con riferimenti espliciti in tema di funzioni e gerarchia (e ciò non rileva rispetto alle dimensioni),
- procedure ed istruzioni operative chiare, aggiornate, adeguate, conosciute, applicate sia per le attività di routine sia per le attività fuori regime (out of

---

<sup>12</sup> Sentenza n.30800-22 del 9/08/22 Corte di Cassazione-Quarta Sezione Penale. Il testo della sentenza viene riportato in appendice A.

order in termini forse più esaustivi), quali intese come situazioni impreviste fino all'emergenza,

- analisi dell'attività con individuazione delle casistiche di emergenza di cui al punto precedente (lesson learnt) sulla base dell'esperienza,

permane una riserva mentale sul come il ruolo del Preposto alla Sicurezza possa essere esercitato in maniera efficace e, contemporaneamente, possa essere svolto il ruolo di Caporeparto, et similia, in maniera attenta ed utile ai fini della produzione ed attività, ruolo che non è marginale nell'ambito della buona esecuzione dei lavori in termini di qualità, tempistica ed organizzazione del personale dallo stesso *Capo di qualcosa* sovrinteso.

Secondo alcune considerazioni concernenti la terminologia utilizzata dal Legislatore, il D.lgs. 81/08 e s.m.i. all'art.18 prevede per il Datore di Lavoro l'obbligo di "...individuare il Preposto o i Preposti per l'effettuazione delle attività di vigilanza...". Letteralmente però individuare non significherebbe che necessariamente debba essere presente un Preposto, ma nel caso ricorra la fattispecie di necessità il Preposto deve essere nominato. Ed in questo frangente ricadiamo nella necessità di schematizzare le attività, i processi, le lavorazioni che, tramite specifici indicatori, evidenzino tale problematica sia in routine sia out of order (indicando con tale termine non solo le emergenze ma anche, a parità di attività, scenari ipotizzabili non frequenti però a maggior pericolo per aspetti esterni alla lavorazione/attività).

Per essere più espliciti: il dettato di Legge parrebbe non pretendere che il Datore di Lavoro si "munisca" inderogabilmente di uno o più Preposti, predisponendo contestualmente una matrice organizzativa con relative interconnessioni operative che necessariamente devono puntellare la figura in questione. Si ribadisce che, vista la complessità di funzioni del ruolo come sopra delineate, la individuazione del Preposto e la relativa nomina non può essere un mero atto formale, ma deve essere giustificata dalla realtà lavorativa, che, comunque, deve essere anche dotata delle necessarie salvaguardie organizzative, oltre che delle indispensabili misure oggettive di Sicurezza, per non svuotare tale nomina di significato o meglio perché tale nomina non si riduca ad un mero tentativo di deviare responsabilità e decisioni sul Preposto stesso.

Se l'organizzazione è semplice o piatta (come si definisce una lean organization<sup>13</sup>) e l'attività non prevede aspetti complessi o comunque può essere gestita senza articolazioni particolari, è lo stesso Datore di Lavoro che può e deve svolgere le funzioni, come sopra articolate, di controllo e vigilanza del rispetto delle misure di Sicurezza, senza appesantire l'organizzazione ed evitando appunto di decentrare compiti verso il basso su figure appositamente

---

<sup>13</sup> **lean organization:** L'organizzazione snella (o *lean organization*) è una teoria per l'organizzazione aziendale che integra al suo interno metodologie gestionali volte alla riduzione degli sprechi ed all'efficienza dei processi produttivi industriali

evocate per sviare eventuali omissioni o carenze, senza infine crearsi un alibi per evitare attribuzioni di responsabilità.

Quindi la prima domanda che dobbiamo farci è:

- la complessità dell'attività lavorativa e dei processi svolti è tale da rendere necessaria la nomina, a seguito di individuazione, di uno o più Preposti alla Sicurezza?
- La pesatura del rischio derivante dalla complessità può, o meglio, deve tener conto delle interferenze derivanti dalla contemporanea presenza di altre attività, lavorazioni, processi sia in stand by sia in funzione (e non si fa qui riferimento alla mera stesura ed attuazione del DUVRI)?
- Ma in tale ipotesi quali sono i livelli di intervento del Preposto? In caso di pericolo palese, può agire (sia segnalando, sia allertando, sia al limite interrompendo) anche sull'altro processo contestuale, oltre che sull'attività da lui controllata?

Se ciò è, e su questo va aperto un ragionamento, quali sono gli elementi organizzativi, procedurali, operativi che vanno posti in essere perché tale figura possa svolgere concretamente i compiti che la Legge prevede e la Sicurezza impone?

Se ciò è, ed anche su questo va aperto un ragionamento, quali sono le caratteristiche che deve possedere questa figura perché possa rispondere ai reali bisogni che la Sicurezza prevede ed ai precisi compiti che la Legge impone?

Non si tratta di interrogativi retorici, ma certamente si pongono nella realtà lavorativa di tutti i giorni e, nel caso di ricostruzioni degli eventi che hanno portato ad un incidente/infortunio, si propongono come elementi di causalità non gestiti.

# Scenari, indicatori di rischio e definizioni correlate

Raffaella Raffaelli

## Quadro Normativo

D.Lgs.81/08 e s.m.i.; D.L. 146/21; L.215/21 (entrata in vigore 21 dicembre 2021).

D.L. 146/21 Capo III Rafforzamento della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro -Art.13 Disposizioni in materia di salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro – ed Allegato Tab. 1

L. 215/21 conversione in Legge del D.L. 146/21 con modificazioni.

## Incipit

Per arginare il fenomeno degli infortuni (in particolare mortali), in costante crescita negli ultimi anni (ref. primi 5 mesi del 2022 rispetto al pari periodo del 2021, al netto degli infortuni per COVID, **aumento del 166%**, Vega Osservatorio Sicurezza sul Lavoro fonte dati INAIL), fra le varie iniziative si è pensato di intervenire sul D.Lgs.81/08 e s.m.i. con modifiche di tipo “organizzativo”.

Quindi se il focus in prima battuta, con il D.L. 146/21, è stato su:

- discesa in campo dell’Ispettorato Nazionale Lavoro (INL) e come garantire il coordinamento sul tema con le AUSL /Servizi competenti;
- come adottare i provvedimenti di sospensione sull’attività imprenditoriale, su quali evidenze/motivazioni e quali confini dare a queste sospensioni, accertate le circostanze del caso (vedi Tab. 1 D.L. 146/21<sup>14</sup>);

con l’entrata in vigore della Legge di conversione (L. 215/21) il centro del problema è diventato il Preposto, viste le modifiche inserite agli artt.18-19-26 del D.Lgs.81/08 e s.m.i. per mettere in evidenza tale figura e visto anche il richiamo e le sottolineature di cui all’art. 37 relativamente alla formazione (Accordo Stato Regioni-A.S.R.-del 21.12.2011) che aumenta la frequenza del debito formativo da 5 a 2 anni, ma sopra tutto con la proposta di stesura nuovo accordo in merito che doveva essere definito entro il 30 .06.22, su cui vari interessi e competenze hanno lavorato e, forse, stanno lavorando non sempre d’intesa.

---

<sup>14</sup> La tabella è riportata nell’appendice B.

## Premessa

Non è questa la sede dove valutare se le modifiche premesse e promesse stiano dando esiti positivi: si tratta di un fenomeno a grande inerzia, per invertire la tendenza (ammesso che ci si riesca) ci vorranno anni, sempre che ci si intenda sugli indicatori, però questo è il luogo dove tentare di chiarire cosa vuole significare il Legislatore con le modifiche (e come vuole esprimerle) che insistono sul Preposto, figura già ben delineata nel D.Lgs.81/08 e s.m.i., ma ora apparentemente addirittura considerato lo snodo in ambito lavorativo. Ma non basta capire cosa intenda il Legislatore, bisogna anche tradurre in aspetti concreti il valore dato a questa figura nelle varie realtà lavorative semplici e complesse, sempre complicate ed a tecnologie applicate di rilevante differenza.

Secondo alcune interpretazioni (di comodo?) il Preposto va nominato dal Datore di Lavoro (D.d.L./Dirigente alla Sicurezza solo se la complessità dell'attività lo rende necessario ai fini dell'espletamento della funzione di vigilanza richiesta (ex art. 18). Va da sé che se l'organizzazione è lean (snella) il D.d.L./Dirigente può svolgere direttamente l'azione di controllo del rispetto delle misure di Sicurezza; quindi, non è necessario individuare un/il Preposto. Si può essere o meno d'accordo su quanto sopra, ma risalendo il percorso logico seguito nel modificare il D.Lgs.81/08 e s.m.i. si può affermare che il rilievo posto dal Legislatore è *sulla inderogabile necessità che sul luogo di lavoro vi debba essere la presenza di una figura sovraordinata, responsabile, esperta ed appositamente formata che renda conto del controllo dei comportamenti, dell'adozione delle giuste ed oggettive misure di Sicurezza, dell'appropriatezza di tali misure e delle procedure, che sia in grado di sospendere non solo l'attività del lavoratore se superati i margini di Sicurezza (in termini di accettabilità anche questi parametri tutti da definire) ma anche l'attività nel suo insieme, senza averne conseguenze in termini di colpevolizzazione economica sulla mancata produzione, quindi con la necessaria autorevolezza.*

Questa capacità di ragionamento e questa autorevolezza in particolare devono essere espresse in casi ed in situazioni *out of order* (classificabili in termini non completamente rappresentativi come fuori regime), diciamo imprevisti, anche se in realtà probabilisticamente prevedibili, dando per oggettivo postulato che il DVR, e se del caso il DUVRI, abbiano già analizzato i rischi di *routine* strettamente correlati alla attività lavorativa e ragionevolmente consentano, se applicate le corrette misure, un buon margine di Sicurezza (margine, si ribadisce, sempre da definire).

Questa figura viene "chiamata Preposto", ma, come sopra detto, non è il termine della figura che fa regola, lo è il contenuto che dev'essere proprio. Per tale motivo potrebbe essere il D.d.L. come il Dirigente alla Sicurezza a svolgere tale ruolo, l'etichetta non dà valore al compito se non si è in grado di svolgerlo.

Quindi il Legislatore ha focalizzato sulla necessaria presenza in loco di questa figura la possibile aumentata Sicurezza: ma è una presenza fisica tangibile costante diurna 24/7 per tutti i lavoratori e per tutti i momenti lavorativi, come talune fonti affermano? E può essere realmente concentrata su una sola figura questa attività cruciale da svolgere in unità di luogo?

Come già in parte accennato, la presenza è funzione della complessità tecnica ed organizzativa del tipo di lavoro; la presenza può essere fisica, ma non solo: gli strumenti e la tecnologia ad oggi consentono la gestione a distanza.

Ma va ribadito che la presenza sia fisica sia virtuale non significa alcunché se non accompagnata da contenuti reali, oggettivi e competenti: dimostrabili in maniera incontrovertibile anche in sede di accertamenti giudiziari a seguito di infortunio/incidente/malattia professionale/danno.

In pratica il Legislatore parrebbe voler tradurre nella modifica del D. Lgs.81/08 e s.m.i. relativa al Preposto quello che in termini gestionali reali viene identificato con “empowerment organizzativo”, portando la soluzione vicino ai problemi.

**Nota esplicativa:** empowerment significa sviluppare il potenziale personale e professionale, l’empowerment organizzativo è un processo capace di liberare il potenziale personale e professionale per raggiungere con piena soddisfazione obiettivi rilevanti per sé stessi e per l’organizzazione<sup>15</sup>.

In esplicito quindi realizzare una organizzazione “empowered” nella tutela della Sicurezza e della Salute nei luoghi di lavoro.

La figura che stiamo analizzando non è quindi un nome nell’organigramma o nella matrice organizzativa della Sicurezza, né è una persona nominata che si aggira nel luogo di lavoro, tanto meno, estremizzando, può essere un/una badante e/o un angelo custode dotato di virtù taumaturgiche.

Dev’essere una presenza efficace, non meramente formale, altrimenti le modifiche ed i rafforzativi di legge saranno inutili e si avrà semplicemente una ulteriore etichetta nella casella organizzativa su cui caricare le responsabilità o scaricare le colpe, in caso di evento accidentale/infortunio avvenuto, se del caso, per omissioni oggettive da parte del D.d.L., rendendo quindi ancora più difficile il mestiere per gli Organi di controllo e per la Magistratura.

---

<sup>15</sup> **Empowerment Organizzativo:** Un processo capace di liberare il potenziale personale e professionale per raggiungere con piena soddisfazione obiettivi rilevanti per sé stessi e per l’organizzazione

## Sviluppo ed applicazione

È quindi importante cercare di delineare meglio cosa ha cercato di mettere a fuoco il Legislatore, in modo che questa operazione di allineamento normativo non si riduca ad essere un aspetto formale, viste le sfumature interpretative, le situazioni conflittuali, le valutazioni difformi, causa anche le applicazioni non utili (per non dire estetiche) che si possono rilevare anche in sede di vigilanza. Partendo da questi presupposti vanno quindi proposti degli indicatori legati: alla tecnologia, alla complessità, al luogo ed al contesto, alla numerosità, alla professionalità ed esperienza.

Vediamo di tradurre questi termini (anche usando esempi).

Va precisato, come già rilevato nel capitolo precedente, che la revisione normativa di fatto sopprimerebbe il “Preposto di fatto”, figura mitica ricorrente in tutte le analisi ex-post di un evento e/o oggetto di contenzioso anche contrattuale nell’ambito dell’organizzazione del lavoro.

Non va mai però dimenticato il principio di effettività (ex art.299 D.Lgs.81/08 e s.m.i.), elemento di grande unico valore nella disciplina giuridica della Sicurezza sul Lavoro, spina dorsale di qualsivoglia reale analisi organizzativa concreta, nel momento in cui si danno le istruzioni di lavoro (chi istruisce e chi impara) e nel momento in cui si effettua la vigilanza.

Quando il Legislatore descrive con particolari importanti la figura del Preposto, effettua una doppia operazione: l’annullamento del presupposto del Preposto di fatto e la descrizione con maggior nitidezza di una figura fino ad ora con molti chiaroscuri nel quadro dell’organizzazione del lavoro.

Va qui ricordato che si è così entrati in quelli che in passato (ma anche ora) erano i fattori del IV gruppo, i più aleatori e labili, dando così voce all’importanza del rischio organizzativo, condizionato in particolare dal rischio da stress e dalla crisi economica, oggetto di conflittualità storica fra le parti sociali.

**Citazione, SNOP 2014**, Rischio organizzativo un tema antico da riprendere: il IV gruppo di fattori di nocività comprende tutte quelle condizioni che possono determinare degli effetti stancanti: monotonia, ripetitività, ritmi eccessivi, saturazione dei tempi, posizioni disagiati, ansia, responsabilità, frustrazioni, e tutte le altre cause di effetti stancanti diverse dal lavoro fisico” Medico Psicologo del Lavoro Dr. Ivar Oddone.

Bisogna quindi esplicitare i criteri che guidano alla presenza efficace della figura Preposto nominato (se ed in quanto) o che consentono la non nomina o almeno la non presenza (sempre che tali situazioni ideali si configurino realmente):in entrambi i casi opposti si deve motivare e spiegare la decisione assunta razionalmente e non per semplice simmetria organizzativa.

Oltre che esplicitare, va con cautela ed attenzione pesata la situazione tramite il codice di lettura degli indicatori, più che per evitare di fare per controllare che tutto sia stato considerato per fare.

Gli indicatori devono essere un numero rappresentativo ma limitato, altrimenti si corre il rischio di disperdere gli elementi conoscitivi. La griglia proposta, implementabile nei limiti e certamente modificabile, è costituita da sette fattori fra loro interferenti, correlati e, per certi versi, sovrapponibili.

### Griglia proposta

Indicatori	Correlazioni	Pesatura	Casistiche	Valutazione
Luogo	*			
Contesto	*			
Numerosità				
Tecnologia	**			
Complessità	**			
Professionalità	***			
Esperienza	***			

Prima di entrare in dettagli esemplificativi, conviene concordare sulla terminologia.

**Luogo e Contesto:** come aspetto prevalente va considerata l'attività se svolta:

- concentrata in unico luogo o diffusa in più parti, non reciprocamente visibili,
- realizzata nel perimetro della Ditta/Società/Ente o presso altra Ditta/Società/Ente o in luogo aperto pubblico.

Tali elementi di variabilità incidono sui fattori che possono determinare la presenza fisica del Preposto, intesa quindi corrispondente alla presenza efficace (costantemente cioè di pari durata dell'attività o ad intervalli regolari, comunque pianificati e giustificati, oppure con eventuale presenza virtuale, intesa come in collegamento a distanza e reperibilità proceduralizzata da precise casistiche).

Inoltre, se svolta:

- in ambiente esterno o in ambiente interno ed in entrambi i casi se l'ambiente è controllato (inteso come perimetrato e visibile),
- con presenza o meno di attività effettuate da dipendenti/lavoratori terzi contemporanee o sfasate,
- contestualmente a processi /impianti operativi in funzione o fermi.

**Numerosità:** il fattore numerosità va considerato in rapporto al **luogo / contesto** ed in rapporto **alla professionalità ed esperienza**. La numerosità (che si esprime come numero di operatori presenti ed espletanti attività soggette al controllo/vigilanza del Preposto) può essere mitigabile se l'attività

*è svolta in ambiente controllato, senza presenza di altre attività e/o personale terzo, con processi non complessi e ripetitivi (e, se del caso, messi in procedura).*

*Per esemplificare: una impresa di pulizie che svolge con periodicità la pulizia di uffici, fuori orario attività degli uffici stessi, con personale addestrato, può prevedere (o meglio deve prevedere) la nomina del Preposto, la cui presenza fisica però può essere intermittente o addirittura non necessaria del tutto, se non su chiamata o reperibile da remoto, a condizione che:*

- *il personale sia adeguatamente formato,*
- *il personale operativo utilizzato nell'attività sia in possesso di chiare istruzioni comportamentali,*
- *i luoghi oggetto dell'attività siano stati preliminarmente ispezionati all'atto della stesura del contratto, con pesatura di potenziali situazioni di rischio (quali percorsi, vie di fuga, ostacoli, etc.),*
- *il singolo addetto sia in grado di contattare il Preposto in tempo reale nel caso di situazioni non previste,*
- *nessun addetto sia temporalmente solo se non in possesso di adeguato dispositivo per allertare in caso di emergenza,*
- *vi siano chiare ed adeguate istruzioni e percorsi segnalati per poter uscire dal luogo con rapidità.*

*È oggettivo come tali condizioni rappresentino situazioni ideali e semplificate, ma resta la necessità, partendo dalla configurazione ottimale, di pesare a detrarre le altre situazioni penalizzate, avendo ben chiaro che la presenza, comunque, di una figura di controllo in carenza di condizioni di Sicurezza non risolve il problema e non esime dall'adozione delle misure oggettive: la presenza del Preposto non è sostitutiva né giustificativa.*

*Sempre rimanendo in questo settore di attività, nel caso le pulizie vengano invece svolte:*

- *in un luogo di attività a rischio (quale ad es. un Laboratorio di analisi o una Struttura sanitaria o una Officina meccanica o una Falegnameria),*
- *in presenza di altri addetti che contestualmente effettuino specifiche altre attività,*
- *in ambienti o spazi con impianti/macchine/strumenti/tecnologie in funzione,*
- *può non essere sufficiente il DUVRI (anzi, per esperienza, sicuramente non è sufficiente), ma deve essere assolutamente:*
- *fatto preliminarmente uno "screening" delle potenziali situazioni di rischio con una analisi degli incidenti probabili e della sequenza delle azioni a seguire,*
- *presente il Preposto, con competenze e capacità finalizzate alla specifica attività svolta ed in funzione della durata del ciclo di attività svolta vi deve essere una turnazione fra Preposti in modo da coprire tutto il periodo,*

- *conferita al Preposto l'autorità non solo di interrompere l'attività del singolo lavoratore e dell'insieme dell'attività lavorativa sottoposta al suo controllo, ma deve anche avere l'autorità di poter interloquire con l'omologo dell'altra organizzazione per segnalare e, se del caso, gestire rischi ed eventi connessi ed interferenti, non codificati, al fine di segnalare, al limite interrompere, sequenze e/o evitare situazioni pericolose a sviluppo imprevedibile (minimal cut set<sup>16</sup>).*

**Tecnologia:** *il fattore tecnologia può essere considerato a sé stante, ma andrebbe “letto” in un rapporto privilegiato con **complessità** (non però esaustivo di tale indicatore) ed anche con **professionalità** ed **esperienza**. Tale fattore di rischio (che adottiamo come indicatore) ha una duplice valenza, in senso positivo e depenalizzante la **complessità** se la **Tecnologia** si esprime tramite impianti ausiliari/di processo /di servizio ad alto standard di sicurezza (quali linee automatiche con sezionamenti collegati a malfunzionamenti o rimozione di protezioni, inaccessibilità pena blocco impianti, installazioni corrette e rispondenti alle specifiche certificate e collaudate, nonché ai criteri di progettazione ed omologazione e come tali messe in commercio da parte del produttore), estremamente penalizzante se il fattore significa estrema complessità di esercizio non sufficientemente adeguata al livello di conoscenza, competenze e formazione del personale addetto.*

*È oggettivo che alla **Tecnologia** devono corrispondere:*

- *alto standard di Sicurezza,*
- *adeguata professionalità ed esperienza.*

*Evidentemente non è la presenza efficace di un Preposto sostitutiva dei presidi oggettivi di Sicurezza, ma più elevata è la **Tecnologia** (ed anche la **complessità**) più alto è il tasso di guasto e minore è l'affidabilità del sistema<sup>17</sup>.*

**Nota esplicativa:** la misura dell'affidabilità può essere effettuata valutando la probabilità che si verifichi un guasto durante il funzionamento.

*Ciò significa un alto standard di manutenzione (programmata, periodica e predittiva), ma significa anche una maggiore probabilità di malfunzionamenti e disservizi, un rischio più elevato per la Sicurezza dei lavoratori e quindi la necessaria presenza di uno o più preposti con adeguata formazione ed in grado di affrontare le casistiche pesate sulla base della **Tecnologia** utilizzata.*

**Complessità:** *la **Complessità** può essere insita nel processo, nella sequenza operativa, nel prodotto da realizzare e, come tale, è un fattore incompressibile.*

<sup>16</sup> **Minimal Cut Set (Set di taglio minimo):** Cut Set = quelle particolari concatenazioni di eventi che portano al verificarsi del Top Event. All'interno dei Cut Sets è possibile definire un particolare sotto insieme – Minimal Cut Set- costituito dall'unica combinazione di guasti di componenti che possono causare il blocco del sistema.

<sup>17</sup> I concetti di affidabilità che qui si intendono richiamati sono riportati nell'appendice C

*Può essere però conseguente ad un mero aggravio di procedure, modalità di esecuzione, non lineare organizzazione ed in tal senso assolutamente mitigabile.*

*Un esempio classico è il Cantiere Edile dove la **tecnologia** è praticamente inesistente o codificata strutturalmente (in tal senso si intendono gru ed apparecchi di sollevamento in generale), la **complessità** di processo è anch'essa minima, diventando però un fattore di rischio (in un ambito frequente di confusione organizzativa e contrattuale, causa presenza di subappalti e lavoratori autonomi) causa la costante situazione di pericolo, implementata da un labile coordinamento dei lavori, da una mancata o scarsa conoscenza/competenza degli addetti, da tempi esecutivi stringenti, dal contesto e dal luogo non controllabili e con interferenze. Non ultimo: con figure designate di Preposto alla Sicurezza frequentemente meramente virtuali, dovendo tali figure espletare attività di cantiere al pari degli altri addetti.*

**Professionalità:** *è un fattore strettamente legato all'esperienza ma non sovrapponibile. La formazione finalizzata degli addetti costituisce il punto di partenza della **Professionalità** che va alimentata periodicamente e specificamente nel tempo, venendo a soccorso dell'esperienza. In esplicito non s'intende nella fattispecie la formazione sulla Sicurezza, secondo quanto richiesto dal dettato di Norma, né s'intende il mero addestramento per l'inserimento nella sequenza lavorativa e nemmeno il titolo di studio. S'intende qualcosa di più significativo che esprima una reale comprensione del processo, dei propri ambiti, dei livelli di autonomia, delle procedure da seguire nella routine (procedure di cui va spiegato il significato) e nell'emergenza (intesa anche come momentaneo o duraturo fuori servizio). E' palese che il termine **Professionalità** si qualifica a 360° nell'ambito dell'attività lavorativa e che su questo il Preposto deve misurare (vedi art. 19 lett.b) la possibilità di controllare in maniera efficace il buon svolgimento dell'attività che ha il compito di sovrintendere, tenuto conto dei vari fattori penalizzanti, quale in particolare la numerosità.*

**Esperienza:** *questo fattore si lega, senza sovrapporsi, alla **professionalità**. È importante ma, da solo, non è di valore assoluto. L'**Esperienza** deve essere accompagnata da una solida conoscenza del processo, della lavorazione, dell'impianto, dell'attività. L'**Esperienza** deve essere trasversale e comune al gruppo degli addetti, avendo ben presente chi non possiede tale proprietà (quali neoassunti, lavoratori in addestramento, apprendisti, stagisti, operatori trasferiti da altro reparto): deve essere pesato e considerato se questa carenza può creare situazioni di rischio e fino a che punto il gruppo può essere "gravato" da eventuali handicap in tal senso. Va sottolineato che l'**Esperienza** intesa come anzianità non ha valore significativo e che infortuni anche mortali si sono reiteratamente verificati proprio per una sottovalutazione di questo fattore.*

*Sicuramente la chiara conoscenza di tali posizioni nell'ambito della sequenza lavorativa deve essere patrimonio del Preposto al fine di svolgere in maniera piena quel compito di vigilanza che la Legge gli affida, fino ad arrivare all'interruzione dell'attività ed alla segnalazione (vedi art. 19 lett.a,b,c,f ed f-bis in particolare).*

# Griglia quali-quantitativa con intervalli di confidenza pesati: gli elementi per scegliere o non scegliere

Raffaella Raffaelli

## 1. Il Preposto va nominato?

Quindi si può dire che la modifica più significativa del D.lgs. 81/08 e s.m.i., in particolare art. 18 comma 1, è l'introduzione del nuovo obbligo del Preposto, vigente dal 21.12.2021 e penalmente sanzionato a titolo contravvenzionale, a carico del D.d.L. e/o del Dirigente alla Sicurezza (nell'ambito delle sue competenze ed attribuzioni). Va notato che l'esplicito obbligo del Preposto era già presente, e come tale sanzionato in violazione del D.lgs. 81/08 e s.m.i. al Titolo IV – Cantieri Temporanei o Mobili - art. 136 - Montaggio e Smontaggio – art. 151 - Ordine delle demolizioni. Entrambi in violazione contemplati come Sanzioni per D.d.L. / Dirigente all'art. 159 del T.U. come tale sostituito dall'art. 88 del D.lgs. 106/2009.

È quindi inequivocabile l'esistenza di tale obbligo, fatto salvo, come già precisato in altri punti della trattazione, che palesemente l'intera gestione lavorativa sia in capo al D.d.L. causa dimensioni minime aziendali ed organizzazione lineare (o snella) e pertanto sia il D.d.L. a svolgere senza interposizioni quelle essenziali attività di cui all'art. 19 come modificato dalla L. 215/21. L'assenza di tale obbligo, oltre ad essere palese nello stato di fatto e di essere dell'attività, va resa esplicita dal D.d.L. che deve affermare per iscritto le motivazioni per cui tale figura non è possibile individuarla garantendo inoltre egli stesso lo svolgimento di tali compiti.

Si tratta di assunzione di responsabilità non semplice, di cui non è possibile qui fare una casistica o una categorizzazione: l'unica opzione da consigliare è quella di valutare attentamente (ad es. considerando gli indicatori di cui al capitolo precedente), di considerare tutti i possibili scenari lavorativi e non solo quelli di "comodo" ricordando che anche in questa fattispecie si applicano i vincoli di cui si è già trattato, in particolare presenza efficace, intendendosi l'espletamento dei compiti di Norma in tutti i momenti dell'attività lavorativa, comprese le emergenze/malfunzionamenti.

## 2. Quali requisiti di sistema / di situazioni

D'altra parte, l'appesantire senza scopo una catena di comando, una realtà lavorativa minimale, una attività semplice, può creare, oltre a burocratizzazione, rischi impliciti nella stessa complicazione organizzativa, e costi derivati da una formale risposta alla Norma che non aiuta a migliorare

lo standard di Sicurezza e che la stessa Norma non pretende, essendo ben altra la ratio sottesa nel disposto.

Quindi dobbiamo approfondire le situazioni utili e reali allo scopo della Norma, in cui la figura del Preposto (non solo uno) non è ovvia ma assolutamente giustificata.

### 3. Quali aspetti di sistema?

Esistono però degli aspetti di fondo che non possono essere trascurati o surrogati dalla sola nomina del Preposto. Vanno infatti inseriti e coordinati elementi che devono consentire lo svolgimento efficace del ruolo del Preposto. E quindi parliamo di:

- organizzazione e matrice organizzativa reale con ruoli espliciti e riconosciuti (*chi fa cosa*)
- procedure ed istruzioni operative (*non di Sicurezza o meglio non solo di Sicurezza*) relative a tutte le attività e processi in situazioni a regime
- casistiche di possibile emergenza (*o out of order*), scelta di quelle a maggiore probabilità, relative procedure e misure da adottare
- nel caso di casistiche possibili ma non contemplate in quelle codificate (*in quanto poco probabili*), sequenza minima di allerta e di segnalazione, per conseguenti misure/istruzioni, al D.d.L. / Dirigente alla Sicurezza
- conoscenza e profilo del personale componente del gruppo che fa capo al Preposto, ivi compresa storia lavorativa e formazione.

Quindi non solo il DVR, o il DUVRI se ricorre la casistica, ma anche come si evidenzia in maniera esplicita nei punti sopra riportati l'integrazione di questi.

### 4. Quanto possono pesare le situazioni tramite i fattori?

Per iniziare questo aspetto va richiamato cosa s'intende per Rischio o, meglio ancora, per Rischio Relativo (RR)<sup>18</sup>: è il rapporto tra la probabilità

---

<sup>18</sup> **Rischio Relativo:** Il Rischio Relativo (RR) (anche detto relative risk o risk ratio) è il rapporto tra la probabilità che si verifichi un evento in un gruppo esposto (ad un trattamento, ad un fattore di rischio, ad un fattore protettivo), e la probabilità che si verifichi lo stesso evento in un gruppo di non esposti (allo stesso trattamento, fattore di rischio, fattore protettivo) [RR=(rischio negli esposti)/(rischio nei non esposti)]

Come si calcola il RR Prendiamo come esempio lo studio sull'efficacia della supplementazione periconcezionale con acido folico (4 mg) e multivitaminico per la prevenzione della ricorrenza (un primo figlio già malato) della nascita di un neonato con difetti del tubo neurale (DTN) [2]. Si sono registrati 6 casi di DTN fra le 593 donne che avevano ricevuto in epoca periconcezionale la supplementazione di acido folico e multivitaminico (rischio nelle esposte al trattamento preventivo  $6/593 = 0.01$  ovvero 1%) e 21 casi fra le 602 donne che invece avevano ricevuto un placebo (rischio nelle non esposte  $21/602 = 0.034$  ovvero 3.4%).  $RR = (6/593) / (21/602) = 0.01/0.034 = 0.29$

Il RR esprime in altre parole il numero di volte in più o in meno che un evento/malattia si verifichi in un gruppo rispetto ad un altro, in questo caso i figli di donne che hanno ricevuto la supplementazione hanno un rischio di nascere con un NTD di circa un terzo rispetto ai figli delle donne che non hanno ricevuto la supplementazione. Se  $RR = 1$  significa che il rischio che si verifichi l'evento nei 2 gruppi è uguale. In questo caso non c'è associazione fra l'esposizione e l'esito, cioè essere esposti ad un trattamento, o fattore ritenuto protettivo o fattore ritenuto di rischio non modifica la probabilità che un evento si verifichi.

che si verifichi un evento in un gruppo esposto ad un fattore di rischio e la probabilità che si verifichi lo stesso evento in un gruppo di non esposti allo stesso fattore di rischio (è cioè il rapporto tra due Rischi assoluti).

Se  $RR = 1$  (situazione ottimale) significa che il rischio che l'evento si verifichi nei due gruppi è uguale, quindi la presenza di un fattore di rischio non modifica la probabilità che un evento si verifichi.

Se  $RR > 1$  significa che il rischio di verificarsi dell'evento del gruppo esposto al fattore di rischio è superiore (quindi vi può essere un danno).

Se  $RR < 1$  (situazione ideale non probabile) significa che il rischio che si verifichi un evento nel gruppo esposto al fattore di rischio è inferiore.

Partendo da questo concetto importato e rubato dall'esposizione in campo sanitario, possiamo tentare di calcolare o meglio stimare un intervallo di confidenza (IC)<sup>19</sup>.

---

Se  $RR > 1$  significa che il rischio del verificarsi dell'evento nel gruppo dei trattati o esposti è superiore rispetto al gruppo di controllo. In questo caso l'esposizione è dannosa.

Se  $RR < 1$  significa che il rischio che si verifichi un evento nel gruppo dei trattati o esposti è inferiore rispetto al gruppo di controllo. In questo caso l'esposizione è protettiva.

Il RR indica la forza dell'associazione fra l'esposizione (o trattamento) e l'esito ed è sempre un numero positivo. Come per ogni proporzione possiamo calcolare un intervallo di confidenza del RR che nell'esempio riportato è pari a:  $RR\ 0.29$  (95% IC 0.12, 0.71).

Quindi noi possiamo essere fiduciosi al 95% che le donne con precedente figlio affetto da DTN che assumono la supplementazione di ac. folico e multivitaminico nel periodo periconcezionale hanno un rischio di avere un nuovo figlio con DTN che va da un decimo a sette decimi rispetto alle donne che non assumono la stessa supplementazione.

Bibliografia:

1. Kirkwood BR, Sterne JAC. Essential Medical statistics, second edition, chapter 16 pg 148-164 & chapter 37 pg 447-457. Blackwell publishing second edition 2003

2. MRC Vitamin Study Research Group. Prevention of neural tube defects: results of the Medical Research Council Vitamin Study. Lancet 1991;338:131-7 [Medline]

<sup>19</sup> **Intervallo di Confidenza.** Il concetto di intervallo di confidenza (IC) viene introdotto quando si esegue una misura o si calcola un rapporto fra misure non sull'intera popolazione, ma su un campione estratto da quella stessa popolazione. **Che cosa indica l'IC?** Se volessimo sapere quante visite prenatali fa una donna durante una gravidanza in Italia, potremmo intervistare tutte le donne che hanno o hanno avuto una gravidanza in un determinato periodo e chiedere loro a quante visite prenatali si sono sottoposte. Questo vorrebbe dire intervistare circa 20 milioni di donne, o circa 600.000 donne ogni anno: una operazione difficile, costosa, nella realtà irrealizzabile. In alternativa, possiamo selezionare un campione di tutte le donne italiane, sufficientemente grande e sufficientemente rappresentativo (che tenga cioè conto di regione di residenza, età, scolarità, parità, livello socioeconomico, paese di provenienza, stato civile, etc.) e chiedere solo a loro quante visite prenatali hanno fatto nel corso della loro ultima gravidanza. Il valore medio ottenuto non sarà il valore medio della popolazione di 20 milioni di donne italiane che hanno/hanno avuto una gravidanza, ma la media del campione selezionato. A questo punto, per sapere quanto questo valore sia vicino al valore reale della media della popolazione, utilizziamo l'IC. Ad esempio, dalle interviste condotte su un campione rappresentativo delle donne ottengo i seguenti dati: media visite prenatali 7 con un intervallo di confidenza al 95% da 4 a 10. Significa che posso essere fiducioso al 95% che l'intervallo fra 4 e 10 contenga la media reale (sconosciuta) delle visite prenatali dell'intera popolazione di donne italiane. Questo risultato può essere indicato visivamente in una scala da 0 a 10 come indicato nell'immagine in fondo alla pagina.

**Come si calcola l'IC?** L'IC viene calcolato a partire dall'errore standard (ES) che è la misura della precisione con cui la media del campione stima la media della popolazione. Semplificando possiamo dire che, in generale, l'IC è pari a  $+ o - 2ES$ . Se ad esempio la stima puntuale della misura è pari a 5 e l'ES è pari a 1.2 allora posso avere una fiducia del 95% che il valore nella popolazione generale sarà compresa fra:  $5 + -(2 * 1,2) = da\ 2,6\ a\ 7,4$

**Relazione fra IC e numerosità del campione.** Dal momento che l'ES dipende dalla numerosità del campione, anche l'IC sarà influenzato dalla grandezza del campione. Più grande è la dimensione del campione studiato, più ristretto è l'IC e,

In pratica il livello di confidenza (nell'ambito della statistica) è una stima di un numero che non si conosce. E perché si usano gli intervalli di confidenza: perché nella fase di rilevazione dei dati statistici risulta impossibile studiare l'intera popolazione interessata. Quindi si può solo fare una stima, senza mai poter ottenere i valori reali, studiando un gruppo esposto ad uno o più fattori di rischio.

Come risulta dai riferimenti riportati, i termini e le modalità, compreso il concetto di intervallo di confidenza, sono estrapolati dalla statistica (e dalla statistica applicata in campo sanitario).

In statistica quando si stima un parametro, è spesso insufficiente individuare un valore, va effettuata una stima con un intervallo di valori probabili.

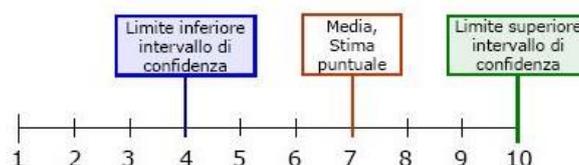
Se vogliamo considerare gli aspetti utilizzabili per valutare il quadro, possiamo elencare:

- campione rappresentativo di lavoratori che effettuano una determinata produzione, attività, processo
- fattori di rischio come tali enucleati dal capitolo precedente
- individuazione per il gruppo del Rischio Relativo (RR) con Intervallo fiduciario (IC) (termine preferibile ad intervallo di confidenza)
- definizione della stima di Rischio: intervallo entro cui il valore aggiunto del Preposto e delle condizioni al contorno riporta  $RR = 1$

---

conseguentemente, più *precisa* è la stima della media. La stessa media può essere il risultato di campioni di diverse dimensioni, ma è più *precisa* la stima <media numero visite 7 (IC 95%: 6, 8)> della stima <media numero visite 7 (IC 95%: 3, 11)>. Nel primo caso possiamo dire, con una probabilità del 95%, che l'intervallo di valori compresi tra 6 e 8 contiene la media delle visite prenatali nella popolazione di donne italiane: l'intervallo di confidenza è molto stretto, il dato è relativamente preciso e informativo. Nel secondo caso, in cui l'intervallo è compreso fra 3 e 11, il dato è meno preciso e, conseguentemente, meno informativo.

**IC, proporzioni e significatività statistica** Se invece di misurare una media in un campione si compara l'associazione fra una esposizione e un esito (ad es., l'associazione fra livello socioeconomiche e rischio di avere un neonato di basso peso alla nascita - LBW), ci si trova di fronte nuovamente a due possibilità: la prima, pressoché teorica, di intervistare *tutte* le donne che hanno avuto una recente gravidanza, chiedere loro se hanno avuto o meno un bambino di basso peso, valutare il loro livello socioeconomico e mettere i due parametri in relazione oppure, seconda possibilità, selezionare un campione di donne e fare queste valutazioni solo su questo. Anche in questo caso la stima del rischio nel campione selezionato non coinciderà con il rischio reale (e sconosciuto) dell'intera popolazione, quindi si ricorrerà anche in questo caso all'IC, come nell'esempio che segue. In uno studio condotto in Messico su 628 bambini [1] si registra un rischio di LBW nei nati da madri di basso livello socioeconomico rispetto ai nati da madri di livello socioeconomico più elevato pari a OR: 2.68 (IC 95%: 1.19, 6.03). Questo significa che i figli di madre con basso livello socioeconomico hanno quasi 3 volte più probabilità di nascere di basso peso rispetto ai figli di donne con più elevato livello socioeconomico. Nel campione studiato, la stima puntuale del rischio di essere LBW in caso di basso livello socioeconomico materno è 2.68; è giusto sostenere, con una fiducia del 95%, che il valore di questo rischio, trasferito nella popolazione generale messicana, è compreso fra 1.19 e 6.03.



Bibliografia: 1.Torres-Arreola LP, Constantino-Casas P, Flores-Hernandez S, Villa-Barragan JP, Rendon-Macias E. Socioeconomic factors and low birth weight in Mexico. BMC Public Health. 2005 Mar 3;5(1):20 [Medline]

Date queste premesse si può cominciare a considerare un modello applicato a situazioni ed a misure.

### **Analisi delle situazioni e delle misure**

Partendo dall'esempio espresso nella parte precedente, relativo a due situazioni estreme opposte dell'impresa di pulizie da un lato in un contesto lineare, semplice, ripetitivo, dall'altro in un contesto complesso non prevedibile ed a rischio multiplo, si può ipotizzare una scala con gradualità penalizzanti al verificarsi/presentarsi di aspetti via via più ad alto rischio. Riprendendo i fattori di rischio elencati e definiti nel Capitolo precedente. Ad esempio, partendo dal fattore il *Luogo*: può avere un valore 100 se ambiente controllato, interno e/o privo di interferenze.

Può essere attribuita una gradualità penalizzante (10) se:

- in esterno (-10)
- presso terzi (-10)
- esterno presso terzi (-10).

Strettamente connesso al *Luogo*, va considerato il *Contesto*: pari a 100 se controllato, interno, privo di interferenze.

In caso di luogo esterno, presso terzi

- con attività di altri lavoratori non afferenti (-10)
- con attività di altri lavoratori non afferenti contemporanee (-10)
- con presenza di popolazione e automezzi (-10)
- in presenza di altre macchine / impianti non afferenti (-10)
- in presenza di altre macchine / impianti non afferenti in uso (-10).

Quindi nel caso estremo:

- *Luogo*: < 70
- *Contesto*: < 50

**Sintesi di stima:** per i fattori di rischio *Luogo* e *Contesto* in una scala da 0 a 100, nel caso di più aspetti penalizzanti, in termini di grossolana stima, causa più condizioni lavorative a sinergia negativa tali per cui:

- l'indice sia fra 100 → 60: **la presenza fisica del Preposto (o dei Preposti) può essere pianificata, garantendo sempre e comunque nell'alternanza il contatto costante con i lavoratori;**
- l'indice sia fra 60 → 40: **la presenza fisica del Preposto (o dei Preposti) deve essere garantita, e deve essere altresì garantito il contatto costante, nel caso le dimensioni dell'attività non consentissero il contatto visivo;**

- l'indice sia minore di 40: **va esaminata la situazione e rifatta l'analisi di rischio, non potendosi ritenere la presenza del Preposto (o dei Preposti) garanzia sufficiente.**

La *Numerosità*: partendo comunque da una base 100, corrispondente ad un numero limitato di addetti (proposta minore di 20) e ad una attività ripetitiva, vanno considerati elementi penalizzanti:

- più di 20 persone da coordinare in un unico luogo (-10)
- più di 20 persone da coordinare in varie postazioni (-20)
- più di 20 persone da coordinare in varie postazioni con attività differenziate specifiche (-10)
- più di 20 persone da coordinare in varie postazioni con attività differenziate specifiche e con mansioni diverse (-10).

Nota di criticità aggravante: la *Numerosità* va attentamente considerata sotto il profilo del numero corrispondente dei Preposti correlati alla organizzazione del lavoro. Evidentemente non può essere considerato sufficiente un solo Preposto nominato ope legis (pur se autorevole, competente e preparato) se la *Numerosità* associata al *Luogo/Contesto*, nonché alla tecnologia/complessità, non consente un efficace espletamento dei compiti previsti.

Vale anche in questa fattispecie la scalarità ipotizzata per i precedenti fattori (*Luogo e Contesto*).

Per cui nel caso estremo: Numerosità < 60.

**Sintesi di stima:** in una scala da 0 a 100 nel caso si verificassero più aspetti penalizzanti, causa sinergie lavorative negative, tali per cui:

l'indice sia fra 100 → 60: **la presenza fisica del Preposto può essere pianificata, mantenendo contatto costante con i lavoratori;**

**se però si va sotto il livello di accettabilità (posto arbitrariamente a 60) con la concomitanza dei vari aspetti penalizzanti e la numerosità a crescere (per fasce proposte di 20 addetti), va predisposta una griglia organizzativa che configuri più di un Preposto a presidio dei gruppi omogenei dei lavoratori (omogenei perché svolgono tutti la stessa operazione od omogenei perché svolgono attività sequenziali), con modalità esplicite di raccordo fra le figure dei Preposti stessi.**

La *Tecnologia*: come già anticipato nella parte “definizioni correlate” precedente, questo fattore va letto assieme al fattore *complessità*, ad entrambi ovviamente deve essere correlata in ogni caso una adeguata *professionalità*

ed *esperienza*. Volendo dare, come per gli altri fattori, una proposta pesata di stima:

*Tecnologia* (di processo/attività) minima e semplice può avere un valore di 100, cui va attribuita una gradualità penalizzante se,

1. con tecnologie minime e semplici in parallelo (svolte sia con strumentazione portatile, sia con linee fisse) (-10)
2. con tecnologie minime a maggior complessità (sempre sia portatili sia fisse) (-10)
3. con tecnologie minime a maggior complessità in parallelo (sempre sia portatili sia fisse) (-20)
4. con tecnologie medio/elevate ed estremamente complesse (sempre sia portatili sia fisse) (-20)
5. stessa casistica precedente ma in parallelo (-30)
6. stessa casistica 4. ma in serie (-40)
7. stessa casistica 4. ma altamente diversificate (-40)
8. stessa casistica 7. ma anche in parallelo (-50)
9. stessa casistica 7. ma anche in serie (-60).

Pertanto, anche in questo caso si può proporre una sintesi di stima, potendo scendere anche ad una pesatura in termini di penalizzazione massima tendente a 0.

**Sintesi di stima:** per il fattore di rischio Tecnologia in una scala da 0 a 100, in termini di grossolana stima, nel caso di più aspetti penalizzanti, con condizioni lavorative a sinergia negativa concomitanti, tali per cui:

- l'indice sia fra 100 → 60 **la presenza fisica del Preposto (o dei Preposti) può essere pianificata, garantendo sempre e comunque nell'alternanza il contatto costante con i lavoratori;**
- l'indice sia fra 60 → 40 **la presenza fisica del Preposto (o dei Preposti) deve essere garantita, e deve essere altresì garantito il contatto costante, visivo o, se impossibile, con mezzi alternativi atti a gestire e la reperibilità e la presenza immediata in caso di criticità e/o richieste;**
- l'indice sia minore di 40 **(in questo caso si può arrivare a situazioni lavorative estreme ma non rare, quali, ad esempio realtà con tecnologie avanzate, estremamente complesse, in serie/in sequenza o in parallelo dove per esperienza statistica sono più frequenti i casi di infortunio spesso mortali) va riesaminata la situazione e rifatta l'analisi di rischio, non potendosi ritenere la presenza del Preposto (o dei Preposti) garanzia sufficiente.**

Nota di criticità: in termini organizzativi, oltre a rivedere l'analisi di rischio, non essendo sufficiente la presenza di uno o più Preposti, deve essere attentamente considerato

- la verifica oggettiva della adeguata professionalità ed esperienza degli addetti (compreso lo stesso Preposto), che deve prevedere l'aggiornamento periodico e sistematico in particolare quando si introducono nuove tecnologie;
- la compensazione della pesatura dei fattori tecnologici depenalizzanti, con implementazione opportuna (quali appunto impianti ausiliari, linee con sezionamenti collegati a malfunzionamenti o rimozione di protezioni, blocchi dell'impianto nel caso venissero "forzate" le specifiche di sicurezza intrinseche e la configurazione come tale certificata dal produttore/collaudatore e come tale omologata, tutti elementi già citati nel capitolo precedente), cui può essere dato un adeguato valore positivo, nell'ambito della Risk Analysis, come tecnicamente definita ed applicata<sup>20</sup>.
- l'utilizzo della figura del Preposto non come singola unità di coordinamento e controllo, ma, nell'ambito della pesatura di mitigazione del rischio, introdurre più figure di Preposti che presidino come numerosità e come specificità la *Tecnologia*, fino a prevedere un Preposto altamente competente per ogni unità di processo/produzione (ivi compreso anche le macchine automatiche) a garanzia dei comportamenti esperti degli addetti ma anche dei presidi oggettivi in essere, come tali previsti da progettazione, esercizio, fuori esercizio(out of order).

La *Complessità*: sempre come già premesso nella parte "definizioni correlate" precedente, questo fattore è strettamente legato alla *Tecnologia* ed è spesso funzione del processo, come tale non mitigabile in quanto intrinsecamente correlato all'attività produttiva. Unica opzione sarebbe ovviamente cambiare il processo, aspetto questo non fattibile o tecnicamente (come esempio di riferimento si possono citare i processi di sintesi chimica basati su ben precisi schemi e sequenze di reazione) e/o economicamente.

Esiste anche nell'ambito della *Complessità* un aspetto estremamente aleatorio (vedi parte precedente): l'elevato tasso di guasto ( $\lambda$ ) causa la diminuita affidabilità di sistema all'aumentare della *Complessità*.

*Complessità* è anche, sotto il profilo della valutazione, la contemporanea e sinergica presenza di rischio chimico, fisico, biologico e meccanico. Anche in questo caso come esempio di riferimento può essere portato l'impianto di sintesi piuttosto che la produzione di intermedi / additivi / prodotti finiti, o anche il Laboratorio di Analisi, dove, a parte l'ovvietà del rischio chimico, si può

---

<sup>20</sup> I principi della Risk Analysis sono riportati in appendice D.

configurare il rischio biologico, comunque da valutare, il rischio meccanico ed anche il rischio fisico (sia per presenza di sorgenti radioattive sia per eventuali radiazioni non ionizzanti, quali IR/UV/ROA ,sia per rumore e vibrazioni, tutti aspetti che si devono considerare sulle linee o nel percorso analitico).

È il caso di richiamare che le tecniche di valutazione del Rischio (quali OA-analysis operability ,ET-event tree, FT-fault tree, FMEA-failure mode and effect analysis e relative specifiche FMEDA - per i guasti casuali, FMECA-con classificazione di gravità e scelta di contromisure) sono state messe a punto per prevedere anomalie, frequenze e pesature negli anni '50 essenzialmente in campo militare, poi negli anni '60 con le prime centrali nucleari e successivamente perfezionate nell'ambito dell'industria chimica. Si tratta di riferimenti paradigmatici ad elevata *Complessità* ed importante *Tecnologia* che dovevano e devono prevedere elementi di compensazione, stante la magnitudo dei possibili eventi, non finalizzati alla Sicurezza sul Lavoro, ma rivolti alla Sicurezza di processo/di produzione. Sono tecniche estremamente affinate ad oggi e che lo sviluppo dell'informatica consente di applicare al meglio. La validità di questi strumenti, non nati per la Sicurezza ed Igiene del Lavoro, è evidente dall'importazione delle stesse e dall'utilizzo abbastanza recente in campi nuovi, quali appunto la Sicurezza del Lavoro con l'Analisi di Rischio introdotta in pratica con il D.Lgs.81/08, ma anche la Qualità con le recenti norme UNI EN ISO, ma anche la Sanità e la ricerca e la sperimentazione clinica e gli studi farmacologici. Si parla (ed a volte si straparla) dell'Analisi di Rischio e del Documento di Valutazione dei Rischi come indagine e soluzione applicata in tutti i settori, spesso però non sapendo realmente come procedere tecnicamente, arrivando ad errate o incomplete valutazioni, riducendo semplicisticamente l'analisi alla formula  $R=P \times M$ , che, come tale, non è adeguata alla oggettiva e completa indagine multifattoriale necessaria. Vengono così a preconstituirsì situazioni di pericolo che ignorano o sottovalutano aspetti rilevanti con le conseguenze che si misurano nei luoghi di lavoro troppo frequentemente.

Ritornando all'esame del fattore *Complessità*, in termini di estrema sintesi, si hanno quindi tre scenari:

1. bassa tecnologia ma alta *Complessità* causa presenza di molti addetti diversificati in unità di luogo (ad esempio il cantiere)
2. alta tecnologia ed alta *Complessità* di cui è causa intrinseca lo stesso processo/attività produttiva
3. tecnologia non particolarmente rilevante ma alta *Complessità* causa ridondanza operativa, organizzativa, procedurale, non adeguata professionalità ed esperienza degli addetti.

Vanno quindi innestati tre ragionamenti sempre nell'ottica di "utilità ed efficacia" della figura del Preposto, ottica a base del ragionamento che si sta cercando di sviluppare.

Volendo anche con questo fattore pervenire ad una **Sintesi di Stima**:

- nel caso di una bassa tecnologia con attività differenziate e non ripetitive in unità di luogo, la pesatura della presenza efficace è funzione della numerosità degli addetti, con gradualità penalizzante (-30). Nel caso di un numero di addetti minore di 20 presenti e vivamente controllabili e coordinabili, il fattore *Complessità* con indice fra 100→70 si esprime nella casistica in cui la presenza fisica del Preposto (o dei Preposti) può essere pianificata, garantendo sempre e comunque nell'alternanza il contatto costante con i lavoratori;
- se, alternativamente, il numero degli addetti supera 20 ed il coordinamento/controllo può sfuggire al contatto visivo (siamo nello scenario 1.), il fattore *Complessità* ha una progressiva gradualità penalizzante (-40), con indice fra 70→30 la presenza fisica del Preposto (o meglio dei Preposti) deve essere garantita, e deve essere altresì garantito il contatto costante, visivo (designando più di un Preposto) o, se materialmente impossibile, garantendo il contatto con mezzi alternativi atti a gestire la reperibilità in tempo reale e la presenza immediata, in caso di criticità e/o di richieste (come esempio può essere portato l'impianto chimico, in cui vi è di prassi sia il contatto visivo in presenza, sia il contatto da remoto che consente il monitoraggio del processo, la compensazione e la mitigazione di eventuali out of order, l'invio di supporto immediato);
- nel caso di attività differenziate non correlate, non ripetitive su impianti o macchine e/o con uso di tecnologie articolate, il fattore *Complessità* si esprime attraverso una progressiva gradualità penalizzante (-40); rimanendo nello stesso caso ma con linee di produzione differenziate e macchine ad elevata automazione, la gradualità penalizzante è ulteriormente aumentata (-30). Siamo quindi nello scenario 2, in cui il fattore *Complessità* è incomprimibile, essendo causa intrinseca della pericolosità lo stesso processo o attività produttiva. Pertanto, come già per il fattore *Tecnologia*, nell'intervallo fra 30→0 vale : l'utilizzo della figura del Preposto non come singola unità di coordinamento, ma, nell'ambito della pesatura del rischio, vanno introdotte più figure di Preposti che presidino come numerosità e come specificità la *Complessità*, fino a prevedere un Preposto altamente competente per ogni unità di processo, ivi compreso anche le macchine automatiche, a garanzia dei comportamenti comunque esperti degli addetti ma anche a

garanzia dei presidi oggettivi in essere sulle linee e sulle macchine, come tali previsti da progettazione, esercizio, fuori esercizio;

- se, infine, si ha a che fare con processi ed attività tecnologia non particolarmente rilevante ma ad alta *Complessità* causa penalizzazione per cattiva organizzazione, ridondanze di processo, matrice di responsabilità non chiara, procedure obsolete e non adeguate, qui siamo nello scenario 3., non può essere certo la nomina del Preposto (o dei Preposti) a “sanificare” la situazione. La nomina aggiungerebbe un ulteriore carico organizzativo ad una situazione non lineare. Pertanto, va rifatta l’analisi organizzativa, vanno aggiornate modalità e procedure, va predisposta una matrice di processo con la matrice di responsabilità e solo dopo tale percorso (da attivare e chiudere in tempi strettissimi) identificare i ruoli della Sicurezza, ivi compresa anche la figura del Preposto da collocarsi nel quadro reale di bisogno operativo.

La *Professionalità* e l’*Esperienza*: anche per questi due fattori nella parte precedente sono già stati precisati i caratteri distintivi ed i caratteri comuni, fattori fra loro strettamente legati ma non coincidenti.

Risultano esplicitamente legati anche a quanto richiama il disposto di Norma (D.lgs. 81/08 s.m.i.-art.19 lett. b) ...obbligo dei preposti che devono verificare affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico; ...).

Il fatto che il Preposto sia in grado di espletare tale verifica presuppone almeno una serie di elementi noti e non da lui dipendenti:

- che il Documento di Valutazione dei Rischi sia concreto, completo, condiviso,
- che l’organizzazione aziendale, a prescindere dalla dimensione e dall’attività dell’azienda stessa, abbia una gestione della formazione e dell’addestramento, compresi gli aspetti lavorativi specifici,
- che questa gestione sia evidente, validata e certificata rispetto alle precise attività lavorative, ai ruoli del personale ed alle mansioni svolte.

Partendo da questi presupposti, è indubbio che non si possa improvvisare un controllo da parte del Preposto su quale sia il grado di competenza degli addetti a lui afferenti sull’attività specifica che si deve svolgere, con l’aggravante che spesso ci si trova di fronte a Preposti (come già rilevato in altro punto) nominati in quanto esperti di fatto del processo e/o della lavorazione ma assolutamente “ignoranti” sulle misure di Sicurezza da adottare ed, a maggior ragione, sulle misure di Sicurezza da far adottare e da controllare.

È pertanto necessario, a monte ed a supporto dell’organizzazione che prevede anche la presenza efficace del Preposto, adottare un sistema conoscitivo degli addetti alle varie attività e facenti parte dei vari “gruppi di lavoro” o squadre o

unità produttive soggetti al coordinamento e supervisione del Preposto, sistema conoscitivo che deve avere come riferimenti e basarsi sulla:

- *Professionalità*,
- *Esperienza*.

Come già richiamato, la *Professionalità* è un insieme di formazione ed aggiornamento, partendo da un titolo di studio, non necessariamente, ma sopra tutto partendo da una accertata comprensione del tipo di lavoro della realtà e contesto lavorativo, del rapporto di relazione del proprio ambito con quello dei colleghi e/o di altri lavoratori in unità di luogo.

Mentre l'*Esperienza* integra e completa la *Professionalità*, costituendo un elemento di compensazione importante ed a volte non coincidente nella stessa figura di lavoratore.

Entrambe queste caratteristiche o fattori devono essere proprie (nella fattispecie coincidenti nella stessa figura) anche del Preposto, la cui *Esperienza* e *Professionalità* deve anche esprimersi nella conoscenza (che l'organizzazione gli deve fornire) di tali caratteristiche nei lavoratori che è chiamato a coordinare.

Venendo anche in questo caso ad una **Sintesi di stima**: *Professionalità* ed *Esperienza alte* (base 100) hanno come gradualità penalizzante sulla base della complessità e diversificazione dell'attività,

**la mancanza di evidenza di specifica preparazione ed addestramento del personale (-40);**

**la presenza superiore al 10% delle unità presenti di neoassunti (intesi da non oltre sei mesi), di stagisti, di allievi in formazione lavoro, di addetti provenienti da altre attività (-40);**

**la assenza, intesa come inferiore al 10% delle unità presenti, di personale "esperto" del processo/attività, in esplicito esperto=che abbia almeno 2 anni di dimostrata attività sul processo specifico o processo similare accertato (-40).**

L'accumulo di tali aspetti negativi penalizzanti (-120) può e deve consentire al Preposto di non accettare di espletare tale funzione, in quanto le condizioni di pericolo possono realmente concretizzarsi in un rischio; si tratta di una decisione certo grave che deve essere consapevole ed esplicita, al contempo tutelante non solo il Preposto stesso, ma anche e sopra tutto i lavoratori. Evidentemente le misure di mitigazione di tali aspetti negativi non possono essere prese in corso d'opera, ma a monte nell'ambito dell'organizzazione del lavoro. Nel caso che si giunga ad un evento infortunistico oppure ad una interruzione del lavoro o ad un mancato avvio dell'attività causa le carenze dei fattori di *Professionalità* ed *Esperienza*, gli elementi indicati possono evidentemente costituire un'aggravante per il Datore di Lavoro/Dirigente alla Sicurezza, essendo consapevoli che la mera formazione aspecifica espletata

per rispondenza a norma non supplisce carenze ed omissioni che sono spesso alla base degli infortuni ricorrenti.

Le attribuzioni e le specifiche di *Professionalità* ed *Esperienza* come quantificate nella Sintesi di stima sono evidentemente assolutamente indicative e non coercitive: servono come proposta metodologica, per mettere ordine alle valutazioni pesate, che andranno supportate dalle analisi eventistiche storiche ed in progress degli infortuni ed eventi negativi (compresi i near miss) in termini di minimal cut set (mcs)<sup>21</sup> per assestare in intervalli più giustificati quelle che appunto sono sopra definite come proposte.

---

<sup>21</sup> **Minimal Cut Set (MCS)** definizione: i minimal cut sets o letteralmente insiemi di taglio minimo – nell’analisi di rischio vengono utilizzati per identificare le sequenze di guasti/eventi negativi che portano al blocco del sistema; servono a valutare l’affidabilità e possono essere anche utilizzati per definire la catena di eventi che portano ad un infortunio. Più breve è il cut set più probabile è l’evento negativo, meno affidabile è il sistema.

# Gli scenari: lavori in esterno, in appalto e contratti di servizi

**Giacomo Porcellana e Antonino Bertino**

I lavori in appalto costituiscono una fetta rilevante delle attività lavorative. Secondo l'Anac<sup>22</sup> “Il valore economico del mercato degli appalti pubblici in Italia nel 2021 è stato di quasi **200 miliardi di euro**. In aumento anche il numero delle procedure. Esaminando tutti gli affidamenti sopra i 40.000 euro l'importo totale è di **199,4 miliardi di euro**. Con un aumento del 6,6% rispetto al 2020, del 15,3% rispetto al 2019 e del 36% rispetto alla flessione del 2016”.

E ciò vale solamente per gli affidamenti pubblici, ai quali occorre sommare anche i lavori in appalto affidati dai privati.

È chiaro che nell'ambito dei contratti di appalto e nei subappalti si creano “rapporti di forza” tra i contraenti che inevitabilmente si riflettono anche sulla sicurezza dei lavoratori.

Oltre alle discussioni sul mai superato criterio del massimo ribasso nell'aggiudicazione degli appalti, soprattutto in ambito privato si assiste molto spesso a forme di speculazione che tolgono risorse alle imprese appaltatrici che a loro volta “risparmiano” sui costi per la sicurezza dei propri lavoratori.

Vi sono casi nei quali l'appaltatore (o il sub appaltatore) non avrebbe altra soluzione possibile che rinunciare al lavoro, ma è difficile, quasi impossibile, che ciò accada e di conseguenza si “accetta” di operare in condizioni di sfruttamento, di irregolarità e di insicurezza.

Vi sono ambiti nei quali le filiere si reggono sull'irregolarità e quando a seguito di controlli si impone loro la regolarizzazione, non di rado si osserva che i soggetti destinatari di questi provvedimenti si “inabissano”, scompaiono, e magari riemergono al di fuori della vista dei controllori.

In questo quadro un po' desolante la nuova norma inserita nel comma 8-bis del D.Lgs 81/08 che stabilisce che *Nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto o subappalto, i datori di lavoro appaltatori o subappaltatori devono indicare espressamente al datore di lavoro committente il personale che svolge la funzione di preposto*; porta necessariamente ad alcune riflessioni.

La prima riguarda l'ambito nel quale la norma trova applicazione. Occorre infatti ricordare che l'articolo 26, comma 1, del Dlgs 81/08 ha visto, nel tempo, ridursi la sua portata ai casi “*di affidamento di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo*”

---

<sup>22</sup> Relazione Anac alla Camera dei Deputati 23/6/2022

*produttivo dell'azienda medesima, sempre che abbia la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo"*

E' pur vero che i limiti dell'applicazione dell'art. 26 del D.Lgs 81/08 sono stati ben delineati nella sentenza della Corte di Cassazione Penale, Sez. 4, 12 ottobre 2018, n. 46401 laddove si afferma il principio generale secondo il quale *"ai fini della operatività degli obblighi di coordinamento e di cooperazione connessi all'esistenza di un rischio interferenziale, dettati dall'art. 26 D.lgs. 9.4.2008 n.81, occorre avere riguardo non alla qualificazione civilistica attribuita al rapporto tra imprese che cooperano tra loro, quali il contratto di appalto, di opera o di somministrazione, ma all'effetto che tale rapporto origina, ovvero alla concreta interferenza tra le organizzazioni che operano nel medesimo luogo di lavoro e che può essere fonte di ulteriori rischi per la incolumità dei lavoratori delle imprese coinvolte (sez.IV, 7.6.2016, P.C. in proc. Carfi e altri, Rv. 267687; 17.6.2015, Mancini, Rv. 264957)"*.

Tuttavia, occorre domandarsi se la nuova norma che impone di indicare espressamente al committente il personale che svolge la funzione di preposto possa applicarsi solamente nei casi indicati dall'art. 26, comma 1 o in generale *"Nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto o subappalto"*.

La seconda ipotesi è senz'altro più aderente alla lettera della norma. Infatti, si noterà che quando il legislatore ha voluto vincolare l'applicazione al primo comma lo ha fatto espressamente come evidente nel comma 2.

Dunque, si ritiene che la nuova norma del comma 8 bis si debba applicare *"Nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto o subappalto"*, a prescindere dal fatto *che* essi si svolgano all'interno dell'azienda o di una unità produttiva di un datore di lavoro committente, oppure *"nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima"*, sempre che il datore di lavoro committente *"abbia la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo"*

Ovviamente il regime di appalto e subappalto richiamato dal comma 8 bis trova applicazione anche nell'ambito dei cantieri temporanei o mobili di cui al titolo IV del D.Lgs 81/08 non rientrando il comma in questione tra le esclusioni indicate dall'art. 96, comma 2 del testo unico.

È chiaro che la norma del comma 8 bis, in sé e per sé, non è così rivoluzionaria, ma ci permette di comprendere che *"Nell'ambito dello svolgimento di attività in regime di appalto o subappalto"* dovendosi necessariamente indicare *"al datore di lavoro committente il personale che svolge la funzione di preposto"*, pare scontato che esista l'obbligo di avere nell'organizzazione delle imprese appaltatrici o subappaltatrici almeno un preposto.

Per tali imprese, quindi, viene spazzata via ogni discussione sulla portata del verbo "individuare" contenuto nell'art. 18, comma 1, lettera b-bis. Per esse

nasce l'esigenza di avere un preposto a meno di rinunciare a svolgere *“attività in regime di appalto o subappalto”*.

Chiarito questo punto quale modello può essere adottato dalle imprese di pulizie, dalle imprese edili e da quelle di manutenzione che si caratterizzano, a volte, per il numero limitato di lavoratori in ciascun cantiere?

La risposta deve tener conto dell'obiettivo da raggiungere ovvero quello di garantire ai preposti di svolgere efficacemente il proprio ruolo.

Paradigmatico è il caso giudicato da **Cassazione Penale, Sez. 4, 19 dicembre 2018, n 57361**. All'imputato si era contestato, in qualità di datore di lavoro, di aver cagionato la morte di un lavoratore *“per non aver vietato la presenza di operai nel raggio di azione dell'escavatore ... e per non aver nominato formalmente alcun preposto che, in sua assenza, sovrintendesse e vigilasse alle operazioni di scavo”*.

L'insegnamento che se ne ricava è che vi sono operazioni di lavoro (in questo caso lo scavo con escavatore) che esigono una puntuale vigilanza.

Possiamo immaginare un datore di lavoro capace di seguire e controllare i propri lavoratori nei diversi cantieri in tutte le operazioni pericolose o dobbiamo ritenere che per poter controllare le diverse attività e i diversi cantieri si debba avvalere di preposti?

È ancora la sentenza appena citata a spiegarci che *“In presenza di norme cautelari dal contenuto comportamentale non rigidamente definito sono proprio le situazioni concrete a determinare l'ambito dei poteri impeditivi esigibili da parte del garante; dunque, a determinare il livello d'intervento da considerare adeguato, ferma restando la necessità che la condotta adeguata sia individuata con valutazione ex ante”*.

La nomina del preposto in questi casi diventa una esigenza concreta. Vi sono organizzazioni lavorative che hanno già affrontato e risolto il problema con la nomina di un caposquadra. Sono di solito quelle attività il cui modello di lavoro è per l'appunto la squadra (dei manutentori, degli addetti alle pulizie, ecc.), ma non mancano modelli organizzativi diversi nei quali si assiste a micro cantieri nei quali i lavoratori (o addirittura il lavoratore) non sono accompagnati da un preposto.

In tutti questi casi si pone la questione dell'individuazione dei preposti che assicurino i compiti di vigilanza richiesti dall'art. 19 del D.Lgs 81/08. Infatti, tali compiti presidiano una condizione di rischio legata al comportamento irregolare dei lavoratori o al verificarsi di condizioni di pericolo emergenti. Sarà il DVR a dover analizzare tali rischi e descrivere le misure procedurali necessarie per tenerli sotto controllo nonché le figure che vi devono provvedere.

Misure procedurali che potranno prevedere turnazioni, controlli a sorpresa, audit, o quant'altro ritenuto necessario allo scopo.

Se da un lato quindi ci si deve aspettare che per ciascun appalto (o sub appalto) venga individuato (almeno) un preposto dall'altro il modello organizzativo che porta, caso per caso, ad individuare le procedure operative alle quali assoggettare tale figura dovrà tenere conto ad esempio della pericolosità delle operazioni da compiere (lavori di pulizia in quota vs lavori di pulizia a terra), la dotazione dei DPI (lavori che richiedono l'uso di DPI vs lavori che non li richiedono), la tipologia contrattuale e il livello di esperienza e formazione dei lavoratori incaricati (ad es. il giovane stagista vs il contrattualizzato esperto), la complessità delle attrezzature di lavoro e degli allestimenti (ad es. pulizie di uffici vs cantiere stradale).

Giova inoltre considerare che - in tema di infortuni sul lavoro - indipendentemente dalla esistenza o meno della figura del preposto - la cui specifica competenza è quella di controllare l'ortodossia antinfortunistica dell'esecuzione delle prestazioni lavorative per rapporto all'organizzazione dei dispositivi di sicurezza - il datore di lavoro risponde dell'evento dannoso laddove si accerti che egli abbia omesso di rendere disponibili nell'azienda i predetti dispositivi di sicurezza (cfr. sez. 4 n. 21593 del 02/04/2007, Bucolo, Rv. 236725). Egli, peraltro, quale responsabile della sicurezza, ha l'obbligo non solo di predisporre le misure antinfortunistiche, ma anche di sorvegliare continuamente sulla loro adozione da parte degli eventuali preposti e dei lavoratori, in quanto, in virtù della generale disposizione di cui all'art. 2087 cod. civ., egli è costituito garante dell'incolumità fisica dei prestatori di lavoro [cfr. sez. 4 n. 4361 del 21/10/2014 Ud. (dep. 29/01/2015), Ottino, Rv. 263200].,

# Gli scenari: gli enti pubblici

**Giacomo Porcellana**

Come noto il rapporto di lavoro nel pubblico impiego è regolato dal Decreto legislativo, 30/03/2001 n° 165, dai contratti collettivi nazionali di lavoro (attualmente suddivisi nei quattro comparti: funzioni centrali, funzioni locali, istruzione e ricerca e sanità), nonché dalle norme dei contratti e degli accordi decentrati.

La complessità di tale scenario non consente di affrontare in questa sede l'analisi dei ruoli e delle funzioni previste; tuttavia, il pubblico impiego si è dato, di norma, una struttura gerarchica riconoscibile attraverso i c.d. atti di organizzazione.

Se ad esempio si osserva l'atto di organizzazione aziendale di una azienda sanitaria non è difficile individuarne la struttura organizzativa attraverso la descrizione dei diversi ambiti (Direzione generale, strutture di staff, strutture territoriali e ospedaliere, ecc.) a loro volta strutturati in aree dipartimentali, in strutture complesse e strutture semplici, ognuna inserita in un funzionigramma che ne indica compiti e obiettivi.

Tuttavia, quando si arriva ad analizzare i processi o addirittura le singole procedure/istruzioni operative ci si rende conto che in realtà i ruoli di dirigente e di preposto definiti dal D.Lgs 81/08 iniziano a confondersi e, non di rado, emergono situazioni che abbracciano le ipotesi dell'art. 299 del D.Lgs 81/08.

Fino a che si rimane a livelli dell'alta dirigenza è abbastanza usuale che la questione si ponga in termini che riguardano il ruolo di dirigente e/o quello di datore di lavoro<sup>23</sup>, ma scendendo verso i livelli organizzativi più bassi iniziano a confondersi i ruoli di dirigente e di preposto.

Non è raro che le amministrazioni pubbliche scelgano di affidare l'individuazione dei ruoli di dirigente e preposto al formale riconoscimento della disciplina gerarchico/contrattuale. Ed ecco che tutti gli ufficiali dei Carabinieri sono "dirigenti" e tutti i sottoufficiali della stessa arma sono "preposti". Si tratta di una semplificazione per certi aspetti comprensibile, ma pur sempre di una semplificazione. È evidente che il ruolo di un sottoufficiale comandante di stazione sia quello di un soggetto in possesso di *"competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli"* che *"attuа le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa"*, ovvero di un dirigente, ai fini prevenzionali.

---

<sup>23</sup> Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo;

Le stesse problematiche si colgono anche in ambito sanitario dove i preposti vengono normalmente individuati nelle figure alle quali l'organizzazione riconosce contrattualmente incarichi di posizione, di funzione organizzativa o professionale. Ma anche in questo caso non è difficile che in base alla graduazione della complessità dell'incarico alcuni di questi finiscano per assumere un ruolo di dirigente prevenzionale.

Ma il problema si pone anche nell'altro senso, ovvero per quelle figure alle quali non viene contrattualmente riconosciuto alcun incarico, e, nonostante ciò, sono incaricate di svolgere attività che di fatto li pongono in un ruolo di responsabilità nei confronti di altri. Si pensi ad esempio al ruolo di tutor di tirocinio. È possibile che questo ruolo venga svolto all'interno di un ambito organizzato dove il controllo del processo è assicurato da un preposto (ad esempio all'interno di un reparto ospedaliero posto sotto il controllo di una figura di caposala). Ma in diversi altri casi come quelli indicati in rubrica (ad esempio il prelievamento di campioni di acque potabili o l'attività di vigilanza in un cantiere) ci si trova di fronte all'esecuzione di procedure poste oggettivamente al di fuori del controllo del soggetto formalmente individuato come preposto. La questione si pone con apparente maggior evidenza quando tra gli operatori chiamati ad applicare la procedura esiste una sostanziale differenza di competenze (guida di tirocinio e tirocinante), ma in realtà si dovrebbe porre in tutte le situazioni di questo genere.

Non sfugge a questo problema il caso delle situazioni di emergenza. Non è affatto detto che l'organizzazione delle squadre di emergenza previste dai relativi piani redatti dalle aziende pubbliche (e private) seguano lo schema dell'organigramma funzionale. In altri termini, non è affatto detto che il coordinatore dell'emergenza o i capi squadra emergenza siano individuati nei ruoli "ordinari" di dirigente e preposto. Va da sé che la gestione delle emergenze al pari degli altri processi "ordinari" richieda una analisi specifica e porti ad individuare i soggetti che per ruolo e competenze debbano assumere in tali circostanze i ruoli di dirigente e di preposto.

Pare evidente che nelle grandi organizzazioni pubbliche (ma anche in quelle private) caratterizzate da un gran numero di processi e procedure non sia funzionale al raggiungimento degli obiettivi prevenzionali schematizzare un organigramma che individui figure formali di dirigente e di preposto. Al contrario, occorre partire dall'analisi dei processi e delle procedure (compito comunque necessario al fine di valutare i rischi) e da qui giungere a definire, anche su più livelli di azione, di luogo e di tempo, le figure da individuare per garantire la concreta attuazione delle norme contenute negli articoli 18 (Dirigente) e 19 (preposto) del D.Lgs 81/08.

# Gli scenari: le imprese e gli insediamenti produttivi

Raffaella Raffaelli

## 1.Reparti di servizi (quali Laboratori, Officine, etc.)

Nei processi produttivi è normalmente presente una serie di attività non di linea (attività di linea o primarie) ma definibili organizzativamente di staff (o secondarie, cioè non legate alla catena del valore<sup>24</sup>) a supporto.

Rimanendo in ambito tecnico, si può fare riferimento esemplificativo quindi ai Laboratori di controllo di processo, alle Officine meccaniche, elettriche, ai Laboratori IT (information technology), alle aree di manutenzione, ai magazzini e depositi, ai servizi di pulizia, di mensa, di facchinaggio, allo stesso servizio di prevenzione e protezione e così via. Va inoltre considerato che spesso, per motivi di lay-out piuttosto che meramente economici, molte di queste attività vengono esternalizzate o, per meglio dire, date in outsourcing, pur svolgendosi comunque all'interno del perimetro aziendale se non addirittura negli stessi locali ed ovviamente sugli stessi impianti. Ne consegue la presenza spesso nel perimetro aziendale di Società/Imprese, ad.es. Edili, meccaniche, finalizzate alla manutenzione e ripristino, non per limitati periodi ma per periodi lunghi e continuativi, praticamente stanziali.

Premesso che è evidente ed oggettiva la inderogabile necessità, oltre che del DVR, anche del DUVRI, ma, entrando nel merito della figura del Preposto, può essere affrontato il ragionamento secondo gli indicatori declinati nei capitoli precedenti:

- *Luogo e Contesto* - si tratta sicuramente di un indicatore prevalente nella valutazione, in quanto ricorrono le condizioni di attività esterna per l'impresa/la società in outsourcing essendo in compresenza di altre attività e di personale altro contemporaneamente addetto ed operante su processi primari non propri e non necessariamente conosciuti,
- *Numerosità* - non si può considerare un indicatore critico o comunque significativo per la pesatura del rischio,

---

<sup>24</sup> **Catena del Valore di Porter**

La Catena del Valore di M. Porter è un modello che permette di descrivere la struttura di una organizzazione come un insieme limitato di processi. Tale modello è stato teorizzato da M. Porter nel 1985.

Secondo M. Porter, i processi possono essere distinti in due tipologie: *processi primari* e *processi secondari*. Quelli *primari* sono così chiamati perché creano direttamente un valore riconosciuto dal cliente esterno; tali processi sono sostanzialmente quello della produzione, della logistica e quello della vendita. In sintesi:

- i *processi primari* sono quelli che direttamente contribuiscono alla creazione dell'output di una organizzazione, ed hanno come clienti soggetti esterni all'azienda;
- i *processi secondari* o *di supporto* sono quelli che non contribuiscono direttamente alla creazione dell'output ma che sono necessari perché quest'ultimo sia prodotto ed hanno come clienti soggetti interni all'azienda.

- *Tecnologia e Complessità* - pur essendo spesso la *Tecnologia* degli addetti non particolarmente elevata (fatto salvo debite eccezioni, quali l'esecuzione di prelievi ed analisi piuttosto che l'effettuazione di controlli non distruttivi) sicuramente la *Complessità* derivante dal sovrapporsi di più organizzazioni di lavoro è notevole. Tanto che va sottolineato che si tratta di un indicatore da presidiare e mitigare il più possibile. Ulteriore aggravante, di cui va tenuto conto, è costituita dalla realtà lavorativa in cui a volte il personale reso disponibile in outsourcing viene utilizzato su mansioni di linea o comunque su attività non contrattualmente ben specificate,
- *Professionalità ed Esperienza* - purtroppo si tratta di incognite difficilmente valutabili per la natura stessa delle Imprese / Società che espletano tali attività. Infatti, trattandosi di servizi come tali sono spesso a 360° per la natura stessa della prestazione, pertanto non specifiche e non finalizzate (vedere anche quanto precisato al punto precedente), con personale formato in maniera generica.

Anche in queste casistiche basta richiamare che spesso le omissioni, in particolare sulla formazione o meglio sulla Professionalità ed Esperienza, si risolvono in infortuni gravi e mortali (fra le casistiche più frequenti troviamo in particolare gli addetti ad interventi di manutenzione di riparazione) o comunque in eventi dannosi e non controllabili (anche qui possono essere citate le operazioni di bonifica, di pulizia, di carico / scarico, di monitoraggio e campionamento sugli impianti).

Quindi non potendo depotenziare l'indicatore *Luogo e Contesto*, essendo irrilevante l'indicatore *Numerosità* e l'indicatore *Tecnologia*, vanno assolutamente messi a sistema la *Complessità*, la *Professionalità* e l'*Esperienza*.

L'organizzazione aziendale<sup>25</sup> deve contemplare ed integrare tali tipi di servizi e deve razionalizzare con procedure ed istruzioni specifiche le attività svolte a

---

#### <sup>25</sup> **Processo aziendale**

In economia aziendale il processo aziendale (o **business process**) è un insieme di attività interrelate, svolte all'interno dell'azienda nell'ambito della gestione operativa delle sue funzioni aziendali, che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto finale (output del processo) a valore aggiunto, destinato ad un soggetto interno o esterno all'azienda (cliente).

##### Coordinamento del processo

In un processo sono normalmente coinvolti più organi aziendali e il loro apporto è coordinato attraverso un flusso di informazioni (workflow). Il coordinamento può essere perseguito in vari modi:

- formalizzando in procedure i compiti e le responsabilità degli organi aziendali che intervengono nel processo; spesso, infatti, è proprio nel punto di passaggio da una funzione aziendale ad un'altra che si verificano i maggiori punti di attrito nei processi;
- attribuendo la necessaria autorità funzionale ad un'apposita figura manageriale (process manager), che ha il compito di coordinare tutto il processo nella sua interezza;
- raggruppando in un'unica unità organizzativa tutti gli organi coinvolti nel processo. Questa soluzione comporta l'abbandono dei tradizionali criteri di raggruppamento basati sull'input o sull'output e, sebbene caldeggiata dalla più recente letteratura in materia di management, non ha fino ad ora riscosso molto successo nella realtà aziendale.

supporto della produzione, organizzazione che deve essere letta ed articolata sotto il profilo della Sicurezza. In tale ambito si colloca il Preposto (uno o più) che come tale individuato per le linee o processi primari deve essere in stretto collegamento con il Preposto (uno o più) che opera nelle attività di staff o processi secondari con personale altro. Vi deve essere per questo personale una programmazione d'intervento esplicita e documentata, nonché una conoscenza delle casistiche di malfunzionamento e dei comportamenti da adottare. Inoltre, il personale che svolge attività di servizio deve essere formato in maniera documentata e tracciabile non solo sugli specifici interventi ordinari e straordinari che è chiamato a svolgere, ma anche sul contesto e sulle situazioni dei singoli processi che costituiscono il contesto in cui operano.

Va ricordato che il Preposto è anche chiamato a verificare o meglio a rispondere di tale livello di conoscenza, fino a poter interrompere l'attività se non adeguato: il livello di conoscenza congruo va oltre il concetto di professionalità (che esprime competenza propria) e di esperienza (anche se in essere l'esperienza fra gli addetti non è scontato lo sia sul contesto in cui devono intervenire). Visto tale compito prevalente, da parte dello stesso Preposto (riferimento art.19 D. Lgs.81/08 s.m.i.) vi deve essere la pretesa di acquisire gli elementi necessari per valutare la conformità sia per collaborazione dovuta del Datore di Lavoro / Dirigente alla Sicurezza sia per collaborazione esplicita da parte del responsabile del processo di linea o primario o più in generale da parte del responsabile della produzione, spesso coincidente con la figura del Preposto della linea.

In termini sintetici, si è quindi arrivati a definire due ruoli distinti ma integrati: **il Preposto sulla produzione (e quindi di linea o di processo primario), il Preposto sui servizi (e quindi di staff o processi secondari).**

Senza voler entrare in dettagli non di merito della presente trattazione, vanno sotto tale profilo considerati percorsi formativi coincidenti solo in parte, ben tenuto conto che gli aspetti gestionali del rischio per queste due figure di Preposto si collocano in contesti non uguali, anche se per certi versi speculari.

## **2.Produzione (quali impianti di sintesi, di base, chimica fine, manifatturieri-con elevata automazione)**

Per quanto riguarda i processi primari, si può tranquillamente affermare che gli aspetti critici siano abbastanza conosciuti e pesati: infatti, essendo prevalente il fattore economico e la necessità conseguente di garantire continuità ed elevati standard quali quantitativi, le misure oggettive ed i parametri gestionali sono commisurati, anche se non finalizzati, alla sicurezza degli operatori ed indirettamente influiscono positivamente su tale aspetto. Le attività emblematiche (quali impianti chimici di base, intermedi e "fine chemicals") già

in sede di progettazione prevedono parametri di affidabilità elevati<sup>26</sup>. In queste casistiche le criticità riguardano in particolare i transitori d'impianto (quali avviamento e fermata) con specifica attenzione all'obsolescenza delle componenti ed al fine vita, di per sé prevedibile tramite la "bathtub curve"<sup>27</sup>. Non rare sono le situazioni in cui avvengono incidenti causa l'anzianità dell'impianto, la mancanza di manutenzione (spesso non casuale, essendo l'impianto stesso già ammortizzato e non più d'interesse per il gruppo proprietario, fino alla cannibalizzazione delle componenti e/o al trasferimento del processo in paesi terzi a minori vincoli ambientali e di sicurezza) che trasforma un semplice disservizio o guasto in emergenza grave. Si può portare come esempio, per così dire storico, quanto avvenuto nello stabilimento di Torino nel 2007 di proprietà della ThyssenKrupp AG nata nel 1999 come configurazione attuale, ma già operante nel settore dell'acciaio dal 1811 come Krupp e dal 1891 come Thyssen.

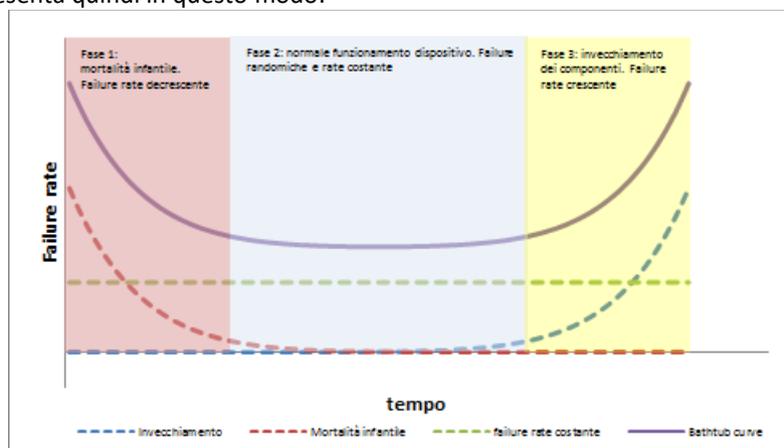
Riprendendo l'approccio relativo alla individuazione della figura del Preposto come ruolo efficace, anche qui va affrontato il ragionamento secondo i sette indicatori delineati in precedenza:

<sup>26</sup> **Affidabilità di un componente o di un sistema** è la probabilità che questo esegua la sua funzione senza subire guasti a condizioni preordinate in un determinato intervallo di tempo.

<sup>27</sup> **Bath Tub.** L'andamento generico atteso per la funzione di hazard di un qualsiasi tipo di prodotto è quello della bathtub curve. Secondo questa curva, la vita di un componente può essere divisa in 3 parti:

- la prima parte è caratterizzata da alti failure rate a bassi valori di t. Si tratta di difetti che appaiono quando il dispositivo è messo in funzione. Per questo motivo tale parte della curva è detta mortalità infantile per l'elevata quantità di failure iniziali. L'andamento dei failure rate diminuisce con il tempo (periodo di rodaggio) fino ad un livello di failure più basso come atteso nel ciclo normale di vita del dispositivo previsto nella seconda parte della curva. L'andamento così alto di failure iniziali è dovuto ad errori in fase di progettazione o di costruzione del sistema. Per ridurre questo tipo di difetti che comporterebbero una insoddisfazione nel cliente si cerca di irrobustire il design e si eseguono degli stress test in fase di progettazione e dei test all'end of line in fase di delibera nel sito produttivo;
- la seconda parte della curva è caratterizzata da un andamento randomico dei failure. Per questo motivo la failure rate si mantiene stabile. In questa fase si può dire che il prodotto opera come dovrebbe;
- nella terza parte della curva le failure crescono nuovamente a causa dell'invecchiamento dei componenti.

La bathtub curve si presenta quindi in questo modo:



- *Luogo e Contesto* - in termini reciproci e speculari rispetto ai processi di cui al punto c.1, va assolutamente considerata la contemporaneità di personale addetto ai servizi che può trovarsi ad operare ad impianto in produzione. Per tali indicatori valgono le considerazioni ed i provvedimenti come indicati al punto c.1,
- *Numerosità* - la connotazione di questi processi non contempla una numerosità significativa, trattandosi di produzioni ad elevata automazione e con tecnologie sigillate o a ciclo chiuso. Il personale è normalmente abbastanza rarefatto, ciò si può trasformare in un elemento negativo: per cui vanno valutate le casistiche, i comportamenti e le azioni a seguire in particolare nel piano di emergenza,
- *Tecnologia* - l'indicatore *Tecnologia* su questi processi è prevalente, essendo tale fattore estremamente significativo sia per l'automazione sia per i dispositivi di monitoraggio e gli strumenti di regolazione e controllo "online". Vanno però attentamente considerati almeno due aspetti: l'eccessiva fiducia che la presenza di tali presidi oggettivi ingenera negli addetti, fino al punto che, in caso di malfunzionamenti degli automatismi o dei dispositivi di controllo non vi è la capacità di rendersi conto della situazione e di mettere in opera le misure di emergenza; la messa fuori uso volontaria, in particolare nei settori ad elevata automazione, di dispositivi di protezione lungo le linee, al fine di meglio accedere alle componenti o di poter aumentare la velocità della linea stessa o della macchina. Si tratta di aspetti entrambi a difficile focalizzazione in cui la figura efficace del Preposto è essenziale. **Nella prima casistica** va rilevato come la figura del Preposto (o dei Preposti) sull'impianto non possa considerarsi esaustiva. Va individuato e considerato **il ruolo anche del Preposto da remoto**: inteso come figura (una o più) che presidia in sala controlli le operazioni ed i dispositivi tramite telerilevamento, avendo ben chiara la sequenza delle operazioni ed essendo in grado di individuare e distinguere situazioni reali da falsi allarmi, dando per scontato che i sistemi e la componentistica siano possibilmente "fail-safe"<sup>28</sup>. Si può anche qui portare come esempio storico emblematico la fusione del nocciolo del reattore a Černobyl nel 1986, dovuta come magnitudo alla sottovalutazione di un allarme a quadro, allarme non considerato reale, essendo sia la componentistica sia il sistema di controllo non "fail-safe". Anche **nella seconda casistica** andrebbe adottata questa organizzazione, con presenza quindi sia del

---

<sup>28</sup> **Fail- safe.** In ingegneria, un fail-safe è una caratteristica o una pratica di progettazione che, in caso di un tipo specifico di guasto, risponde intrinsecamente in un modo che causerà danni minimi o nulli ad altrettante apparecchiature, all'ambiente o alle persone. Questo non significa che il guasto sia impossibile o improbabile, ma piuttosto che lo schema di sistema previene o mitiga conseguenze dannose del guasto di sistema: in esplicito quando un sistema "fail-safe" ha un errato funzionamento, rimane almeno sicuro come lo era prima. Poiché molti tipi di malfunzionamenti sono possibili, la FMEA (Failure Mode and Effect Analysis) è utilizzata per valutarli.

Preposto di linea sia del Preposto da remoto, mutuando dall'esperienza degli impianti di processo e sintesi chimici, dove la sala quadri per il controllo da remoto è in essere da sempre (ed a volte è duplicata in parallelo) una modalità non usuale sulla produzione manifatturiera con lunghe linee in sequenza automatizzate,

- *Complessità* - anche qui valgono le eccezioni sollevate al punto c.1 sullo stesso indicatore. È però prevalente durante l'attività produttiva l'assenza di personale estraneo; pertanto, in tal caso risulta una gestione in esercizio o a basso valore di rischio per gli addetti o, per meglio dire, a bassa *Complessità*. La tipologia produttiva prevede già istruzioni operative e procedure ben codificate ed utilizzate, quindi questo indicatore risulta mitigato,
- *Professionalità ed Esperienza* – questi due indicatori sono estremamente importanti e vanno assolutamente considerati sopra tutto nei processi ad elevata automazione e sugli impianti, in cui il livello tecnologico è tale da doversi fare una formazione specifica a livello individuale: ciò vale per il singolo addetto e per lo stesso Preposto nelle due distinte posizioni sopra considerate.

Quindi essendo un dato costante quello relativo a *Luogo e Contesto*, essendo non prevalente l'indicatore *Numerosità* ed anche l'indicatore *Complessità*, vanno considerati importanti gli indicatori *Tecnologia, Professionalità ed Esperienza*.

Il Preposto va collocato in una configurazione di sistema che consideri la sua competenza sia come presenza diretta sia come figura di controllo da remoto in costante collegamento con il reparto, l'impianto di produzione.

Ulteriori elementi sono: la necessità di una importante e particolare conoscenza che consenta di individuare malfunzionamenti e disservizi (casuali o voluti) degli automatismi e dei dispositivi di protezione, come "core" del Preposto da remoto, con codificazione della sequenza di intervento; la altrettanto importante necessità di conoscere ed essere in grado di eseguire i piani di emergenza conseguenti a situazioni fuori regime, come "core" del Preposto in presenza. Per quanto riguarda la *Professionalità e l'Esperienza* valgono le stesse considerazioni e condizioni esposte nel punto c.1 sia per il personale addetto sia per il Preposto nelle sue diverse configurazioni, compreso la possibilità di avvalersi della facoltà di cui all'art.19 in merito al non consentire l'attività se non garantita da adeguata preparazione degli addetti.

### **3.Industrie meccaniche, industrie del legno**

per quanto riguarda queste filiere produttive, due sono le caratteristiche che ne costituiscono punti di forza ma contemporaneamente di debolezza: la velocità e la precisione. Per garantire questi parametri di produzione si deve configurare una elevata automazione ed una messa a sistema di operazioni

consecutive e ripetitive. Date tali premesse, ci si trova davanti a sistemi complessi, tecnologicamente avanzati, in cui l'affidabilità è fattore vincolante, dovendo funzionare la linea o la macchina per tempi stabiliti in maniera preordinata e senza alti tassi di guasto. Questo comporta che gli operatori affrontino tecniche di produzione a ritmi elevati, con necessità di intervenire su possibili guasti interrompendo il funzionamento per tempi minimi e, a volte, non interrompendo, essendo state bypassate le protezioni.

Purtroppo, le valutazioni sopra espresse si mutuano dall'evidenza storica degli infortuni in questi settori, che, stante la velocità e l'automazione spinta, sempre più spesso sono mortali.

Razionalità vuole che il primo ed importante intervento sia alla fonte, cioè in sede di progettazione e successiva realizzazione delle linee e delle macchine, che dovrebbero essere a Sicurezza intrinseca, in modo tale da non consentire il funzionamento se viene anche solo tentato di rimuovere o manomettere le protezioni. È però oggettivo che spesso ci si trova di fronte a produzioni in cui macchine e linee sono state pensate ed installate in anni in cui tali aspetti non erano considerati ed applicati, in cui, a volte forzatamente, sono poi stati inseriti dispositivi di Sicurezza, che, come tali, sono facilmente bypassabili o neutralizzabili. Per le linee e le macchine di nuova generazione a volte è ancora possibile, anche se meno probabile, neutralizzare i dispositivi di protezione e Sicurezza, come esperienza insegna: sono casistiche in cui emerge una corresponsabilità del progettista/fornitore del sistema. È quindi oggettivo e cogente che sia in sede di progettazione, fornitura, installazione sia in sede di utilizzo lo standard di Sicurezza sia sempre garantito e verificato periodicamente con controlli registrati: questa garanzia deve poter essere esplicita anche nella matrice organizzativa, con mansioni affidate a figure competenti, matrice di cui la figura del Preposto è anello importante.

Venendo a considerare gli indicatori:

- *Luogo e Contesto* - non è un indicatore a significato prevalente, in quanto si tratta di ambienti produttivi delineati e confinati con layout codificato,
- *Numerosità* – anche questo indicatore non è significativo, in quanto le sequenze di produzione, anche se estese, prevedono punti specifici di presidio degli addetti non particolarmente numerosi,
- *Tecnologia e Complessità* – sono indicatori in queste attività a significato estremo, infatti la *Tecnologia* raggiunge il suo apice e la *Complessità* è anch'essa elevata, causa la velocità di produzione, la posizione di lavoro critica che costringe l'addetto ad un livello di attenzione e di reattività elevato per lunghi periodi,
- *Professionalità ed Esperienza* – se la *Professionalità* è estremamente importante, sia come preparazione di base sia come aggiornamento continuo sulle tecnologie utilizzate, l'*Esperienza* è anch'essa di valore se implementata dalla *Professionalità*, senza però sostituirla. Si tratta di processi altamente dinamici, con tecnologie innovative e spesso "in

progress”, che spingono il personale a dare prestazioni elevate sulla base di stimoli continui, senza avere a volte la piena conoscenza dell’attività ed essere padrone del compito da svolgere. È fondamentale in queste situazioni l’affiancamento con verifica reale dell’apprendimento sugli specifici compiti assegnati.

In termini di riepilogo, non sono da considerare problematici gli indicatori *Luogo* e *Contesto* e neppure l’indicatore *Numerosità*. *Tecnologia* e *Complessità* sono invece indicatori critici ed incidono in maniera importante sugli indicatori *Professionalità* ed *Esperienza*.

La *Professionalità* e l’*Esperienza* devono essere i valori aggiunti nella figura del Preposto (o meglio dei Preposti) per queste attività, in modo da essere in grado di valutare se vi siano situazioni potenzialmente anomale lungo le linee e sulle macchine, relativamente ai dispositivi di Sicurezza ed alle operazioni in corso di svolgimento.

Questa *Professionalità* ed *Esperienza* del Preposto devono supportare la sua autorevolezza, per utilizzare al meglio la facoltà, che proviene da norma, nell’interrompere l’attività di una macchina o di una linea se non vi sono più, a suo giudizio, le condizioni per uno o più operatori. Tenuto conto del tipo di attività e del layout, i Preposti devono essere logicamente e logisticamente collocati, avendo una supervisione di un tratto di linea o di un insieme di macchine, dimensionate in funzione della sua capacità di controllo, nonché avendo, o direttamente o tramite collegamento da remoto, la possibilità di bloccare alla prima evidenza di disservizio o di potenziale situazione di pericolo o di pesato ed oggettivo aumento di rischio.

In questi tipi di attività è particolarmente importante che vi sia, sia da parte dei Preposti sia da parte degli addetti, l’accesso a tutta la documentazione tecnica, alle istruzioni di utilizzo, alle informazioni specifiche, comprese le esplicite evidenze delle misure di Sicurezza installate, nonché dei distinti rischi in caso di disservizi, guasti, manomissioni, ed evidentemente di quali siano i comportamenti da adottare e le azioni da intraprendere nei vari scenari probabili.

# Gli scenari: la Grande Distribuzione Organizzata

**Erica Galbo**

Come ampiamente trattato più volte all'interno dei capitoli precedenti, la figura del preposto, anche a fronte delle ultime modifiche legislative assume sempre più importanza, in termini di poteri e di responsabilità.

Fatta la premessa che in ottica prevenzionistica le misure tecniche siano le prime da applicarsi rispetto a quelle organizzative-procedurali, è utile notare come vi siano realtà in cui l'applicazione delle prime possa diventare particolarmente difficoltosa, richiedendo quindi maggiormente il subentro delle seconde. È il caso, ad esempio, delle realtà annesse alla GDO, ma anche in qualsiasi realtà all'interno della quale sia presente un magazzino, o si gestisca del materiale da movimentare ed eventualmente da depositare. Entriamo nel merito di alcune situazioni pratiche per meglio chiarire il concetto.

Si pensi ad un **magazzino**, ove è presente adeguata segnaletica orizzontale e verticale volta alla gestione della viabilità, ove la scaffalatura è costruita ed installata secondo quanto previsto dalle norme tecniche di riferimento, nonché organizzata secondo un layout che consente la circolazione contemporanea di più mezzi e magari anche e di pedoni. Oltre a questo, sarà chiaramente necessario individuare delle procedure di immagazzinamento (es. assicurazione dei colli alle pedane, modalità e limiti di impilamento delle pedane) e di viabilità (es. limiti di velocità, numero massimo di mezzi che possono circolare per corsia, sfasamento temporale delle operazioni da svolgersi a piedi rispetto a quelle da effettuarsi con i mezzi), e questo resta in capo al Datore di Lavoro e ai dirigenti, con il supporto del Servizio di Prevenzione e Protezione. Una volta individuate le necessarie procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, anche l'art. 29 del D.lgs. 81/2008, cita *i ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri*; ed è qui che torniamo al ruolo del preposto, che prendendo concretamente parte all'attività lavorativa, ha la possibilità, oltre che l'obbligo – chiaramente laddove sia stata impostata un'adeguata struttura prevenzionistica alle sue spalle – di vigilare, attivarsi e intervenire affinché quelle misure organizzative-procedurali siano applicate. Lui è effettivamente il principale garante, oltre al lavoratore stesso, che ciò avvenga e che sia mantenuto; ad esempio richiamando i lavoratori laddove rilevi uno scorretto impilamento o deposito, oppure nei casi in cui assista a modalità di circolazione non consone o a manovre pericolose con i mezzi, ad attraversamenti pedonali al di fuori dei percorsi appositamente individuati ed ad ogni altra comportamento o addirittura abitudine divenuta ormai prassi più meno diffusa

e consolidata, che si discosti dalle procedure aziendali stabilite, mettendo a rischio la propria e altrui sicurezza.

Parliamo della **logistica** e dei **trasporti**: anche riprendendo l'aspetto interferenziale trattato all'interno dello specifico capitolo dei lavori in esterno/in appalto, sono moltissimi i casi in cui, oltre alla congestione di mezzi (intesi come vettori ma anche come carrelli elevatori) e pedoni, vi è la compresenza e la collaborazione di attori provenienti da diverse ditte (spesso anche stranieri, con tutte le difficoltà di comunicazione che ne possono conseguire e di comprensione, sia verbali che della segnaletica affissa o dell'informazione consegnata all'ingresso): prendiamo il classico esempio dell'autista che guida il camion e che arriva dall'esterno in una ditta, e si trova ad assistere il carrellista della ditta stessa durante le operazioni di carico/scarico del materiale dal camion mediante carrello elevatore. Spesso siamo di fronte a subappalti avvenuti a più livelli, oppure a reti di impresa, a consorzi, ove il passaggio di informazioni atte a gestire le interferenze rischia di dispersi nei vari passaggi, un po' come avviene nel gioco del telefono senza fili. E allora è sufficiente consegnare una brochure all'ingresso e delineare a terra le zone ove il mezzo deve essere parcheggiato o dove l'autista deve sostare, mentre il carrellista effettua le sue operazioni e manovre? Soprattutto nei casi in cui il carico/scarico richiede la presenza dell'autista, il quale deve intervenire man mano, ad esempio, per spostare i piloni che reggono il telone laterale del camion, per consentire che le operazioni possano proseguire lungo tutto il lato del mezzo. E può essere il carrellista l'incaricato a occuparsi di gestire anche l'attività dell'autista, indicando quando lo stesso debba e possa uscire dalla *zona sicura*, e riprendendolo se ad esempio anticipa tale uscita, mentre il carrello è ancora in movimento, a causa della fretta che contraddistingue questo settore? Non è raro vedere file di vettori che attendono di essere scaricati e apprendere di ritmi di consegna decisamente elevati. E magari tale gestione e controllo dovrebbe avvenire anche mentre chi guida il carrello dà le spalle al camion e all'autista. In un caso come questo, appare evidente che sarebbe necessaria la vigilanza di un terzo soggetto, che possa assistere alle fasi pericolose, non necessariamente in modo continuativo, ma anche solo al fine di "aiutare a ricordare" quali sono i comportamenti da tenere e le modalità lavorative da attuarsi, e allo scopo di far percepire che c'è chi verifica che quanto scritto sulla carta non è solo un mero adempimento formale, ma viene concretamente applicato e preteso anche nella pratica.

Infine, immaginiamo di trovarci in un **centro commerciale**, quindi con presenza di terzi ed in particolare degli utenti. Magari un negozio di GDO specializzato in bricolage, fai-da-te, edilizia, giardinaggio, ecc. che in determinati giorni e/o periodi dell'anno vede anche elevate affluenze di clienti, i quali si muovono tra le varie corsie e nelle diverse aree, interne ed esterne, ove il materiale, anche di dimensioni ingombranti, deve essere periodicamente riapprovvigionato durante l'apertura del negozio al pubblico. Oltre alla tutela

dei lavoratori, subentra anche la tutela di terzi. Si potrebbe pensare ad esempio a ricorrere a soluzioni di delimitazione temporanee delle aree ove sono in corso manovre e a segnaletica mobile di avvertimento. E siamo di nuovo di fronte ad un caso in cui, oltre a strutturare i locali e a dislocazione gli arredi in modo confacente alla gestione dei rischi, oltre a fornire attrezzature adeguate e portatrici di minor rischio (es. transpallet elettrico piuttosto che carrello elevatore con conducente a bordo a seconda delle fattispecie), sarà necessario in primo luogo adottare delle procedure, ed in secondo luogo adoperarsi affinché la loro applicazione possa concretamente avvenire. Quindi non solo sarà richiesto l'intervento di vigilanza dei capi reparto, ma ci si dovrà anche precedentemente chiedere se questi abbiano modi e tempi per svolgere tale ruolo, compatibilmente con la loro attività, che richiede tutta una serie di aspetti commerciali e di gestione delle forniture che nulla ha a che vedere con la sicurezza. E questo può valere per tutti i contesti citati.

Richiamando a maggior ragione i concetti previsti dal nuovo art. 19 del Testo Unico, la figura del preposto può fare la differenza in ambito di prevenzione e protezione anche per l'uso corretto da parte dei lavoratori delle attrezzature e dei DPI messi a loro disposizione, ovviamente sempre a seguito di adeguata informazione e formazione, a loro volta preceduti da adeguata valutazione dei rischi<sup>29</sup>. E ciò, relativamente ai casi in esame, può riguardare il corretto uso non solo dei mezzi di movimentazione e sollevamento, ma ad esempio anche delle scale portatili (coinvolte tutti i giorni in numerosi infortuni del settore); così come il fatto di verificare che vengano indossati o meno indumenti ad alta visibilità e scarpe antinfortunistiche, anche da parte degli esterni quando necessario. Aspetti che possono suonare come banali, ma che ogni giorno vengono sottovalutati. Infine, oltre ai rischi di sicurezza, vi sono anche quelli di salute, e la Movimentazione manuale dei carichi merita particolare attenzione nei settori di cui trattasi. Ed ecco che nuovamente, laddove gli apparecchi meccanici e le misure tecniche non possono arrivare, subentrano la formazione e l'organizzazione del lavoro.

---

<sup>29</sup> A tal proposito vale la pena richiamare il principio ribadito dalla **Cassazione Penale, Sez. 4, 08 giugno 2021, n. 22271** – proprio relativa alla **caduta dalla struttura metallica (rack) durante l'allestimento del negozio. Utilizzo di un presidio inadatto al lavoro in quota e obblighi del responsabile del reparto**: “[...] si è già chiarito, in tema di infortuni sul lavoro, che il datore di lavoro può assolvere all'obbligo di vigilare sull'osservanza delle misure di prevenzione adottate attraverso la preposizione di soggetti a ciò deputati e la previsione di procedure che assicurino la conoscenza da parte sua delle attività lavorative effettivamente compiute e delle loro concrete modalità esecutive, in modo da garantire la persistente efficacia delle misure di prevenzione scelte a seguito della valutazione dei rischi [...]. Ciò costituisce diretto precipitato del principio secondo cui, ai fini dell'individuazione del garante nelle strutture aziendali complesse, occorre fare riferimento al soggetto espressamente deputato alla gestione del rischio essendo, comunque, generalmente riconducibile alla sfera di responsabilità del preposto l'infortunio occasionato dalla concreta esecuzione della prestazione lavorativa, a quella del dirigente il sinistro riconducibile al dettaglio dell'organizzazione dell'attività lavorativa e a quella del datore di lavoro, invece, l'incidente derivante da scelte gestionali di fondo [...].”

Insomma – non solo – ma soprattutto laddove il rischio viene gestito con disposizioni aziendali, istruzioni operative e procedure di sicurezza, oltre alla progettazione precedente, risulta fondamentale la reale attuazione successiva e quindi necessariamente la relativa verifica.

Appendice A.



30800-22

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
QUARTA SEZIONE PENALE

Composta da:

EMANUELE DI SALVO	- Presidente -	Sent. n. sez. 618/2022
VINCENZO PEZZELLA		UP - 22/04/2022
MARIAROSARIA BRUNO	- Relatore -	R.G.N. 434/2022
GIUSEPPE PAVICH		
MARINA CIRESE		

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:  
ARTIOLI ANDREA nato a EMPOLI il 19/04/1970

avverso la sentenza del 09/07/2021 della CORTE APPELLO di FIRENZE

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;  
udita la relazione svolta dal Consigliere MARIAROSARIA BRUNO;  
udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore SABRINA PASSAFIUME  
che ha concluso chiedendo

## RITENUTO IN FATTO

1. La Corte d'Appello di Firenze ha confermato la sentenza del Tribunale di Pisa con cui Artioli Andrea è stato ritenuto responsabile del reato di lesioni colpose commesse con violazione delle norme antinfortunistiche in danno Al Khamari Abderrahim, dipendente della "Camarlinghi Giorgio e c. s.n.c.".

I giudici, nelle due sentenze conformi, ritenevano dimostrata la penale responsabilità dell'imputato, a cui addebitavano, in qualità di preposto, di avere adibito il dipendente a mansioni diverse da quelle per le quali era stato assunto, senza fornirgli adeguate informazioni ed omettendo la dovuta vigilanza durante le fasi di lavorazione.

Il lavoratore subiva l'amputazione del braccio. Impegnato nella lavorazione di un pezzo di legno presso la macchina scorniciatrice marca Weining, all'interno della quale operavano una serie di frese poste in parallelo, nel tentativo di rimuovere residui di legno che si erano incastrati al suo interno, rimaneva con il braccio impigliato nel macchinario.

Il macchinario in questione era dotato di ripari posti in corrispondenza degli sportelli di entrata e di uscita dei pezzi di legno in lavorazione, volti ad impedire l'ingresso accidentale degli arti nella zona delle lame, e di un microinterruttore, posto tra lo sportello anteriore della macchina ed il carter, che assicurava l'immediato arresto degli organi rotanti qualora lo sportello fosse stato sollevato. Il giorno dell'infortunio l'apparecchiatura era priva dei dispositivi di sicurezza previsti dal costruttore: il micro-interruttore non era in grado di funzionare, perché leggermente allentato dalla sua sede e lo sportello era sollevato.

2. L'imputato ha proposto ricorso per Cassazione a mezzo di difensore, formulando tre distinti motivi.

1) Con il primo motivo lamenta inosservanza ed erronea applicazione degli artt. 71, comma 4 e 37 d.lvo n. 81/2008.

I giudici di merito avrebbero erroneamente ritenuto di individuare in capo al ricorrente la qualifica di preposto. L'Artioli, invero, non aveva ricevuto la prevista formazione aggiuntiva per ricoprire tale incarico, di conseguenza non avrebbe potuto rivestire una posizione di garanzia a tutela del lavoratore infortunatosi.

La Corte di merito sovrappone il dato formale dell'incarico ricevuto dall'Artioli di controllore della produzione con il dato sostanziale della specifica formazione che il preposto deve possedere perché possa assumere una posizione

di garanzia rispetto alla sicurezza di altri lavoratori. I dirigenti e i preposti devono ricevere, a cura del datore di lavoro, una formazione adeguata e specifica e devono seguire corsi di <sup>AGGIORNAMENTO</sup> ~~aggiornamento~~ periodici per rivestire tale incarico.

Nel caso di specie sarebbe inconferente anche il richiamo all'art. 71 d.lgs. 81/08, poiché la norma obbliga il datore di lavoro a mettere a disposizione del lavoratore attrezzature che siano installate e utilizzate in conformità alle istruzioni d'uso ed oggetto d'idonea manutenzione.

I giudici di merito hanno fatto ricadere su Artioli la qualifica di preposto in mancanza dei presupposti di legge, imputandogli obblighi propri del datore di lavoro. Al datore di lavoro è collegabile la scelta di avere impiegato nella società un dipendente della cooperativa "Giada", adibendolo a mansioni diverse dal facchinaggio previste nel contratto, mancando di somministrargli un'adeguata formazione ed omettendo di riparare l'interruttore del macchinario presente in azienda.

II) Inosservanza ed erronea applicazione della legge penale in ordine al mancato riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche ex art. 62-bis cod.pen.; omessa o manifesta illogicità della motivazione, risultando il vizio dal testo del provvedimento impugnato.

Il trattamento sanzionatorio riservato al ricorrente sarebbe irragionevole a causa della mancata concessione delle attenuanti generiche ex art. 62-bis cod.pen.; per il medesimo fatto, Camarlinghi Carlo, legale rappresentante della Camarlinghi s.n.c., datore di lavoro, è stato sanzionato con la sola pena pecuniaria in seguito a decreto penale non opposto, mentre l'Artioli, dipendente della società, con la pena di anni uno di reclusione.

III) Inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui deve tenersi conto nell'applicazione della legge penale in relazione alle disposte statuizioni civili. Erronea determinazione del *quantum* della liquidazione accordata a titolo di provvisoria.

La norma di cui all'art. 539 cod.proc.pen. stabilisce che il giudice, ove le prove acquisite non consentano la liquidazione del danno, debba pronunciare condanna generica, rimettendo le parti davanti al giudice civile; a richiesta della parte civile, l'imputato e il responsabile civile sono condannati al pagamento di una provvisoria nei limiti del danno per cui si ritiene sia stata già raggiunta la prova.

La difesa aveva sollecitato la riflessione dei giudici di merito sulla circostanza che era stata quantificata in euro 541.343,53 la somma determinata e liquidata dall'INAIL al lavoratore infortunato ed a questi erogata mediante la corresponsione di una indennità mensile.

Il c.d. danno differenziale deve essere quantificato sulla base di precisi parametri.

Quando la vittima di un illecito aquiliano abbia percepito un indennizzo da parte dell'INAIL, per calcolare il c.d. "danno biologico differenziale" è necessario: 1. determinare il grado d'invalidità permanente patito dalla vittima e monetizzarlo secondo i criteri della responsabilità civile; 2. sottrarre da tale importo non il valore capitale dell'intera rendita costituita dall'INAIL, ma solo il valore capitale della quota di rendita che ristora il danno biologico.

Il Giudice di prime cure, senza esplicitare alcun criterio adottato per la determinazione di tale voce di danno, si è limitato a dire che "l'imputato dovrà quindi risarcire all'El Khamri, in solido con il responsabile civile Camarlinghi s.n.c., i danni non patrimoniali causati dal reato, da liquidarsi in separato giudizio civile, dovendosi intanto prevedere una provvisoria immediatamente esecutiva prudentemente calcolata in centocinquanta euro".

In caso di infortunio sul lavoro, al Giudice non è consentito di determinare le voci di danno in via equitativa, essendo previsti normativamente i criteri di calcolo. La somma di euro centocinquanta liquidata a titolo di provvisoria immediatamente esecutiva è pertanto del tutto illegittima ed irragionevole rispetto al danno liquidato dall'INAIL.

3. il P.G. con requisitoria scritta ha concluso per l'inammissibilità del ricorso.

La difesa di parte civile ha depositato memoria nella quale ha rassegnato le proprie conclusioni.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Il primo motivo è infondato e deve essere rigettato.

Come hanno posto in evidenza i giudici di merito, l'imputato, in data 1/4/2011, aveva ricevuto una lettera dai responsabili della "Camarlinghi Giorgio e c. s.n.c.", nella quale si specificavano le sue mansioni di "controllore di produzione, con il compito di supervisionare la produzione di tutto il reparto produttivo, coordinando le varie attività tra le maestranze e l'espletamento del lavoro altrui".

Egli pertanto rivestiva la qualifica formale di preposto ai sensi dell'art. 19 comma 1, d.lvo n. 81/2008, incaricato di sovrintendere e controllare i lavoratori in tema di sicurezza durante l'esecuzione della prestazione lavorativa (l'art. 19, comma 1, d.lgs 81/08 prevede che il preposto debba: "a) sovrintendere e vigilare sull'osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di

legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione e, in caso di rilevazione di comportamenti non conformi alle disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro e dai dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale, intervenire per modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza. In caso di mancata attuazione delle disposizioni impartite o di persistenza dell'inosservanza, interrompere l'attività' del lavoratore e informare i superiori diretti; b) verificare affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico; c) richiedere l'osservanza delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa; d) informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione; e) astenersi, salvo eccezioni debitamente motivate, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave ed immediato; f) segnalare tempestivamente al datore di lavoro o al dirigente sia le deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale, sia ogni altra condizione di pericolo che si verifichi durante il lavoro, delle quali venga a conoscenza sulla base della formazione ricevuta; f-bis) in caso di rilevazione di deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e di ogni condizione di pericolo rilevata durante la vigilanza, se necessario, interrompere temporaneamente l'attività e, comunque, segnalare tempestivamente al datore di lavoro e al dirigente le non conformità rilevate; g) frequentare appositi corsi di formazione secondo quanto previsto dall'articolo 37").

Dalla compiuta istruttoria, hanno precisato i giudici di merito, è emerso come il ricorrente oltre ad essere stato investito formalmente delle mansioni di preposto, di fatto decidesse quali lavori affidare ai dipendenti delle ditte appaltatrici. Fu proprio l'Artioli, infatti, ad adibire El Khamari allo svolgimento di un'attività per la quale non era stato formato. In particolare, in data 1/12/2014 egli ordinò a El Khamari (in possesso di certificazione di idoneità professionale per lo svolgimento delle sole mansioni di facchinaggio) di attendere alla lavorazione del legno mediante utilizzo della scorniciatrice Weining, priva dell'interruttore di sicurezza. E' pertanto corretta la conclusione a cui pervengono i giudici, nelle due sentenze conformi, in ordine alla responsabilità dell'imputato. Rivestendo l'Artioli presso la soc. Camerlinghi la qualifica di preposto,

formalmente e di fatto, egli era titolare di una posizione di garanzia a tutela dell'incolumità del lavoratore.

Non solo non avrebbe dovuto adibire il lavoratore a mansioni diverse da quelle stabilite in contratto, ma avrebbe dovuto impedire che venisse utilizzato il macchinario con micro-interruttore di sicurezza non funzionante.

Il rilievo sulla contestazione della violazione dell'art. 71 d.lgs. 81/08 è ininfluenza, rivestendo carattere di centralità la violazione dell'art. 19 del citato T.U.

2. La concorrente responsabilità del datore di lavoro, su cui si sofferma la difesa con particolare attenzione, non esclude la posizione di garanzia dell'Artioli e la sua responsabilità in ordine all'infornio occorso al lavoratore. Questa Corte ha più volte ribadito che, ove vi siano più titolari della posizione di garanzia, ciascuno è responsabile per intero (cfr., *ex multis*, Sez. 4, Sentenza n. 6507 del 11/01/2018, Rv. 272464 - 01: "In materia di prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro, qualora vi siano più titolari della posizione di garanzia, ciascuno è per intero destinatario dell'obbligo di tutela impostogli dalla legge per cui l'omessa applicazione di una cautela antinfortunistica è addebitabile ad ognuno dei titolari di tale posizione").

Il fatto che Artioli non avesse seguito il corso di formazione e aggiornamento previsto *ex lege* non esclude la sua responsabilità: a prescindere dalla sua investitura formale, egli di fatto svolgeva le mansioni di preposto, dirigendo il personale; pertanto, il rilievo non può essere ragione di esonero da responsabilità (cfr. Sez. 4 n. 24136 del 06/05/2016, Rv. 266854 - 01: "In tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, le responsabilità del dirigente e del preposto non trovano la propria origine necessariamente nel conferimento di una delega da parte del datore di lavoro, potendo derivare, comunque, dall'investitura formale o dall'esercizio di fatto delle funzioni tipiche delle diverse figure di garanti").

3. Con il secondo motivo di ricorso si censura il mancato riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche. Il ricorrente si duole dell'irragionevole trattamento sanzionatorio riservato al proprio assistito. Si pone in evidenza una disparità di trattamento: al datore di lavoro Camarlinghi, per il medesimo fatto, lamenta il difensore, è stata comminata soltanto una pena pecuniaria in seguito a decreto penale emesso.

I motivi sono inammissibili.

In tema di attenuanti generiche, il giudice del merito esprime un giudizio di fatto, la cui motivazione è insindacabile in sede di legittimità, purché sia non contraddittoria e dia conto, anche richiamandoli, degli elementi, tra quelli indicati

---

nell'art. 133 cod. pen., considerati preponderanti ai fini della concessione o dell'esclusione. A tal fine, il giudice non è tenuto a prendere in considerazione tutti gli elementi prospettati dall'imputato, essendo sufficiente che egli spieghi e giustifichi l'uso del potere discrezionale conferitogli dalla legge con l'indicazione delle ragioni ostative alla concessione e delle circostanze ritenute di preponderante rilievo.

Nella specie, la Corte, in uno con il Tribunale, ha compiutamente assolto all'obbligo motivazionale, ponendo in evidenza la gravità del fatto, l'entità della colpa, l'entità delle lesioni patite dal lavoratore. Né il diverso trattamento sanzionatorio adottato nei confronti del datore di lavoro si traduce in un vizio motivazionale interno alla sentenza.

4. Il terzo motivo di ricorso deve essere rigettato.

Il ricorrente non ha indicato specificamente le norme che assume essere state violate. In ogni caso, il giudice del merito si è limitato a condannare genericamente l'imputato, in solido con la "Camarlinghi Giorgio s.n.c.", al risarcimento del danno non patrimoniale in favore della parte civile, da liquidarsi in separato giudizio civile, con condanna al pagamento di euro 150.000,00 a titolo di provvisionale.

In tema di risarcimento di danni scaturenti da reato, è legittima l'assegnazione di una somma a titolo di provvisionale in favore della vittima di infortunio sul lavoro, nei cui confronti sia stata già disposta rendita Inail, la quale non risarcisce tutte le voci di danno conseguenti al reato. La predetta provvisionale, poi, stante il carattere di provvisorietà, non pregiudica in alcun modo la liquidazione definitiva e, pertanto, non è suscettibile di censura, in ordine al *quantum*, in sede di legittimità [cfr. Sez. 4, n. 20318 del 10/01/2017, Rv. 269882: "In tema di provvisionale, la determinazione della somma assegnata è riservata insindacabilmente al giudice di merito, che non ha l'obbligo di espressa motivazione quando, per la sua non particolare rilevanza, l'importo rientri nell'ambito del danno prevedibile. (In motivazione, la S.C. ha precisato che per la liquidazione della provvisionale non è necessaria la prova dell'ammontare del danno, ma è sufficiente la certezza dello stesso sino all'ammontare della somma liquidata)].

In argomento, si veda, in motivazione, quanto condivisibilmente sostenuto da Sez. 4, n. 45806 del 27/06/2017, Rv. 271023 - 01 «la prestazione economica erogata dall'Inail in caso di infortunio o malattia professionali non ha carattere risarcitorio bensì di indennizzo. Essa, infatti, non tende al completo ristoro dei danni subiti ma sulla base di taluni parametri di generale valenza è volta a garantire mezzi adeguati alle esigenze di vite dell'infortunato o dei

superstiti; tanto da parlarsi a riguardo della eventuale non coincidenza tra danno risarcibile (secondo il diritto civile) e danno indennizzabile (dall'Inail) di "danno differenziale"».

La doglianza è peraltro genericamente formulata, limitandosi la difesa ad affermare che la somma riconosciuta a titolo di provvisionale sia del sproporzionata ed eccessiva, senza ulteriori specificazioni al riguardo.

6. Al rigetto del ricorso segue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali, nonché alla rifusione, in solido con il responsabile civile "SNC Camarlinghi", delle spese di giudizio sostenute dalla parte civile El Khamri Abderrahim, che liquida in euro tremila, oltre accessori come per legge.

**P.Q.M.**

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali, nonché alla rifusione, in solido con il responsabile civile "SNC Camarlinghi", delle spese di giudizio sostenute dalla parte civile El Khamri Abderrahim, che liquida in euro tremila, oltre accessori come per legge.

In Roma, così deciso in data 22 aprile 2022

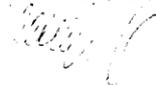
Il Consigliere estensore

Mariarosaria Bruno



Il Presidente

Emanuele Di Salvo



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi 9 AGO. 2022

IL DIRETTORE  
Giuseppe Capata



## Appendice B.

21-10-2021

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Serie generale - n. 252

### ALLEGATO I (articolo 13, comma 1, lett.g)

Sostituisce l'Allegato I al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81

### "ALLEGATO I (articolo 14, comma 1)

Fattispecie di violazione ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 14

	FATTISPECIE	IMPORTO SOMMA AGGIUNTIVA
1	Mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi	Euro 2.500
2	Mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione	Euro 2.500
3	Mancata formazione ed addestramento	Euro 300 per ciascun lavoratore interessato
4	Mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile	Euro 3.000
5	Mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS)	Euro 2.500
6	Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto	Euro 300 per ciascun lavoratore interessato
7	Mancanza di protezioni verso il vuoto	Euro 3.000
8	Mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno	Euro 3.000
9	Lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
10	Presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
11	Mancanza protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale)	Euro 3.000
12	Omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo	Euro 3.000



## CONCETTI RELATIVI ALL’AFFIDABILITÀ

### Generalità

L’**affidabilità** è l’attitudine di un dispositivo a svolgere le mansioni richieste in condizioni ben definite e per un tempo determinato.

Per definire se un componente o una macchina sia o meno affidabile, occorre definire con molta accuratezza:

- Il tipo di mansione richiesta;
- Le condizioni di esercizio operative ed ambientali;
- Il tempo operativo (*vita utile*) richiesto dal componente.

Si definisce **manutenibilità** la capacità di una macchina di essere mantenuta in uno stato che le consenta di eseguire le proprie funzioni nelle condizioni d’uso previste o di essere riportata in tale stato.

L’**usabilità** è l’attitudine di una macchina a essere facilmente utilizzata in relazione alle proprietà o alle caratteristiche che rendono la sua funzione facilmente comprensibile.

Il **guasto** è rappresentato da qualsiasi malfunzionamento del macchinario. È definito pericoloso se aumenta il rischio nell’uso del dispositivo.

L’**avaria** è lo stato di un elemento caratterizzato dall’incapacità di svolgere la funzione richiesta dovuta al verificarsi di un guasto.

Il **tasso di guasto**  $\lambda$  rappresenta il numero di guasti che un componente, o un dispositivo, patisce nell’unità di tempo.

Il **tempo medio fra due guasti MTBF** (*Mean Time Between Failures*) rappresenta, in ore, l’inverso del tasso di guasto  $\lambda$ .

$$MTBF = \frac{1}{\lambda}$$

Non si deve confondere il tempo medio fra due guasti con il tempo medio entro il quale è possibile si presenti il *primo guasto*; il **MTTF** (*Mean Time To Failures*) indica il tempo medio fra l’installazione dell’apparecchiatura e il verificarsi del primo guasto.

Un altro parametro da prendere in considerazione è il *tempo medio di riparazione di un guasto* **MTTR** (*Mean Time To Repair*).

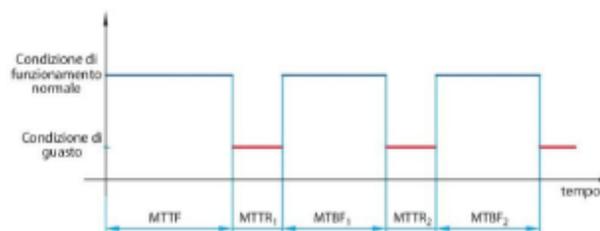


Figura 1 – Relazione fra tempi di guasto e di funzionamento.

## Guasti

La condizione di guasto di un sistema può essere definita in funzione del tipo o della sua pericolosità.

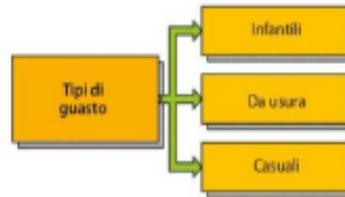


Figura 2 – Tipi di guasti in funzione del tempo

I **guasti infantili**, come suggerisce l'aggettivo, si verificano nella prima parte della vita di un componente o di un impianto.

Sono dovuti a imprecisioni o errori di progetto, a tecniche di produzione inappropriate o a messa in opera imprecisa.

I **guasti dovuti all'usura** avvengono dopo un determinato tempo di esercizio e sono causati dal progressivo invecchiamento che determina la perdita di funzionalità dei componenti.

Tali guasti possono essere contrastati, ma non eliminati, con tecniche di progettazione robusta, con l'utilizzo di materiali più resistenti o dove possibile con la lubrificazione. La messa fuori servizio o la sostituzione del componente può essere prevista e anticipata con interventi di manutenzione preventiva, evitando così fermate inattese degli impianti.

I **guasti casuali** non sono prevedibili e non evitabili con interventi di manutenzione preventiva. Poiché si manifestano in modo improvviso, provocano fermate impreviste che possono ridurre sensibilmente la produttività dei sistemi collegati.

Un altro metodo per classificare i guasti consiste nel valutare il grado di pericolosità:



Figura 3 – Tipi di guasti in funzione della pericolosità.

## Calcolo dell'affidabilità

La misura dell'affidabilità può essere effettuata valutando la probabilità che si verifichi un guasto durante l'utilizzo di un impianto.

Indicando con  $p$  il valore della probabilità, durante il ciclo di vita di un impianto si avrà:

- Per  $p = 0$ , la certezza che il guasto non si verificherà mai;
- Per  $p = 1$ , la certezza che il guasto si verificherà sicuramente.

Disponendo di  $N$  componenti di cui  $n$  difettosi, si può definire la probabilità di guasto come:

—

Se  $p$  è la probabilità di guasto, si può dire che  $1 - p$  è la probabilità che il guasto non si verifichi. Da ciò si può definire l'affidabilità  $R$  come:

1 —

Come i tipi di guasti sono stati catalogati in funzione del tempo, così si può pensare di differenziare il **tasso di guasto** in funzione del tempo.

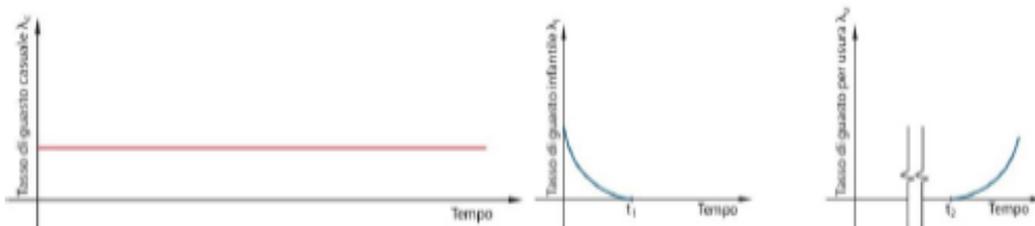


Figura 4 – Andamento nel tempo del tasso di guasto casuale, infantile e per usura.

Possiamo quindi definire che il tasso di guasto totale ha un andamento totale come da figura:



Figura 5 – Andamento nel tempo del tasso di guasto totale.

L'**affidabilità R** può essere anche definita come probabilità che l'impianto, con tasso di guasto costante  $\lambda$ , non si guasti durante un tempo  $t$ . In definitiva un oggetto soggetto a guasti casuali può avere un'affidabilità pari a:

Dove:

- $e$  vale 2,718 ed è la base dei logaritmi naturali;
- $\lambda$  indica il tasso di guasto casuale;
- $t$  rappresenta il tempo di impiego espresso in ore.

## Appendice D.

### Risk Analysis



# Introduction to Risk Analysis and Risk Assessment

Solenne Costard

ILRI, Nairobi, 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> October 2008

## Concepts

- Risk
- Hazard
- Risk analysis and risk assessment

## Concepts

- Risk:
  - a situation involving exposure to danger
  - the possibility that something unpleasant will happen

*Compact Oxford English Dictionary of Current English*

## Concepts

- Hazard:
  - A biological, chemical or physical agent in, or condition of, food with the potential to cause an adverse health effect (Codex Alimentarius Commission)
  - A condition or physical situation with a potential for an undesirable consequence (Society for Risk Analysis)

## Concepts

- Risk vs Hazard:
  - Hazard: something with the potential to cause harm.
  - Risk: the **likelihood** of occurrence and the magnitude of **consequences** of a specified hazard being realized.

# Concepts

- Risk Analysis:
  - analytical process to provide information regarding undesirable events;
  - process of estimating probabilities and expected consequences for identified risks.
  - detailed examination including risk assessment, risk evaluation and risk management alternatives, performed to understand the nature of unwanted outcome;

*Society for Risk Analysis*

*<http://www.sra.org/resources/glossary>*

## Concepts

- Risk Analysis:

A process undertaken to deal with matters which pose a potential danger, managed according to certain **standard procedure** and that involves:

  - Hazard Identification
  - **Risk Assessment**
  - Risk Management
  - Risk Communication

## Concepts

- Hazard Identification:  
Identification of the hazard (something potentially harmful) in the given context.

Can be directly included in the risk

## Concepts

- Risk Assessment:  
The process of evaluating the risk resulting from a hazard.

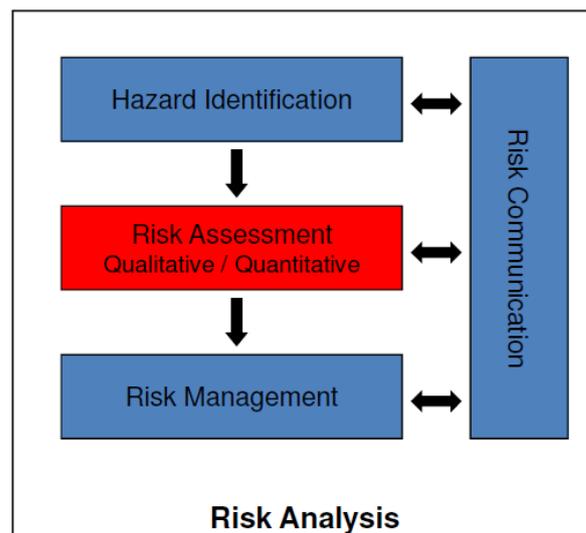
## Concepts

- Risk Management:
  - Based on the results of the risk assessment and the judgement of the 'risk managers', decisions are taken and policy is formulated.
  - Risk management is the process of weighting policy alternatives in consultation with all interested parties considering risk assessment and other factors.

# Concepts

- Risk Communication:
  - Information exchange between risk assessors, risk managers and those affected by both the risk and the decisions taken before the final policy decisions are taken.

Risk assessment is only part of the whole process of risk analysis:



## Approaches to Risk Assessment

- Qualitative vs Quantitative Approach

The risk estimate can be presented either:

- Qualitatively: the evaluated risk is described in words. The estimate of risk is ranked or separated into descriptive categories.
- Quantitatively: the evaluated risk is estimate numerically; numerical expressions of risk are provided.

## Approaches to Risk Assessment

- When:

- As a 1<sup>st</sup> step, before quantitative approach.  
Results -> rule out some pathways, identify non-negligible risk requiring quantification, or gaps in knowledge, etc.
- When numerical data is not available
- When risks perceived do not justify time and effort required with the quantitative approach...

- What:

- Import policies,
- Surveillance activities,
- Etc.

⇒ Common approach to support routine decision-making

## Risk Assessment Methodology

- Requirements:
  - Clear definition of terms:
    - Risk question
    - Hazard identification
    - Qualitative risk assessment: risk categories and combination matrix
  - Transparency:
    - A risk assessment must be clearly set out, transparent and fully referenced in the resulting report

## Risk Assessment Methodology

- The main steps of a risk assessment are:
  - Framing the risk question
  - Identifying the hazard(s)
  - Outlining the risk pathways
  - Identifying data needs
  - Collecting data
  - Assessing the risk

## Risk Assessment Methodology

- Framing the risk question:
  - The risk to be assessed should be clearly defined
  - Points to consider:
    - What is the specific hazard of concern?
    - What are the vector/vehicle/of the hazard of concern
    - What specific risk do we want to assess
    - What particular time frame are we interested in?

## Risk Assessment Methodology

- Identification of data needs:

The data required to assess the likelihood of occurrence of each step of the pathway must be identified

# Risk Assessment Methodology

- Collecting Data Required:

- Number of sources:  
literature, experimental, expert opinion...
- Consider validity:  
Most up-to-date  
Estimates of prevalence from surveillance systems, Expert opinion  
=> Best available data should be used
- Fully referenced (transparency)
- For Qualitative approach, no new data collected;  
identification gaps in knowledge / data

# Risk Assessment Methodology

- Assessing the risk:

Once the relevant information for the different steps is collected the overall risk is assessed in terms of the probability of occurrence of the unwanted outcome.

- For qualitative risk assessments a logical overall conclusion will be reached based on the probability of occurrence of each of the individual steps. The final risk estimate would be expressed in words:

Example AI-RA EFSA migratory bird

Probability category	Interpretation
Negligible	Event is so rare that it does not merit to be considered
Very low	Event is very rare but cannot be excluded
Low	Event is rare but does occur
Medium	Event occurs regularly
High	Event occurs very often
Very high	Event occurs almost certainly

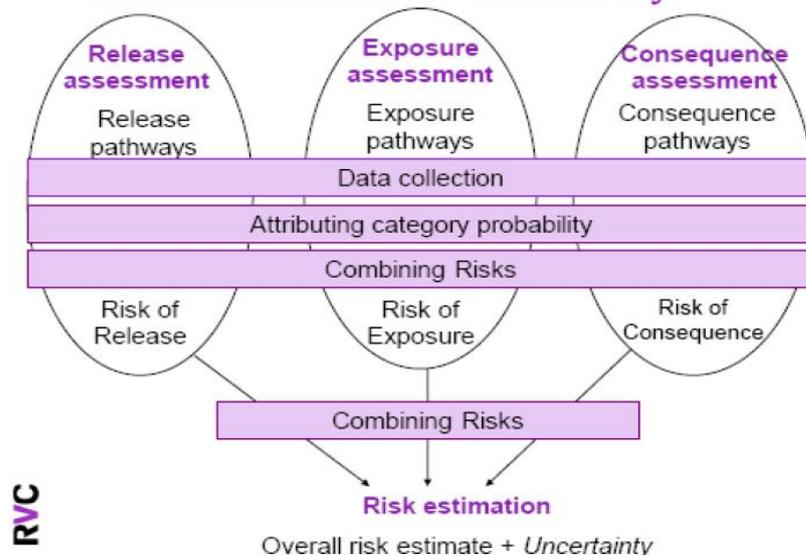
- For quantitative risk assessments: An overall probability of the unwanted outcome will be given in mathematical terms.

## Dealing with uncertainty

Qualitative categories for expressing uncertainty in relation to qualitative risk estimates

Uncertainty category	Interpretation
Low	Solid and complete data available; strong evidence provided in multiple references; authors report similar conclusions
Medium	Some but no complete data available; evidence provided in small number of references; authors report conclusions that vary from one another
High	Scarce or no data available; evidence is not provided in references but rather in unpublished reports, based on observations, or personal communication; authors report conclusions that vary considerably between them

## Risk assessment - summary



## Risk Assessment in context

- Estimation of the overall likelihood of occurrence of the adverse event considered
- Identification of the steps of the pathways having high risk of occurrence or high impact on overall risk estimate

=> is it worth doing surveillance, and if so, where (on what steps/processes) to focus efforts