

**Una conferma del modello partecipativo
quale via privilegiata
per la prevenzione e le tutele della salute e sicurezza sul lavoro
dalle Parti sociali per il settore industria**

**Intesa tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil,
sui temi della salute e sicurezza sul lavoro¹**

a cura del

Dipartimento nazionale CISL salute e sicurezza sul lavoro

SOMMARIO : 1. Le premesse, i contenuti e gli obiettivi dell’Intesa; 1.1. Le Parti e il d.lgs. 81/2008 s.m.; 1.2. Le Parti e il rapporto con le istituzioni; 1.3. Le Parti e le tutele a fronte dell’evoluzione tecnologica ed organizzativa; 1.4. Le Parti e la vigilanza in materia prevenzionale; 1.5. Le posizioni comuni in materia di salute e sicurezza; 2. Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza; 2.1. Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLST); 2.2. Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale (RLST); 2.3. L’esercizio del ruolo della rappresentanza (RLS/RLST/RLSSP); 2.4. Il sistema della pariteticità.

1. Le premesse, i contenuti e gli obiettivi dell’Intesa

Nel marzo del 2018, al termine di un percorso di confronto e di analisi del sistema economico-produttivo del nostro Paese, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, sono giunte a siglare un accordo², da subito denominato “Patto della fabbrica”, ponendosi congiuntamente l’obiettivo di realizzare «un ammodernamento del sistema delle relazioni industriali e della

¹ Si precisa che il presente contributo scritto fa riferimento a quanto riportato nel testo dell’Intesa, che risale al 12 dicembre del 2018, quindi, prima che venisse varata la Legge finanziaria 2019 (L. 145 del 30/12/2018). Tutte le novità, pertanto, in essa introdotte che impattano sui temi trattati nell’Intesa, non sono state qui considerate.

² Nella notte tra il 27 e il 28 febbraio 2018, Confindustria, Cgil, Cisl, Uil hanno siglato un Patto (sul documento risulta la data del 28 febbraio) che passato a vaglio degli organi dirigenti di ciascuna organizzazione ha visto, in data 12 marzo 2018, la sua definitiva ufficializzazione.

contrattazione collettiva al fine di contribuire fattivamente alla crescita del Paese, alla riduzione delle diseguaglianze nella distribuzione del reddito, alla crescita dei salari, al necessario miglioramento delle competitività attraverso l'incremento della produttività delle imprese, al rafforzamento dell'occupabilità delle lavoratrici e dei lavoratori e alla creazione di posti di lavoro qualificati».

Ritenendo opportuno far sentire la propria voce, in modo univoco, riaffermando il ruolo delle parti sociali e l'importanza degli strumenti di intervento propri, come la contrattazione collettiva, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel sottoscrivere un testo di ampio spettro – che nel guardare all'oggi, delinea una *vision* – hanno inteso dare al Patto un carattere operativo (a partire dal titolo, che recita «Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil»), non solo individuando tre macro-obiettivi di sistema, ma elencando gli assi tematici di prioritario condiviso interesse, nell'ambito delle relazioni industriali, sui quali stipulare specifiche intese. Posti a pilastri fondanti del rinnovato dialogo, l'impegno di agire per la centralità delle imprese nell'economia e la centralità della persona nella società e nel lavoro, nel Patto emerge con chiarezza e forza la piena condivisione (e l'intento di una precisa ri-affermazione), nel ritenere fondamentale e necessario, quanto insostituibile, il ruolo delle parti sociali, non solo nel mondo del lavoro, ma nel più ampio contesto sociale, considerato il sempre più evidente affievolimento del confine tra questi due mondi (dal punto di vista economico, ma non meno, da quello relativo alle garanzie e alle tutele, tenuto conto della non più netta separazione tra il tempo dedicato all'una e l'altra dimensione).

Dalla sottoscrizione del “Patto della fabbrica”, la spinta propulsiva determinatasi, nei mesi a seguire, è andata innescando processi di confronto, scambio ed elaborazione molto proficui, realizzatisi attraverso l'attività svolta su tavoli di lavoro paralleli e specifici. Tra i temi più pronti, considerato il costante dialogo tra le Parti in causa, pur scontando momenti di maggior intesa a periodi di minor favore, è risultato quello relativo alla salute e sicurezza sul lavoro.

Interpretando a pieno lo spirito, gli obiettivi e l'impegno di concretezza racchiusi nel Patto, il lavoro di interazione tra le Parti coinvolte, lo si è fin da subito inteso orientare, anche in questo caso, verso l'elaborazione di un documento, al fine di fissare i punti nodali frutto di intesa, indicare i percorsi di intervento condivisi, pianificare un programma d'azione congiunto, intendendo così, da un lato, stringere un accordo di reciproco impegno, al quale eventualmente richiamarsi e, dall'altro, rendere pubblica l'articolazione oggetto della condivisione, mandando così chiari segnali alle istituzioni, alla politica e all'intero sistema produttivo ed economico, rivolgendosi anche in modo diretto alle imprese e, dunque, ai lavoratori.

Il 12 dicembre del 2018, veniva così siglato da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, l'intesa dal titolo «La salute e sicurezza nel patto della fabbrica»³, concludendo un lavoro serrato di confronto e di chiarezza reciproca, ma aprendo ad un percorso di lavoro, a tappe programmate, di grande rilievo e dagli effetti di

³ L'Intesa è stata siglata a Roma, il 12 dicembre 2018 da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil nazionali, per mano del presidente Vincenzo Boccia e dei tre segretari generali confederali, rispettivamente Susanna Camusso, Annamaria Furlan, Carmelo Barbagallo.

sicuro ampio impatto, sul livello nazionale delle relazioni, con tutti i diversi attori della prevenzione, così come anche nei riguardi delle realtà lavorative.

Composta sostanzialmente di due parti, l'Intesa ha tra i suoi più significativi meriti quello di ricomprendere al suo interno, come parte integrante, l'«Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza», con il quale le Parti, dopo ben ventitré anni, hanno rivisto integralmente l'Accordo interconfederale del 22 giugno del 1995⁴.

Di certo, per il tema della salute e sicurezza sul lavoro, il 2018 lo si prevedeva sarebbe stato un anno significativo, considerato il compimento dei dieci anni di vigenza del d.lgs. 81 del 2008 e, pertanto, un'occasione di analisi, verifiche, bilancio sugli effetti positivi e negativi prodotti dalle disposizioni introdotte da un tale corposo e rilevante articolato. Ma poter ipotizzare che nel 2018 si sarebbe giunti, finalmente, a portare a compimento quel processo di revisione intrapreso da molto tempo (alternando periodi di serrati ritmi di lavoro a prolungate pause, senza mai approdare ad un testo finale condiviso), nulla lo faceva pensare; e questo, anche dopo la stipula del “Patto della fabbrica” che, pur ponendo, sul piano delle relazioni bilaterali nel tema specifico⁵, ampie premesse a favore di un rinnovato intento di condividere interventi rivolti alla prevenzione e alla centralità della persona nel lavoro, l'obiettivo concreto di giungere alla stipula della revisione dell'Accordo del 1995 – innovando così gli aspetti inerenti la rappresentanza e la pariteticità – sembrava assolutamente, non solo lontano dal realizzarsi, ma non nelle esplicite intenzioni delle Parti, considerata la formulazione del testo, relativo al paragrafo dedicato al tema.

A caratterizzare la “prima parte” dell'Intesa, quale aspetto di rilievo da evidenziare, prima di passare ad analizzare i temi specifici affrontati nei dodici paragrafi (indicati come «punti», nel testo) che la compongono, è sicuramente la scelta degli estensori di non limitarsi a richiamare gli accordi stipulati negli anni tra le Parti, ma di riportare fedelmente, nel testo, copia originale degli atti, intendendo valorizzare, non solo il dettato di quanto condiviso, ma anche la formalità del documento, caratterizzata dai loghi delle Parti sottoscrittrici e dalle rispettive firme in calce. Una decisione sicuramente in linea con uno dei principali obiettivi dell'Intesa, quello di riposizionare il ruolo della Confindustria e di Cgil, Cisl, Uil, a cardine centrale sulle questioni inerenti la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, evidenziando i punti di condivisione e il lavoro congiunto svolto, puntando alla riaffermazione del modello partecipativo, quale via da perseguire e privilegiare per realizzare un concreto cambiamento, in ottica di miglioramento continuo.

Un insieme di aspetti, non certo innovativi, ma sicuramente da tempo non così evidenti all'esterno, ma ancor più all'interno delle relazioni, tra le stesse Parti, a tutti i livelli, ad iniziare dai rapporti quotidiani nell'ambito delle realtà lavorative e sul territorio. Indicativo, in tal senso, un passaggio dell'Intesa che

⁴ Cfr. «Accordo Interconfederale 22 giugno 1995 di attuazione del decreto legislativo n.626/94, in tema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza, le sue modalità di esercizio, la formazione di detta rappresentanza e la costituzione di organismi paritetici territoriali, siglato il 22 giugno 1995 tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil nazionali».

⁵ Cfr. nel “Patto della fabbrica” il paragrafo n.6. lett. c., dal titolo «Sicurezza sul lavoro».

recita «Le Parti hanno nel tempo raggiunto posizioni comuni, che ora intendono confermare e valorizzare (...) riconfermando gli impegni già assunti e convenendo sulla necessità di dare agli stessi una rinnovata efficacia».

Procedendo per assi tematici, analizzando trasversalmente i paragrafi della “prima parte” dell’Intesa, per poi proseguire, con un focus approfondito, all’analisi dell’Accordo interconfederale, ricompreso nella “seconda parte” del documento, si possono sostanzialmente individuare cinque macro assi : 1.1. Le Parti e il d.lgs. 81/2008 s.m.; 1.2. Le Parti e il rapporto con le istituzioni; 1.3. Le Parti e le tutele a fronte dell’evoluzione tecnologica ed organizzativa; 1.4. Le Parti e la vigilanza in materia prevenzionale; 1.5. Le posizioni comuni in materia di salute e sicurezza.

1.1 Le Parti e il d.lgs. 81/2008 s.m.

La partecipazione delle Parti sociali, sottoscrittrici dell’Intesa, in qualità di componenti ufficiali ai lavori della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro⁶, ha offerto nel tempo una costante occasione (seppur dalla tempistica variabile, specie negli ultimi anni⁷) di confronto e lavoro congiunto, interagito anche con tutti gli altri componenti, sui temi della salute sicurezza sul lavoro e, in specifico, in merito alle questioni inerenti l’applicazione della normativa vigente, a partire dal d.lgs. 81/2008 s.m.. Tra i lavori che hanno occupato la Commissione consultiva, di sicuro gli incontri finalizzati all’elaborazione della «Relazione sullo stato di applicazione della normativa di salute e sicurezza e sul suo possibile sviluppo»⁸ (quale compito normativamente previsto), hanno costituito, tra le altre, un’importante occasione di lavoro dove individuare punti di condivisione tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, essendosi applicate, con gli altri componenti, nello svolgere un’analisi approfondita del sistema di prevenzione e protezione nel nostro Paese, cogliendo l’opportunità aggiuntiva di svolgere una tale analisi a dieci anni dall’entrata in vigore del decreto legislativo 81 del 2008 s.m..

E’ in tal senso che nell’Intesa è stata fatta la scelta di richiamare alcune considerazioni presenti nella Relazione della Commissione consultiva permanente ritenendo quanto presente nel testo frutto di volontà condivisa, ancor più tenuto conto del ruolo centrale svolto da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil per la sua elaborazione.

Si conferma, così, nell’Intesa l’assoluta necessità che venga elaborata, dall’istituzione preposta, la Strategia nazionale di prevenzione, quale documento politico fondamentale per orientare efficacemente

⁶ Per i riferimenti normativi relativi alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, si veda l’art.6, del d.lgs. 81 del 2008 s.m.

⁷ Dall’approvazione del decreto legislativo del 14 settembre 2015, n.151, considerate le modifiche introdotte, tra le altre, riferite all’art.6 del d.lgs. 81 del 2008 s.m., in merito alla composizione della Commissione consultiva permanente, a seguito delle molte contrarietà avanzate da più parti e i dubbi di legittimità sollevati da autorevoli fonti, nei riguardi di tali interventi modificativi, la Commissione dal 2016 è stata convocata molto di rado, in confronto agli anni precedenti, fino ad una ripresa di maggior continuità, avvenuta nell’ultimo semestre del 2018, finalizzata alla stesura della Relazione (vd nota n.8).

⁸ Cfr. la Relazione della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (ai sensi dell’art.6 del d.lgs. 81 del 2008 s.m.), varata nel mese di novembre 2018.

gli interventi di prevenzione, all'interno di un quadro complessivo di priorità e piani d'azione che ogni Paese è chiamato ad avere (ricordiamo a tale proposito che l'Italia è, ad oggi, l'unico paese che non ha una propria strategia nazionale di prevenzione). Una mancanza alla quale le Parti attribuiscono quota delle ragioni dell'attuale confusa situazione in cui opera il sistema di vigilanza, non coordinato tra quanto previsto in capo alla diretta responsabilità delle regioni (dove operano le ASL) e quanto previsto in capo all'ispettorato del lavoro (a gestione centralizzata). Tema della vigilanza, al quale le Parti nell'Intesa hanno ritenuto di riservare un'ampia ed articolata attenzione (di seguito analizzata), condividendo l'importanza della funzione, a supporto dell'azione di presidio della salute e sicurezza, garantita dalle disposizioni dell'apparato normativo.

Anche il ritardo nell'emanazione di un rilevante numero di decreti attuativi, previsti dal d.lgs. 81/2008 s.m., viene richiamato nell'Intesa quale aspetto rilevante di un ritardo nell'efficacia del sistema prevenzionale, confermando anche in questo caso, quanto già evidenziato nella Relazione della Commissione consultiva, andando ad indicare alcuni settori di più grave ritardo, anche per le conseguenze in ordine all'esposizione a rischio. Rilevante, su questo punto, la piena condivisione delle Parti nel richiamare tra i settori, oltre a quello ferroviario, marittimo, portuale e della pesca, non così lontani dal sistema industriale, la scuola, riconoscendo così una specificità di contesto, ma al contempo, un'urgenza di adeguata regolazione, non più procrastinabile.

In linea con la struttura dell'Intesa, la parte specifica delle proposte congiunte in tema di interventi di modifica e/o integrazione del d.lgs. 81/2008 s.m., che ricopre sicuramente una parte rilevante nel complessivo testo del documento, in particolare nella "prima parte".

Se le proposte, però, non sono del tutto nuove, in quanto, come detto, già sostanzialmente presenti anche nella Relazione della Commissione consultiva permanente (per precisa volontà, anche in quell'occasione, delle Parti sottoscrittrici dell'Intesa, qui in parola), è però di sicuro rilievo, e pone un punto fermo importante, la conferma congiunta (in particolare in questo caso, sottolineando la condivisione da parte di Confindustria) sull'attuale impianto normativo e sulla sua sostanziale ancora piena validità e attualità. Una precisazione che fa acquisire alle proposte di modifica ed integrazione, non di certo un più ridimensionato valore, ma di sicuro consolida la centralità del d.lgs.81/2008 s.m., quale principale *corpus* normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro, riaffermando così tutti i precetti in esso contenuti e, pertanto, consolidando tutti i diritti di tutela a favore dei lavoratori e, non meno, come vedremo di seguito, anche dei loro rappresentanti.

E' in questa cornice che l'impegno preso dalle Parti, nell'«identificare gli adempimenti di natura meramente formale, al fine di individuare i profili di complessità per tradurli, elevando il livello di salute e sicurezza in indicazioni più semplici ed ugualmente concrete ai fini della tutela della sicurezza», collocandosi in un testo condiviso, dà un significato al concetto di rendere le indicazioni più semplici, ben diverso da quegli obiettivi di "semplificazione", intesa nel senso di un ridimensionamento delle

tutele e dei diritti (interventi ai quali, nei dieci anni di adozione del decreto legislativo n.81 del 2008, si è di frequente assistito da parte del legislatore, spesso esecutore di volontà provenienti da una sola parte). Anche l'impegno reciproco nel garantire «il pieno e puntuale svolgimento dell'autonomo ruolo del medico competente», rappresenta sicuramente una conferma e un consolidamento di precetti che, espressi in un documento a natura bilaterale, acquisiscono un valore di più grande rilievo di quello che la normativa, nel dettarli e renderli cogenti, gli determina, soprattutto, anche in questo caso, ricordando che nell'impegno reciproco delle Parti, c'è anche la volontà espressa della parte datoriale.

E', difatti, l'impegno al garantire l'autonomia del medico competente, nell'esercizio del ruolo, che sappiamo bene quanto è importante che venga sottolineato, tenuto conto delle vivaci critiche, su questo aspetto, che costantemente provengono dalle realtà lavorative, specie per voce dei rappresentanti e dei lavoratori.

In egual misura, acquista rilevante significato e peso, anche il congiunto richiamo al provvedere alla revisione della procedura relativa alla valutazione dello stress lavoro-correlato, considerato come in questi anni, nella maggior parte delle realtà lavorative, si è svolta la valutazione, snaturandone lo scopo, che invece, nelle parole del testo condiviso, si dichiara di voler tornare a perseguire con la revisione, intervenendo al «fine di garantire in tutte le realtà lavorative una efficace valutazione ed interventi di prevenzione e miglioramento, tenendo anche conto dei ritmi di lavoro e della crescente interazione con le nuove tecnologie».

1.2. le Parti e il rapporto con le istituzioni

Una parte sicuramente centrale dell'Intesa tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, è riferita al ruolo e alle azioni poste in campo dall'INAIL.

Non un tema, anche questo, sicuramente nuovo, sul quale le Parti, negli anni, hanno congiuntamente fatto sentire la propria voce, e prova la danno i due atti più significativi siglati l'uno nel 2008 e l'altro nel 2012, nella forma di Avviso comune, riportati entrambi integralmente nel testo dell'Intesa, al fine di rafforzare l'attuale posizione espressa, evidenziando la lunga storia dei pronunciamenti congiunti tra le Parti, sul delicato tema delle funzioni e *governance* dell'INAIL.

Un terreno di certo delicato, sul quale trovare posizioni nette condivise, ma che pur richiedendo un impegno maggiore nella formulazione del testo, differente sicuramente da quello richiesto per la redazione della parte inerente i punti di condivisione in merito alle considerazioni sulla normativa vigente ed ancor più per l'elaborazione dell'Accordo (di revisione) sulla rappresentanza e pariteticità, hanno portato all'esprimere ampie ed articolate posizioni comuni, potendo contare su di un radicato e forte interesse congiunto nel ritenere l'INAIL «un vero e proprio pilastro di un sistema integrato della salute e sicurezza sul lavoro» e «un vero pilastro del sistema di welfare pubblico».

Cinque le questioni cardine evidenziate, ciascuna inerente un aspetto determinante del ruolo, della funzione e della gestione dell'Istituto. Una parte, quindi, non secondaria del documento che, in coerenza e linea con il complessivo impianto dell'Intesa, conferma la volontà perseguita dalla Parti sottoscrittrici di voler riaffermare il ruolo delle Parti sociali, quali attori protagonisti del sistema di prevenzione, venendo allo scoperto e delineando la propria visione complessiva del sistema, individuando però non solo le mancanze o elencando le attese, ma esponendosi in modo chiaro, indicando le proposte di intervento, individuando i percorsi di attuazione, elencando gli impegni da onorare e definendo le azioni e le tempistiche per puntare a concretizzare.

Delineando per punti la posizione condivisa delle Parti, nei riguardi delle istituzioni impegnate sui temi della salute e sicurezza, in particolare dell'INAIL, emerge con evidenza l'intento di vedere rafforzato il ruolo dell'Istituto, preservandone la *governance* duale, con una più ampia autonomia decisionale, patrimoniale ed organizzativa che porta a perseguire l'obiettivo di un bilancio tendenzialmente in pareggio, a favore degli investimenti in prevenzione, ricerca e supporto alle imprese e ai lavoratori, anziché il dover registrare annualmente un avanzo patrimoniale e finanziario ingente, impiegato per altri fini, non inerenti le aree di intervento dell'Istituto, non permettendo così un più ampio utilizzo di risorse per le prestazioni a favore dei malati e degli infortunati e per la riabilitazione.

Considerati poi urgenti e necessari, vengono ad essere indicati, tra gli altri, i temi relativi all'aggiornamento delle tariffe dei premi assicurativi e un più stretto controllo sul rispetto dell'obbligo dei versamenti di natura previdenziale e assicurativa, così come anche la corretta rispondenza di tali versamenti al contratto applicato e alle lavorazioni eseguite.

Tra le proposte, in linea con lo spirito dell'Intesa, nell'intento di un pieno rilancio del ruolo delle Parti sociali sulla scena del sistema di prevenzione, di rilievo è l'istituzione di un tavolo permanente con l'INAIL, di analisi approfondita dei dati su infortuni e malattie professionali per l'individuazione delle cause più frequenti e per la definizione di interventi mirati di prevenzione (proposta che andrebbe, in realtà, a riavviare un tavolo di lavoro già costituito, presso l'INAIL, nei primi anni di attuazione del d.lgs. 81/2008 s.m., ma nel tempo non più convocato).

In questo senso, emerge con forza, lo si evince in quanto richiamata in più punti dell'Intesa, l'attenzione delle Parti al tema dell'analisi degli infortuni, a partire da quelli gravi e mortali, tra cui, gli infortuni che si verificano su strada e *in itinere*, nei riguardi dei quali le statistiche e le analisi convergono nel rilevare che è alta la percentuale degli eventi che vanno a ripetersi, riproducendo la stessa dinamica di accadimento; fenomeno che, pertanto, non può più essere trascurato, potendo (ma soprattutto dovendo) intervenire, andando a compiere azioni di prevenzione mirate e disponendo maggiori e più serrati controlli.

Nell'esprimere una critica di sostanziale insufficienza nei riguardi delle azioni fino ad oggi messe in atto, in specifico su queste aree di accadimento, le Parti evidenziano la necessità di intervenire con soluzioni

che vadano ad incidere sulle cause alla base degli eventi, individuando anche il sistema degli appalti come ambito nel quale concentrare maggiori attenzioni, in tal senso.

A coerenza sul punto, chiara ed esplicita emerge l'esigenza, espressa dalle Parti, del vedere rispettata e resa effettiva la partecipazione delle parti sociali al SINP (Sistema Informativo Nazionale di Prevenzione⁹), riconoscendo allo strumento un'importante funzione volta allo svolgere «efficaci politiche prevenzionali», a partire proprio dall'analisi dei dati e dall'interazione tra questi.

1.3. Le Parti e le tutele a fronte dell'evoluzione tecnologica e organizzativa

L'attenzione riposta nell'Intesa all'incidenza delle innovazioni tecnologiche ed organizzative sulle tutele e sulla necessaria evoluzione di queste, per garantire al meglio i lavoratori, anche mediante nuove disposizioni normative, dà sicuramente al documento un carattere di attualità e di prospettiva che un accordo di questa natura, finalizzato a determinare nel tempo i suoi effetti e la sua applicazione, non poteva non avere.

Se confermativi di quanto disposto dalla normativa vigente sono i passaggi nodali riepilogativi della regolamentazione inerente il lavoro agile¹⁰ e l'istituto dell'accomodamento ragionevole¹¹, a meritare attenzione sono le proposte che, anche in questo caso, in quanto espressione della natura bilaterale, quale essenza dell'Intesa, acquistano per questo più ampio significato e valore.

Peraltro, non irrilevante è anche la scelta attuata dagli estensori dell'Intesa, sia in tema di lavoro agile, che di accomodamento ragionevole, di ribadire alcuni specifici diritti a favore dei lavoratori, come ad esempio la ricerca di soluzioni per il re-inserimento, non solo di natura tecnologica e contrattuale, ma anche organizzativa (richiamando il poter intervenire su ritmi e carichi di lavoro o su forme di lavoro innovative, create specificatamente partendo dalle abilità residue del singolo lavoratore), che sicuramente non ne aumentano la cogenza (già intrinseca nei precetti normativi), ma che ne ribadiscono e rafforzano l'attenzione e il rispetto, tenuto conto che l'esperienza ci ricorda che un diritto previsto dalla normativa vigente, non è automaticamente e agilmente un diritto riconosciuto nel contesto lavorativo.

In tema di lavoro agile, evidenziando qui le proposte, le Parti ritengono necessario che venga prevista una specifica tutela assicurativa a copertura degli infortuni e delle malattie professionali che dovessero verificarsi nei luoghi sottratti alla disponibilità giuridica del datore di lavoro, al pari, seppur dovendo definire i diversi criteri, degli infortuni *in itinere*.

⁹ Si ricorda che il SINP (previsto ai sensi dell'art.8 del d.lgs. 81/2008 s.m.) è stato ufficialmente istituito con il decreto ministeriale n.14 del 6 febbraio 2018, ma ad oggi, per ragioni diverse, non ha ancora avviato concretamente i lavori.

¹⁰ Cfr. Legge del 22 maggio 2017, n.81, «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi di lavoro subordinato».

¹¹ Cfr. Decreto legislativo del 9 luglio 2003, n.216 s.m. «Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro» e Circolari dell'INAIL n.51 del 2016 e n.30 del 2017.

Una richiesta sicuramente di grande rilievo nei termini di andare a determinare una maggior garanzia di tutela per i lavoratori, considerato che la normativa vigente e le regole indicate dalle circolari INAIL sul tema, non offrono oggi un'adeguata chiarezza e garanzia di copertura di tutte le possibili situazioni a cui il lavoro agile potenzialmente espone. Un aspetto, questo, che neanche la contrattazione collettiva, alla quale la normativa specifica sul tema lascia ampi spazi di intervento regolativo, ha provato ad affrontare in modo adeguato, preferendo ridurre molto spesso (anche se ad oggi si riscontrano più atti unilaterali di regolazione, di parte datoriale, che bilaterali) l'ampiezza delle potenzialità intrinseche di tale modalità di lavoro.

Anche in merito all'istituto dell'accomodamento ragionevole, sono le proposte congiunte avanzate nell'Intesa, a costituire punto di maggior interesse.

Riferendosi al sistema di finanziamenti posto in essere dall'INAIL, a favore di interventi di reinserimento e integrazione lavorativa delle persone con disabilità o inidoneità, le Parti richiedono che vengano riviste complessivamente le modalità di accesso al finanziamento e, con questa, le procedure applicative, considerato che è di tutta evidenza la disparità che si registra tra il volume dei finanziamenti messi a disposizione e le domande presentate, così come anche gli interventi già realizzati.

Una proposta congiunta, in duplice direzione, la si ritrova anche in merito ai «percorsi misti di scuola e lavoro», tra i quali vengono richiamati l'istituto dell'alternanza scuola-lavoro, l'apprendistato e il tirocinio. Confermando la via primaria della formazione, sui temi della salute e sicurezza, a partire dagli anni di istruzione nella scuola, ritenendo necessario potenziare quanto già «opportunamente» previsto a cura delle istituzioni scolastiche, quale monito per il legislatore, viene evidenziato che occorre introdurre una normativa «chiara e semplice» (da intendere sicuramente nel senso di una normativa più snella e concretamente applicabile, tenuto conto che la materia è già regolata), per ciascun istituto giuridico, relativo a tali specifici percorsi.

Sul piano degli impegni congiunti, nell'ambito dei temi di natura innovativa, di rilievo è la volontà espressa di confronto tra le Parti sugli aspetti inerenti la tutela della salute e sicurezza, in riferimento alle diverse modalità di lavoro che oggi stanno avanzando, quali i lavori di consegna, il lavoro nel settore del *digital*, le nuove professioni con *cobot*; tutti ambiti sui quali occorrerà una ampia riflessione e forse anche una necessaria azione di “creatività” contrattuale.

1.4. Le Parti e la vigilanza in materia prevenzionale

Una specifica attenzione nell'Intesa viene rivolta al tema della vigilanza. Pur considerando la normativa lo strumento fondamentale di presidio delle tutele della salute e sicurezza sul lavoro, la posizione congiunta espressa nel documento individua nel binomio, fra azione dispositiva prevista dall'apparato normativo e intervento di controllo da parte degli organi di vigilanza, la strada da privilegiare per la corretta e piena gestione della materia prevenzionale. Viene condivisa, così, l'esigenza e l'urgenza del

poter contare su di un sistema di vigilanza adeguato, in termini di preparazione, efficacia ed uniformità di regole applicate e di azioni poste in campo, considerando la specializzazione nei diversi ambiti di ciascun organismo e, al contempo, l'eterogeneità del panorama delle imprese e la specificità di ciascuna, non per questo rinunciando a poter contare su di un unico sistema armonizzato.

Diretta è, in questo senso, la critica avanzata nel documento nei riguardi dell'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro¹², verso il quale le aspettative riposte di un'unicità di indirizzi, sia procedurali che di merito, sul fronte delle interpretazioni ed applicazione della normativa vigente, oggetto di vigilanza, non hanno trovato una risposta soddisfacente, facendo permanere un sistema disallineato e non basato su indicazioni cogenti uniformi.

Di sicuro rilievo, sul punto, è l'impegno espresso dalle Parti di voler presentare al Governo un documento che, tra i temi di interesse congiunto, richiami l'attenzione sulla vigilanza, ma soprattutto sul creare un coordinamento centrale, concetto che sta ad indicare come le Parti non abbiano inteso disconoscere il sistema dei controlli, oggi vigente, in capo alle ASL (citate espressamente tra gli organi di vigilanza), ma siano determinate nel puntare ad ottenere interventi efficaci, e a più alta garanzia di certezza e univocità.

Coerente, in tal senso, sia la sottolineatura che l'ipotesi avanzata, di carattere propositivo, previste in merito alle risorse economiche da impiegare per il finanziamento dell'attività di vigilanza, ma anche a copertura dei costi dell'azione di supporto alle imprese e ai lavoratori, previste tra i compiti assegnati dal legislatore, in capo agli organi di vigilanza. Nel ribadire il rispetto della finalità prevista per le risorse provenienti dalle sanzioni, quale forma di finanziamento dell'attività degli organi di vigilanza, le Parti avanzano l'ipotesi di integrare tali somme con risorse provenienti dall'Inail.

1.5. Le posizioni comuni in materia di salute e sicurezza sul lavoro

La scelta precisa di non ricordare solo gli atti più significativi condivisi, nel tempo, tra le Parti, in materia di salute e sicurezza, ma di riportarne integralmente nell'Intesa la copia sottoscritta, se di certo rappresenta, come dapprima sottolineato, un utile soluzione in termini di messa a disposizione di informazioni di merito, considerato il rilievo delle tematiche e l'articolazione dei contenuti oggetto degli atti, sicuramente ad emergere con forza è il voler rimarcare le tappe di un percorso (seppur non sempre lineare e costante), di condivisione e di lavoro congiunto, volto a porre in essere interventi concreti, sulla base di posizioni comuni, a favore della prevenzione.

Rappresentativi di strumenti bilaterali diversi, differenziati per finalità, considerato che i quattro documenti riportati nel testo sono : - una proposta congiunta - due avvisi comuni - un accordo di recepimento; complessivamente offrono un'immagine – più di frequente sfuocata, nella considerazione

¹² Cfr. Decreto legislativo del 14 settembre 2015, n.149, mediante il quale è stata istituita l'agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata «Ispettorato nazionale del lavoro». Con il Decreto del Presidente della Repubblica del 26 maggio 2016, n.109, è stato emanato il regolamento che disciplina lo Statuto.

collettiva e nella valutazione quotidiana, frutto di esperienza proveniente dai territori e dai contesti lavorativi – di svariati terreni comuni tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, sui quali, non solo condividere principi generali, spesso facilmente patrimonio condiviso, ma strumenti operativi e modalità d'intervento, esprimendo impegni di reciproco coinvolgimento attivo.

In questo senso, troviamo richiamata la Proposta congiunta riferita alla procedura per l'accertamento dell'assunzione di alcol e di sostanze stupefacenti¹³, redatta nell'agosto 2015, con il preciso scopo di supportare le critiche condivise, rivolte ai testi presentati sul tema dal Comitato ex art.5 del d.lgs. 81/2008 s.m. (cd. Cabina di regia nazionale), accompagnandole con un'ipotesi operativa concreta e fattiva, espressione congiunta della parte datoriale e della parte sindacale, incentrata su di una procedura agile, per eseguire i controlli. In ragione di un tema delicato come questo, il valore di una proposta condivisa avrebbe dovuto trovare sicuramente un'attenzione ed un'accoglienza ben diversi, da come è stato, se il criterio della condivisione tra le Parti, fosse ritenuta davvero una qualità aggiuntiva di una proposta (ancor più tenuto conto dell'importanza che il modello partecipativo ha all'interno della direttiva quadro europea 89/391), non rendendola, di certo, impermeabile alle critiche di merito, ma sicuramente nel doverla valutare con attenzione, da parte dell'istituzione destinataria, non potendo vanificare il peso della rappresentatività delle due Parti sociali, in campo.

Anche per i due avvisi comuni (risalenti al settembre 2015), il richiamo integrale nel testo nell'Intesa, è decisamente una scelta rilevante. Difatti, sia per l'Avviso comune, in tema di composizione della Commissione consultiva permanente¹⁴, che per l'Avviso comune in tema di riconoscimento degli organismi paritetici, l'atteggiamento delle istituzioni e della politica, destinatarie di entrambi gli atti congiunti, ai tempi della presentazione, fu di un'inadeguata disattenzione, soprattutto nel non considerare, anche in questo caso, la volontà congiunta espressa in entrambi gli atti, da due parti sociali, di grande rilevanza sul piano della rappresentatività, nei diversi contesti produttivi e, pertanto, nel mondo del lavoro italiano. Senza poi considerare che, in particolare nei riguardi di uno dei due avvisi comuni, intervenendo sul tema degli organismi paritetici, le Parti sottoscrittrici, si esprimevano, con una posizione univoca, su di un tema che il legislatore nazionale, fissati i principi generali, ha ritenuto di demandare la regolazione alla contrattazione collettiva.

In modo analogo, anche il quarto atto, inserito integralmente nel testo dell'Intesa, relativo l'Accordo quadro sulle molestie e violenza nei luoghi di lavoro¹⁵ (siglato nel gennaio 2016). Nei riguardi di tale documento, il rilievo nell'averlo riportato integralmente (comprendendo tutte e tre le parti che lo

¹³ Cfr. «Proposta congiunta recante la proposta di una procedura per l'accertamento dell'assunzione di alcol e di sostanze stupefacenti», siglata da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nell'agosto del 2015.

¹⁴ Cfr. «Avviso comune riferito al Provvedimento attuativo della Legge 10.12.2014, n.183, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'11.06.2015», siglato da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel Settembre del 2015. che per l'Avviso comune recante indicazioni per il riconoscimento degli organismi paritetici, ai sensi dell'art.2, comma 1, lett. e) del d.lgs. 9 aprile 2008, n.81 e per l'attuazione di un repertorio ufficiale di livello nazionale ai fini della regolarità di funzione», siglato da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel Settembre del 2015.

¹⁵ Cfr. «Accordo quadro sulle molestie e violenza nei luoghi di lavoro», siglato da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel Gennaio del 2016.

compongono : - l'intesa; - la traduzione; - il modello di dichiarazione) è di duplice valore, in quanto, oltre a confermare, anche in questo caso, le valide ragioni poste alla base della scelta di inserire gli atti bilaterali più rilevanti in tema di prevenzione, nel testo dell'Intesa, in particolare si sottolinea il collegamento diretto tra la tematica specifica e la materia della salute e sicurezza sul lavoro.

Inserendo, difatti, l'Accordo sulle molestie e violenza sul lavoro, nel quadro più ampio delle tematiche oggetto di una condivisione riconfermata tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel campo delle tutele della salute e sicurezza, viene ad essere indicato con chiara evidenza come un tale tema, nelle sue diverse forme (che comprendono le molestie e le violenze, riferite ad entrambi i generi, di natura fisica, psicologica e sessuale), rientri a pieno tra i potenziali rischi che devono essere necessariamente valutati (come previsto dalla normativa vigente, nei termini di una valutazione «di tutti i rischi»¹⁶), tenendo conto dei diversi contesti lavorativi e delle variabili che possono su questi maggiormente incidere, dovendo poi individuare interventi necessari ed efficaci per svolgere azione di prevenzione e gestione degli eventuali accadimenti. La riproposizione poi dell'Accordo, con le sue tre parti, compreso lo strumento operativo della dichiarazione, ad uso aziendale, di non tollerabilità di certi comportamenti, torna sicuramente a riattualizzare e rivitalizzare quanto già disposto congiuntamente tra le Parti (prima europee e poi nazionali, considerata la natura dell'Accordo, quale atto di recepimento di un testo bilaterale di livello comunitario), promuovendo la realizzazione degli impegni, a partire da quanto espressamente previsto, attivandosi a dare «un'ampia diffusione all'accordo, a promuovere l'individuazione sul territorio delle procedure di gestione più adeguata e all'adozione della dichiarazione all'interno delle unità produttive»; un insieme di azioni sulle quali, dalla stipula dell'Accordo, da parte di Confindustria, si può dire che sia sostanzialmente mancata la spinta al concretizzare quanto condiviso e sottoscritto.

2. Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza

A costituire la “seconda parte” dell'Intesa è l'«Accordo interconfederale sulla rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza».

Pur inserito quale parte integrante dell'Intesa, l'Accordo interconfederale, nella sua forma di atto bilaterale specifico, risponde al preciso rimando alla contrattazione collettiva, previsto dal legislatore agli artt.47, co. 5 e 51, co. 2 del d.lgs. 81/2008 s.m., in merito alla definizione dei criteri per l'istituzione e per l'espletamento delle funzioni della rappresentanza e per la costituzione e lo svolgimento dell'attività degli organismi del sistema della pariteticità, per quanto concerne il tema della salute e sicurezza sul lavoro.

L'Accordo, per volontà delle Parti sottoscrittici, come esplicitato nel Punto 11 dell'Intesa (che funge da specifica introduttiva), revisionando integralmente l'Accordo interconfederale del 22 giugno 1995,

¹⁶ Si veda art.28, co.1 del d.lgs. 81 del 2008 s.m.

diviene l'atto di riferimento attuale per Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, sui temi della rappresentanza e pariteticità, andando così ad escludere l'operatività del Fondo, previsto all'art.52 del d.lgs. 81/2008 s.m., disposto dal legislatore (oggi, però, non ancora operativo per mancanza del decreto ministeriale attuativo) a favore delle realtà in cui la contrattazione collettiva non abbia provveduto in modo adeguato a regolare tali temi.

Affrontando l'analisi di un testo, che nasce quale revisione integrale di uno precedente, parrebbe sicuramente utile porre le due articolazioni a confronto, ma nel caso specifico, non tanto per gli oltre vent'anni trascorsi tra il primo e il secondo accordo, che comunque rappresentano un tempo di certo rilievo, ma in particolare per il diverso regime normativo di riferimento (l'uno stipulato durante la vigenza del d.lgs. 626/94, l'altro sotto l'attuale d.lgs. 81/2008 s.m.), fa sì che il confronto puntuale perda di consistenza. Anche se, per alcuni specifici aspetti, potendoli confrontare e registrando un miglioramento, in termini di maggior agibilità per le figure della rappresentanza, non mancherà il sottolineare la positiva evoluzione.

Se negli anni il lavoro di redazione, per l'elaborazione dell'Accordo di revisione, ha registrato un impegno sicuramente congiunto, la condivisione sui contenuti ha incontrato spesso ostacoli rilevanti, non tanto sugli aspetti specifici relativi allo svolgimento dell'azione della rappresentanza, ma sul più fondamentale riconoscimento del ruolo e l'esercizio di questo, in particolare nei riguardi dell'RLS territoriale, figura da sempre non ritenuta da Confindustria una forma di rappresentanza da annoverare tra quelle previste per lo svolgimento del ruolo, nelle realtà aziendali aderenti a Confindustria. Una posizione, potremmo dire granitica, sostenuta anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 81/2008 s.m., nel quale l'RLST ha visto ampliare il suo ambito di intervento, tenuto conto che, attraverso quanto disposto al comma 8, dell'art.47, le sue funzioni possono essere esercitate qualora non si sia proceduto all'elezione dell'RLS aziendale, non solo nelle realtà di più ridotta dimensione (contesto tipico dell'esercizio di ruolo della figura di rappresentanza territoriale), ma anche nelle realtà aziendali con più di quindici lavoratori.

Se di certo il cambiamento nel tempo della dimensione media delle imprese aderenti a Confindustria, andato riducendosi negli anni, ha contribuito significativamente a modificare la posizione di contrarietà verso tale forma di rappresentanza, così come la crescente pressione proveniente, sia dai territori, più vicini alle realtà aziendali e alle loro concrete esigenze di gestione, anche partecipata, della salute e sicurezza, sia da parte degli organismi paritetici ancora in attività (costituitisi a valle della stipula dell'Accordo del 1995), la spinta sopraggiunta dalla sottoscrizione del "Patto della fabbrica", ha innegabilmente determinato le condizioni concrete per giungere alla definitiva sottoscrizione dell'Accordo di revisione.

E', difatti, nel registrare, quale volontà congiunta e condivisa delle Parti sottoscrittrici dell'Intesa, nella "prima parte" del testo, l'ampia conferma dell'importanza della rappresentanza nelle sue diverse forme (tra le quali l'RLST) e che la consultazione, a partire dalla valutazione dei rischi e del relativo

documento, è una fase necessaria del processo di prevenzione e protezione, che si ha la piena conferma che l'ultimo passo che mancava, è stato finalmente fatto. Da qui, la puntualizzazione presente nel Punto 11 dell'Intesa (quale parte introduttiva dell'Accordo), nella quale si esplicita che le Parti «ritengono utile considerare la funzione del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale, definendone nello specifico i criteri generali e di esercizio di ruolo», riassume in poche parole la svolta, che in tema di rappresentanza e pariteticità in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nel settore dell'industria, si è realizzata, segnando una tappa avanzata nelle relazioni bilaterali, quale positiva condizione di non ritorno.

2.1 Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS)

Un primo aspetto caratterizzante il nuovo Accordo è sicuramente il rimando al dover tenere conto di quanto stabilito con il Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014. Difatti, tale documento bilaterale, pur non trattando della materia della salute e sicurezza sul lavoro, ma andando a regolare quanto attiene alla materia della rappresentanza in ambito lavorativo, costituisce necessario riferimento per gli aspetti comuni inerenti tale tema, a partire, nello specifico, dalla determinazione del numero complessivo dei lavoratori, quale dato base di riferimento per individuare il numero dei rappresentati dei lavoratori per la sicurezza e, con questo, l'individuazione dell'elettorato passivo e attivo.

Nella piena conferma e riproposizione di quanto disposto dalla normativa vigente, in merito all'elezione/designazione del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nelle realtà lavorative che occupano fino a quindici lavoratori, un primo rimando, determinato dalle Parti sottoscrittrici dell'Accordo verso se stesse, viene previsto ai fini dell'elaborazione di un atto (sono ben quattro, complessivamente, quelli previsti a stipula successiva), finalizzato alla definizione delle modalità di informazione, promozione e monitoraggio delle elezioni/designazione dell'RLS (atto, sulla forma del quale, meglio sorvolare, tenuto conto che quanto indicato nel testo dell'Accordo, riferito a «linee guida», non è possibile realizzarlo, considerato che di queste ne è prevista la redazione ad esclusivo appannaggio di soggetti istituzionali, come disposto all'art.2, co.1, lett. z del d.lgs. 81/2008 s.m.).

Sul punto, di significativo interesse, l'attenzione posta dalle Parti verso l'azione di comunicazione nei riguardi dei lavoratori, sia precedente che successiva, alla fase dell'elezione/designazione degli RLS.

Da questo, si coglie come le Parti hanno inteso congiuntamente valorizzare il momento dell'elezione/designazione e la relativa procedura, partendo dal coinvolgimento attivo e informato dei lavoratori. In questo senso, trova coerente collocazione anche l'aver disposto che il datore di lavoro è tenuto a sollecitare i lavoratori (precisa l'indicazione che prevede anche lo strumento di attuazione, mediante affissione di appostiti comunicati in bacheca) nel caso in cui i lavoratori stessi non procedano all'elezione/designazione (ma anche all'eventuale riconferma) dell'RLS.

La previsione, poi, di una precisa scadenza (individuata in sessanta giorni) per procedere all'attuazione della fase di istituzione dell'RLS (attraverso le diverse modalità), ne rafforza ancor più il valore, non solo verso l'esercizio concreto di un diritto dei lavoratori, ma anche nei riguardi della conferma condivisa dell'importanza della rappresentanza, per la materia della salute e sicurezza sul lavoro, aspetto quest'ultimo coronato dall'esplicita precisazione che, in caso di mancata istituzione (nei tempi previsti), si passerà alla disciplina dell'RLST.

Attribuendo ad una svista, il riferimento alla comunicazione dell'avvenuta elezione/designazione dell'RLS all'organismo paritetico (richiamando l'art.18, co.1, lett. *aa*) che invece riguarda l'obbligo di comunicazione da parte del datore di lavoro all'INAIL), si sottolinea come, anche in questo caso, l'elemento della comunicazione venga significativamente curato e regolato.

Per quanto attiene, invece, all'elezione/designazione del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nelle realtà lavorative con più di quindici lavoratori, nel considerare come prima variabile, la condizione (potremmo dire eccezionale), della non presenza della RSU o della RSA, nel riproporre la modalità di sollecito da parte del datore di lavoro nei riguardi dei lavoratori in caso di mancata elezione/designazione dell'RLS al loro interno, e nel confermare la scadenza temporale per procedere con tale azione, il riferimento all'adozione della disciplina dell'RLST, in caso di superamento del tempo, appare una novità di grande rilievo, seppur coerente con la normativa vigente, considerato l'essere contenuto in un Accordo, siglato, oltre che da Cgil, Cisl e Uil, da Confindustria.

Anche l'attenersi puntualmente a quanto disposto dalla normativa vigente, in merito a che gli RLS siano inderogabilmente tutti individuati all'interno della RSU, costituisce una precisa scelta delle Parti sottoscrittrici dell'Accordo, considerato non solo che il legislatore sulle modalità di istituzione prevede un preciso e ampio mandato alla contrattazione collettiva, ma che sul punto (pur a parità di disposizione normativa, come già nel d.lgs. 626/94), nell'Accordo del 1995, le Parti avevano previsto che nella fascia (creata in modo aggiuntivo a quelle previste dal legislatore) tra i 201 e i 300 lavoratori (a quel tempo identificati quali "dipendenti"), qualora la RSU fosse risultata composta da tre soggetti, gli RLS sarebbero stati individuati nel numero di due, tra i componenti della RSU, ed il terzo, eletto tra i lavoratori. Modalità mediante la quale si mirava a salvaguardare la diversa natura della figura dell'RLS: sia figura di rappresentanza, che figura direttamente eletta tra i lavoratori ed esterna alla rappresentanza in azienda.

Individuati, pertanto gli RLS, sempre all'interno della RSU, viene previsto, nell'Accordo in essere, che questi siano legati a quanto attiene allo svolgimento del ruolo della rappresentanza sindacale e che, quindi, nel caso il componente di quest'ultima si trovi a decadere o a dimettersi o a cambiare appartenenza sindacale, produrrà la decadenza (questo vale allo stesso modo che per la RSA) anche per quanto riguarda lo svolgimento del ruolo di RLS, proseguendo l'esercizio della funzione solo fino a nuova elezione e, comunque, al massimo per ulteriori sessanta giorni.

La necessaria corrispondenza nel ruolo, per alcuni soggetti, di RSU e RLS, prevede che al momento delle elezioni della RSU (prima volta o rinnovo) venga esplicitato nelle liste chi tra i candidati intenda rendersi disponibile al duplice ruolo e che, una volta eletto come RSU, andrà a ricoprire il ruolo, anche di RLS, nel caso comunque risulti il soggetto che ha conseguito il maggior numero di voti come RLS. Solo nell'ipotesi in cui, tra gli eletti alla RSU, non risulti alcuno candidato anche per svolgere il ruolo di RLS, la stessa RSU, a maggioranza, provvederà ad indicare al suo interno chi svolgerà (anche) tale ruolo.

Di innovativo e sicuro rilievo, rimarcando ancora una volta la natura condivisa di quanto indicato nell'Accordo, la previsione di un massimo di sessanta giorni, a disposizione del datore di lavoro, per poter assolvere all'obbligo di formazione dell'RLS (che comunque esercita il ruolo), dopo dei quali, in caso di mancato regolare svolgimento del corso, le RSA/RSU procederanno con il richiedere al datore di lavoro un incontro per verificare le ragioni del mancato rispetto dell'obbligo formativo.

Anche in tema di permessi retribuiti per lo svolgimento del ruolo di RLS (da non confondere con quelli previsti specificatamente per lo svolgimento del ruolo di RSA/RSU), il miglioramento nei termini di aumento del monte ore, in confronto a quanto disposto nell'Accordo del 1995, di certo non può essere letto solo sul livello quantitativo (che comunque per gli RLS è già un risultato importante, considerato che spesso, specie nelle realtà più grandi, la limitata agibilità è uno degli aspetti evidenziato di maggior criticità), ma sicuramente sul piano del maggior favore, in linea con il complessivo impianto sul quale si basa il nuovo Accordo (e, più in generale l'Intesa nel sua globalità).

A fronte dei permessi previsti nel 1995, nei termini di 12 ore fino a 5 lavoratori, 30 ore da 6 a 15 lavoratori e 40 ore oltre i 16 lavoratori, nell'Accordo in essere si registra il raddoppio delle ore, fino a 5 lavoratori (quindi, 24 ore), e l'aumento delle ore da 6 a 15 lavoratori (nei termini di 48 ore), così come anche nelle aziende che occupano oltre i 16 lavoratori, raggiungendo il limite minimo delle 72 ore. Tutti quantitativi (da considerare annui, seppur non precisato nel testo dell'Accordo in essere), potenzialmente aumentabili, in sede di contrattazione collettiva, di categoria e aziendale.

In tema di agibilità, una significativa novità che fortifica il ruolo degli RLS, nei termini di aumento delle opportunità di info-formazione a favore di un più qualificato esercizio di ruolo e, così, in una concretizzazione di quel concetto di dover considerare indispensabile il mettere i rappresentanti «in grado di contribuire con una partecipazione equilibrata», cara alla dimensione comunitaria espressa nella direttiva quadro¹⁷, ma mai fattivamente riconosciuta dalla parte datoriale, a partire proprio dalla Confindustria, viene prevista nei termini del non computare le ore utilizzate per recarsi alle iniziative sindacali di info-formazione, quando documentata la partecipazione. Un riconoscimento questo che, essendo previsto solo nei riguardi delle iniziative poste in essere dal sindacato, interviene sul rafforzamento del modello partecipativo, considerato che le info-formazioni che verranno fornite agli

¹⁷ Cfr. Direttiva quadro europea del 12 giugno 1989, n.89, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro

RLS, proverranno sempre da una fonte che, fino ad oggi, sarebbe stata considerata “di parte” e che, invece, alla luce dell’Accordo siglato bilateralmente, tale esclusiva fonte di provenienza delle informazioni trova pieno riconoscimento come criterio di qualità.

2.2 Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale (RLST)

L’elencazione espressamente prevista, nel testo dell’Accordo, nel Punto specifico, delle tre ipotesi nelle quali viene stabilita l’operatività dell’RLST, traducendo in modalità attuative l’apertura introdotta, dall’Accordo stesso, nei riguardi di tale forma di rappresentanza (che, come detto, non aveva fino ad oggi trovato in Confindustria, disponibilità all’esercizio del ruolo), se nelle prime due, si ripercorre quanto previsto dalla normativa vigente, nella terza, si registra una variabile di grande rilievo.

Prevista l’operatività dell’RLST, nelle aziende che occupano fino a 15 lavoratori, in caso di mancata elezione dell’RLS, e prevista anche l’operatività di tale forma di rappresentanza, nelle aziende che occupano più di 15 lavoratori, nelle quali non è presente la rappresentanza sindacale e gli RLS non siano stati eletti/designati, la terza ipotesi, di carattere innovativo, prevede che l’RLST operi anche nelle aziende che occupano fino a 15 lavoratori, nelle quali l’RLS eletto o designato, non sia stato formato entro i sessanta giorni (stabiliti specificatamente dall’Accordo, in parola) o manchi il verbale di elezione/designazione.

Alla luce di quest’ultimo punto che, in quanto espressione di condivisione tra le Parti, ne rafforza il senso, si punta a verificare che non vi siano elezioni/designazioni “di comodo”, pretendendo almeno che venga rispettata la procedura prevista di elezione/designazione, così come anche che l’RLS eletto, venga messo in condizione di esercitare il proprio ruolo, a fronte di una formazione che gli viene erogata all’avvio del suo mandato di rappresentanza (entro, cioè, al massimo sessanta giorni dalla sua istituzione nel ruolo).

La condivisione delle Parti, pertanto, nel perseguire l’obiettivo di avere, sia l’istituzione certa di una rappresentanza, in materia di salute sicurezza (aziendale o territoriale) e che questa sia correttamente individuata e adeguatamente formata, segna sicuramente un cambiamento profondo nel sistema delle relazioni e della prevenzione in ambiente di lavoro, nello specifico, rilevante, settore dell’industria.

Pur prevedendo, quale impegno congiunto delle Parti sottoscrittrici dell’Accordo, che dovrà essere definito un protocollo specifico, entro la data del 30 aprile del 2019, al fine di disciplinare le regole di attuazione e svolgimento del ruolo dell’RLST (oltre a quelle del sistema della pariteticità), nell’Accordo vengono definiti alcuni significativi aspetti inerenti l’esercizio del ruolo dell’RLST.

In particolare, viene ad essere previsto, quale impegno a carico dell’RLST, ai fini del corretto svolgimento del ruolo, la redazione di un piano di lavoro e di attività e una relazione periodica degli interventi posti in essere, il tutto da trasmettere all’organismo paritetico, al quale dovrà anche essere

comunicato l'accesso in azienda da parte dell'RLST (con almeno tre giorni di preavviso o ventiquattro ore in caso di urgenza),

E' rilevante, in questo senso, registrare come si mira a regolare in modo puntuale l'attività dell'RLST, rendendolo così una figura di rappresentanza dalla funzione riconosciuta e riconoscibile dalle imprese e dai lavoratori del territorio di riferimento, ma al contempo, definendo e consolidando il rapporto e il confronto di merito tra l'RLST e l'organismo paritetico, favorendo da parte di quest'ultimo la funzione di supporto verso il rappresentante, ma non intaccando, per questo, la natura dell'RLST, quale figura di rappresentanza dei lavoratori (e quindi, di esclusiva espressione di parte sindacale).

Differenziando i tempi di applicazione, di quanto previsto nell'Accordo, per comprensibili ragioni di natura gestionale ed organizzativa, se le procedure riferite all'RLS vengono ritenute operative, a partire subito dalla data di sottoscrizione, occorre, di contro, registrare che in riferimento all'RLST, oltre alla data entro la quale le Parti hanno preso l'impegno (come suddetto) di redigere un protocollo specifico di definizione delle regole di svolgimento del ruolo, la concreta operatività della rappresentanza territoriale viene ulteriormente stabilita a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla sottoscrizione di tale protocollo, rafforzando così, anche attraverso tale meccanismo temporale, il concetto del rapporto stretto e del supporto fondamentale che il sistema della pariteticità deve garantire agli RLST, confermandone, comunque la natura di figura di esclusiva espressione di parte sindacale e, pertanto, di rappresentanza dei lavoratori.

Un aspetto, quest'ultimo, a lungo affrontato e dibattuto con Confindustria, negli anni scorsi, avendo più volte quest'ultima proposto di trasformare tale figura in un soggetto dal ruolo meramente tecnico, parificandolo al "tecnico" operante all'interno dei comitati paritetici (CPT) nel settore dell'edilizia (settore nel quale, comunque, oltre a tale figura tecnica, incardinata nel comitato/organismo paritetico, vi è l'RLST, che mantiene la sua funzione specifica di rappresentanza, in materia di salute e sicurezza sul lavoro).

2.3. Esercizio del ruolo della rappresentanza (RLS/RLST/RLSSP)

Ritenendo utile, da parte degli estensori dell'Accordo in essere, riassumere, in tema di attribuzioni e formazione, quanto sostanzialmente disposto dalla normativa vigente, ai fini dell'analisi del testo congiunto, è importante qui richiamare quei passaggi che, inseriti all'interno delle conferme riferite alle disposizioni contenute nel d.lgs. 81/2008 s.m., introducono specifiche regolazioni.

In tema di consultazione, difatti, è importante sottolineare, non solo che si puntualizza che all'esito dello svolgimento di tale attribuzione, deve essere redatto un apposito verbale nel quale devono essere riportate le osservazioni e le proposte formulate dall'RLS/RLST (verbale che, si precisa, avrà un format che potrà essere elaborato dagli organismi paritetici, sempre in quel ruolo di supporto all'attività della rappresentanza, in particolare, ma non esclusivamente, di quella territoriale), ma anche che tale verbale,

firmato o meno dal rappresentante (per ragioni diverse, a partire dalla non condivisione di quanto in esso scritto), dovrà riportare tale posizione sostenuta e, necessariamente, far parte della documentazione aziendale inerente la salute e sicurezza.

Quanto qui previsto, se analizzato da un lato meramente procedurale, di sicuro risponde ad una corretta pratica finalizzata al tracciare lo svolgimento di un obbligo, a carico del datore di lavoro, e l'esercizio di un diritto, a favore del rappresentante. Ma dall'esperienza diffusa nelle realtà lavorative tale procedura, non solo non viene svolta per ragioni che attengono ad una inadeguata gestione delle pratiche relative alla salute e sicurezza, condizione purtroppo molto frequente, ma soprattutto perché non viene, molto spesso, attribuito alle osservazioni e proposte dei rappresentati (così come anche alle posizioni motivate, contrarie, e/o di rifiuto al firmare il verbale), quel valore e quel significato che, invece, è parte fondante di quella collaborazione, nel rispetto degli specifici ruoli, che rende efficaci gli interventi di prevenzione in ambito lavorativo. In questo senso, una tale disposizione, frutto di volontà condivisa dalle Parti sottoscrittrici dell'Accordo, torna ancora una volta a consolidare l'avvio di una stagione nuova del sistema delle relazioni in materia prevenzionale, nel settore dell'industria.

In tema di informazioni e documentazione aziendale, inerente la salute e sicurezza, sono di rilievo due specifiche aggiuntive, a quanto previsto dalla normativa. Il primo aspetto è relativo al tema della denuncia di infortunio, da parte del datore di lavoro. Come noto, in tale procedura, nel passaggio dal sistema tradizionale a quello informatizzato, è stato abrogato il registro aziendale degli infortuni¹⁸, in versione cartacea, sostituito da uno spazio virtuale, gestito dall'INAIL, nel quale vengono raccolte le denunce di infortunio per singola realtà lavorativa. Non modificato l'obbligo a carico del datore di lavoro di denunciare gli infortuni accaduti in ambito lavorativo, nei termini previsti dalla normativa, a subire problemi di accesso ai dati è stato il rappresentante dei lavoratori della sicurezza che, non potendo più direttamente visionare il registro degli infortuni, ha dovuto adattare il proprio diritto all'essere messo in condizione, da parte dello stesso datore di lavoro (unico titolare delle credenziali di accesso allo spazio azienda informatico, presso l'INAIL) di poter accedere a tali dati. Nel passaggio, pertanto, da una modalità all'altra, molti RLS/RLST hanno visto sostanzialmente venire meno il proprio diritto, non riuscendo più agevolmente ad accedere alle informazioni inerenti gli infortuni sul lavoro.

Il registrare, pertanto, nell'Accordo la precisazione del consentire agli RLS/RLST di accedere a tali dati, rappresenta sicuramente, da un lato, il segnale concreto della difficoltà diffusa nelle aziende di poter esercitare tale diritto da parte dei rappresentanti, dall'altro, l'ulteriore conferma di una nuova volontà condivisa, volta al favorire concretamente l'affermarsi del modello partecipativo.

¹⁸ Cfr. Decreto legislativo n. 151 del 14 settembre 2015 "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183", art. 21, co.4 e Circolare Inail n. 92 del 23 dicembre 2015 "Abolizione registro infortuni. Rilascio "Cruscotto infortuni". Definizione delle modalità telematiche di fruizione del servizio".

Sul punto specifico, poi, di ulteriore interesse e carattere innovativo, il riferimento anche ai dati relativi ai «mancati infortuni» che, pur non essendo previsti dalla normativa vigente (chiara in questo senso la precisazione posta in parentesi, nel testo dell'Accordo, che sottolinea «laddove disponibili»), ne promuove l'adozione.

In tema di formazione, quando previsto nell'Accordo in essere, oltre alle conferme delle disposizioni normative sul tema, va sicuramente a colmare una mancanza nell'articolato del d.lgs. 81/2008 s.m., già da tempo rilevata, ma mai affrontata con interventi di integrazione testuale successivi, relativa all'aggiornamento periodico per gli RLS, delle realtà lavorative che occupano fino a 15 lavoratori. Nell'art.37, co.11, pur demandando alla contrattazione collettiva la disciplina delle modalità dell'obbligo di aggiornamento periodico, il legislatore indica la durata minima dei percorsi formativi, a cadenza annuale, determinando, sulla base del numero di occupati, secondo un criterio crescente, le ore di corso. La dimensione minima da cui parte, è riferita alle realtà lavorative che occupano dai 15 ai 50 lavoratori. Le ragioni a sostegno di tale indicazione, che sembra non tenere conto delle realtà più piccole, stanno nel dover considerare che la forma di rappresentanza più consueta per tali realtà lavorative è quella territoriale, per la quale viene correttamente previsto l'obbligo di aggiornamento periodico, al comma 7, dell'art.48.

Considerato però che, specie nel settore dell'industria, la rappresentanza territoriale non è mai stata prevista e resa operativa, e che la contrattazione collettiva, sul punto, non è mai stata attenta nell'andare a regolare l'obbligo di aggiornamento periodico degli RLS, operanti nelle realtà lavorative fino a 15 lavoratori, fino ad oggi, in modo diffuso, la regolarità nell'aggiornamento formativo di tale figure, è mancato.

Se con l'attuale Accordo, di certo, non si risolve in modo diretto il problema (punto sul quale, forse, una più specifica e coraggiosa volontà congiunta, sarebbe servita), la sottolineature del tema e la precisazione che le Parti convengono sul rimettere alla contrattazione collettiva la disciplina dell'aggiornamento periodico degli RLS, delle realtà lavorative che occupano fino a 15 lavoratori, costituisce sicuramente un richiamo importante all'attenzione della questione, riportando in luce un aspetto, forse nel tempo un po' sopito.

L'aver dedicato, invece, un preciso punto (il n.9) nel testo dell'Accordo, al Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo (RLSSP), non costituisce un aspetto rilevante per quanto in esso disciplinato, tenuto conto della mera conferma di quanto già stabilito dalla normativa vigente, in merito a tale figura di rappresentanza, ma anche in questo caso, è importante cogliere la volontà congiunta delle Parti nel voler richiamare l'attenzione su tale forma di rappresentanza, sollecitando la contrattazione collettiva a regolarne l'esercizio di ruolo.

2.4. Il sistema della pariteticità

Rimandando la regolazione specifica del funzionamento del sistema della pariteticità (nei diversi livelli, nazionale e territoriale), ad un successivo Protocollo, da redigere a cura delle stesse Parti sottoscrittrici dell'Accordo, entro la scadenza del 30 aprile 2019 (individuata anche come scadenza ultima per la costituzione degli organismi di livello nazionale e territoriale), sul piano della determinazione dei principi generali e dei compiti attribuiti a ciascun livello, il testo congiunto dedica, al tema in oggetto, un'ampia sezione (identificata come «Parte II»).

Invitando ad una lettura accurata, nelle pagine specifiche dell'Accordo, dei compiti assegnati a ciascun organismo, dal livello nazionale (OPN) a quelli territoriali (rispettivamente, regionali e provinciali – OPR/OPP), procedendo con una analisi mirata, si evidenziano gli aspetti di più specifica rilevanza.

Mentre si conferma, senza alcun demando o incertezza, che la struttura dell'OPN, che dovrà essere costituito, è quella dell'associazione non riconosciuta, come disposto nel Codice civile, agli artt.36, 37 e 38, per gli OPR e OPP, la scelta congiunta delle Parti va ad attribuire la decisione, su quale forma e struttura giuridica tali organismi avranno, direttamente agli stessi organismi paritetici, sottolineando che tale scelta dovrà essere presa valutando l'attività che questi intenderanno svolgere sul territorio, ma soprattutto se tali organismi intenderanno intestarsi un'autonoma gestione delle risorse finanziarie, di cui dovessero risultare destinatari.

Un aspetto, questo, di grande rilievo che, correttamente, non può che essere affrontato dall'interno degli stessi organismi, potendo solo da quella posizione valutare i pro e i contro, di una scelta o l'altra, a favore di una gestione in autonomia, o meno, delle risorse finanziarie.

Anche la scelta sul costituire entrambi i livelli territoriali, regionale e/o provinciale, le Parti sottoscrittrici dell'Accordo, dichiarano di convenire sull'attribuire la valutazione di opportunità, verso l'una o l'altra scelta, agli stessi organismi paritetici, sottintendendo le medesime ragioni alla base della decisione di demandare, a tali organismi, la scelta sulla forma e struttura giuridica da dare alle proprie strutture paritetiche.

In questo senso, a carico degli organismi paritetici, viene anche attribuito il compito prioritario di redigere un apposito Statuto e/o Regolamento al fine di disciplinare tutte le regole attinenti all'ordinamento interno.

L'OPN, oltre al dover assolvere anch'esso, a tale compito, viene ad essere incaricato, dovendo rispettare una precisa scadenza temporale, di elaborare uno schema standard per la formulazione degli statuti e/o dei regolamenti, in modo da poter dettare alcune regole di sistema, finalizzate all'uniformare la struttura dei documenti, non ingerendo, comunque, nei contenuti.

Mediante la redazione, invece, di appositi protocolli, le Parti sottoscrittrici dell'Accordo si impegnano a definire il rapporto che dovrà esserci tra l'organismo paritetico nazionale e la rete degli organismi sul territorio, disegnando così il sistema della pariteticità, nel settore industria, tenendo in giusta

considerazione anche gli organismi paritetici di categoria, già in essere, al momento della sottoscrizione dell'Accordo, costituiti sulla base di precedenti accordi nazionali.

Considerata la delicatezza del tema dell'asseverazione, non ancora disciplinato in modo chiaro ed uniforme e in alcuni settori ancora a livello sperimentale, le Parti convengono di affidare all'OPN la titolarità della definizione delle regole di attuazione (ma prima ancora, sicuramente, sul volere, o meno, avviare tale attività), così come per quanto riguarda l'azione di supporto alle imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative, mediante l'impiego di personale con specifiche competenze tecniche, come richiesto dalla normativa vigente (ai sensi dell'art.51 del d.lgs. 81/2008 s.m.).

Per entrambi i temi, indicativo di una mera ipotesi, e non di una certezza di concretizzazione, l'assente determinazione di una precisa scadenza, presente invece per tutti gli altri compiti, non solo riferiti alla regolamentazione degli organismi, componenti della rete della pariteticità.

Già definite nell'Accordo, invece, risultano le composizioni, tra membri effettivi e supplenti, degli organismi paritetici. Sul livello nazionale, la composizione vede sei membri effettivi e sei supplenti, numero che si riduce della metà, nei livelli territoriali.

Tra i molti compiti attribuiti al livello nazionale, ma con una funzione più diretta, ad entrambi i livelli territoriali, degno di particolare attenzione, considerato il tanto perseguito obiettivo (scarsamente raggiunto), è quello di realizzare, e mantenere aggiornato, l'elenco dei nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (comprensivo degli RLS aziendali, degli RLST e degli RLSSP), facenti capo al territorio di riferimento.

Concludendosi l'Accordo, con l'impegno congiunto delle Parti sottoscrittrici, dell'incontrarsi entro un anno dalla sigla effettuata il 12 dicembre 2018, per verificare e valutare l'applicazione di quanto complessivamente stabilito, la sintesi più significativa del complessivo lavoro congiunto, la troviamo in una breve frase, presente nel testo, che raccoglie il senso, non solo di quanto disciplinato nell'Accordo in essere, ma che possiamo ritenere di estenderla a tutto il contenuto dell'Intesa, riferendola ad ogni livello di intervento (da quello nazionale, alla dimensione aziendale): «Le Parti ribadiscono la convinzione che la migliore gestione della materia della salute e sicurezza sul lavoro sia realizzabile attraverso l'applicazione di soluzioni condivise».