

Diritto transitorio e tempi della definitiva messa a regime

di Lorenzo Fantini e Davide Venturi

Premessa

Il d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, non costituisce un corpo normativo unitario quanto alla sua vigenza la quale, per motivi diversi, in molte sue parti è differita a momenti successivi alla entrata in vigore del Testo Unico, quale infine modificato dal d.lgs. n. 106/2009. Dunque, il consolidamento del quadro giuridico in materia di salute e sicurezza sul lavoro avverrà per gradi, tanto che non è sbagliato pensare che un giudizio di massima sulla riforma della materia possa essere correttamente e compiutamente formulato solo una volta completata l'entrata in vigore di tutte le disposizioni o dei provvedimenti attuativi di riferimento. Al fine di rendere esplicita, come nella presente trattazione si intende fare, la progressiva entrata a regime del d.lgs. n. 81/2008, per motivi sistematici e di ordine espositivo, si tratterà nel prossimo paragrafo del regime transitorio in senso stretto, vale a dire delle parti del Testo Unico che, comportando l'applicazione di una disciplina transitoria, sono state oggetto di esplicito differimento temporale quanto all'efficacia, anche attraverso il susseguirsi di proroghe culminate nel definitivo assetto stabilito dal d.lgs. n. 106/2009.

Nel terzo paragrafo, poi, è contenuta la trattazione delle numerose disposizioni che rimandano all'attività normativa integrativa di secondo livello, e cioè all'emanazione di atti regolamentari

da parte del Governo o di singoli Ministri.

Il diritto transitorio

Il d.lgs. n. 81/2008 è entrato in vigore il 15 maggio 2008, per gli aspetti di portata generale, a seguito della pubblicazione, avvenuta il 30 aprile 2008, sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 108/L supplemento. Tuttavia, già precedentemente all'approvazione del d.lgs. n. 81/2008 in sede di passaggio del testo presso le Commissioni parlamentari, e per tutto il tempo della prima applicazione della norma fino all'approvazione del relativo d.lgs. n. 106/2009, la questione della messa a regime dei nuovi adempimenti è stata oggetto di vivace discussione tra parti politiche e, fuori dal Parlamento, tra le stesse parti sociali. Questo dibattito ha portato ad una applicazione a fasi differite del decreto.

Nel corso della prima applicazione del d.lgs. n. 81/2008, infatti, la piena efficacia del nuovo apparato normativo ha subito un percorso abbastanza travagliato di cui è utile fare una breve ricostruzione:

1) a seguito del vivace dibattito apertosi immediatamente dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 81/2008, con l'emanazione del d.l. n. 97/2008, convertito in l. n. 129/2008, è stato prorogato il termine di entrata in vigore delle norme sulla valutazione del ri-

schio ai sensi dell'art. 306, comma 2, compreso il relativo apparato sanzionatorio;

2) col d.l. n. 207/2008 (cosiddetto "mille proroghe"), convertito in l. n. 14/2009, sono stati prorogati alcuni importanti adempimenti, che in gran parte sono stati in ultimo oggetto di ulteriore rivisitazione da parte del d.lgs. n. 106/2009, recante *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*;

3) infine, sempre il d.lgs. n. 106/2009 ha definitivamente concluso l'ambito ed i termini temporali della delega di cui alla l. n. 123/2007.

Si può rilevare che l'iter di progressiva entrata a regime del d.lgs. n. 81/2008 ha riguardato aspetti sia di rilievo essenziale sia di dettaglio. Poiché le norme che prevedono ipotesi di diritto transitorio sono contenute in tutto il testo normativo, di esse si propone una breve trattazione, che per motivi di chiarezza espositiva segue l'ordine dell'articolato.

In primo luogo, dunque, un importante caso di differimento dell'applicazione del d.lgs. n. 81/2008 riguarda la Pubblica Amministrazione, e specificamente le amministrazioni cosiddette ad applicazione compatibile le quali, per la speciale tipologia delle funzioni pubbliche svolte, sostanzialmente riconducibili al mantenimento dell'ordine pubblico ed alla ricerca, richiedono un adeguamento che la legge, all'art. 3, commi 2 e 3, rimanda

alla disciplina di fonte regolamentare.

Per queste speciali Pubbliche Amministrazioni è previsto un termine di ventiquattro mesi per emanare i regolamenti di attuazione speciale delle norme previste dal d.lgs. n. 81/2008. Si rappresenta il fatto che il termine di ventiquattro mesi previsto è di tipo perentorio in quanto, qualora venga superato senza la pubblicazione dei relativi regolamenti, la norma prevede anche per questi settori speciali la piena e diretta applicabilità del d.lgs. n. 81/2008. In materia di diritto transitorio, fino al termine previsto, trova applicazione la precedente disciplina regolamentare adottata ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 626/1994.

Sempre l'art. 3, comma 3, prevede che per i lavori a bordo delle navi, per i lavori in ambito portuale, per il settore delle navi da pesca e per il trasporto ferroviario di cui alla l. n. 191/1974 trovi provvisoria applicazione la disciplina prevenzionistica previgente, fino all'emanazione – entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 81/2008 – di specifici regolamenti. Vale anche in questo caso quanto sopra si è precisato in relazione alla natura perentoria del termine per l'adozione di questi regolamenti.

Una novità di rilievo prevista dal d.lgs. n. 106/2009 riguarda il differimento dell'applicazione della disciplina speciale in materia di salute e sicurezza per le cooperative sociali, le organizzazioni di volontariato della protezione civile, compresa la Croce Rossa Italiana ed il Corpo Nazionale soccorso alpino e speleologico ed i volontari dei vigili del fuoco. L'art. 3, comma 3-bis, prevede infatti l'emanazione di un regola-

mento di attuazione entro il 31 dicembre 2010, con riferimento a tali specifiche figure di datore di lavoro. In tale contesto si pone il dubbio se, al momento, nei riguardi delle predette realtà operi o meno la disciplina “generale” di cui al d.lgs. n. 81/2008 o se, viceversa, per comprendere appieno quali statuizioni in materia operino si debba attendere l'atto di natura regolamentare che il citato art. 3, comma 3-bis, prevede. A favore di tale seconda ipotesi depono la considerazione che la volontà del legislatore di prevedere una disciplina *ad hoc* in tali aree – che la relazione illustrativa ritiene necessaria «per considerare al meglio le peculiarità dello svolgimento delle rispettive attività, come richiesto da una specifica sollecitazione sul punto contenuta nei pareri di Camera e Senato» e in ragione di «esigenze di tutela particolari, tali da rendere inopportuna l'applicazione nei loro confronti della disciplina operante nei confronti dei “lavoratori” e, invece, corretta l'applicazione nei loro riguardi della disciplina di cui all'art. 3-bis del “testo unico”» – verrebbe in tal modo vanificata per il periodo antecedente alla emanazione del regolamento. Al contrario, la prima soluzione appare preferibile, sulla base di un'interpretazione letterale della norma, la quale sembrerebbe suggerire che, anche nella fase transitoria, abbiano piena efficacia le norme del d.lgs. n. 81/2008. In tale differente logica sarebbe quindi da ritenere che, in questa fase, la particolarità delle attività lavorative, pur in assenza della norma-

tiva regolamentare di dettaglio, dovrebbe comunque essere oggetto di adeguata e specifica valutazione dei rischi da parte di questa tipologia di datori di lavoro nella redazione del documento di cui all'art. 17, comma 1, lett. a.

Un'ulteriore disposizione la cui entrata in vigore ha subito un differimento è l'obbligo, previsto dall'art. 18, comma 1, lett. aa, di comunicazione annuale dei nominativi dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) all'Inail e, se competente, all'Ipsema. Si tratta di un adempimento di notevole importanza ai fini della creazione del sistema istituzionale della sicurezza, in quanto la comunicazione dei nominativi dei RLS crea la banca dati nazionale che, ai sensi dell'art. 8, deve integrare il costituendo Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP). Peraltro, questa disposizione contribuisce significativamente all'effettività dell'azione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 81/2008, i quali, attingendo alla banca dati, sono così in grado di monitorare le aziende che non dispongono di un rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale.

La questione della messa a regime dei nuovi adempimenti è stata oggetto di vivace discussione tra parti politiche e parti sociali

L'adempimento in questione deve essere effettuato entro il 31 marzo di ogni anno con riferimento all'anno precedente; tuttavia, soltanto per l'anno

2008, esso è stato spostato al 16 agosto 2009 (il termine in questione, inizialmente previsto per il 16 maggio 2009, è stato prorogato al 16 agosto 2009 dalla nota

Min. lav. 15 maggio 2009; le modalità attuative della comunicazione annuale sono state disciplinate dalla circ. Inail 12 marzo 2009, n. 11). Coerentemente, la sanzione amministrativa relativa al mancato adempimento dell'obbligo di comunicazione annuale, prevista in capo al datore di lavoro e al dirigente dall'art. 55, comma 5, lett. l, non trova applicazione prima del 16 agosto 2009.

Inoltre, il d.lgs. n. 106/2009 ha disposto il differimento dell'obbligo di comunicazione all'Inail e all'Ipsema dei dati relativi agli infortuni con assenza dal lavoro superiore ad un giorno, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. r. Infatti, l'entrata a regime di questo adempimento è differita, ai sensi dell'art. 18, comma 1-bis, al decorso di sei mesi dopo l'emanazione della regolamentazione di recepimento prevista dall'art. 8, comma 4, in materia di regole tecniche per il funzionamento del Sistema informativo nazionale per la prevenzione (denominato SINP). Al riguardo, dunque, resta transitoriamente in vigore l'obbligo di tenuta del registro infortuni, regolamentato dal decreto ministeriale 5 dicembre 1996 (il Ministero del lavoro ha emanato disposizioni operative relative al periodo transitorio, prima dell'entrata in vigore dell'art. 18, comma 1, lett. r, mediante la circ. n. 17/2009. La disciplina operativa dell'adempimento in questione, non ancora entrato in vigore, è stata definita dall'Inail, mediante la circ. n. 11/2009). La questione della transitoria obbligatorietà della tenuta del registro infortuni, che

viene sostituito dalla predetta comunicazione all'Istituto assicuratore, è risolta dall'art. 53, comma 6, del d.lgs. n. 81/2008.

In base al d.lgs. n. 106/2009, l'efficacia delle disposizioni sulla valutazione dello stress lavoro-correlato è stata oggetto di un ulteriore differimento. Infatti, la relativa disciplina (art. 28, comma 1-bis) entrerà in vigore solo dopo l'elaborazione delle indicazioni che verranno fornite dalla Commissione consultiva (art. 6, comma 8, lett. *m-quater*, e comunque, anche in assenza di esse, a partire dal 1° agosto 2010.

Un altro importante momento di progressiva estensione dell'efficacia delle disposizioni normative contenute nel d.lgs. n. 81/2008 ha riguardato la disposizione contenuta all'art. 28, comma 2, che prevede l'obbligo di apposizione della "data certa" al documento di valutazione dei rischi. Infatti, l'art. 32 della l. n. 14/2009 ha disposto che l'entrata in vigore di questo adempimento venisse prorogato al 16 maggio 2009. La questione della apposizione della "data certa" costituisce un importante strumento per l'efficacia dell'azione ispettiva, ed in particolare per la verifica della effettiva valutazione dei rischi da parte del datore di lavoro precedentemente all'ispezione stessa.

Si deve però rilevare che anche in sede di ultima attuazione della delega, vale a dire a seguito delle modifiche apposte dal d.lgs. n. 106/2009, la norma in esame ha subito una importante modifica. Infatti, oltre alla possibilità di apposizione della "data certa", è

alternativamente consentito al datore di lavoro, «ai fini della prova della data», che essa sia «attestata dalla sottoscrizione del documento», oltre che dal datore di lavoro, anche dal responsabile del servizio di prevenzione e protezione, dal medico competente ove nominato e dal rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Si precisa che, in alternativa alla sottoscrizione di quest'ultimo soggetto, è anche possibile la sottoscrizione del documento da parte del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale ai sensi dell'art. 48.

Quanto alle modalità dell'apposizione della data certa, nel silenzio della legge si deve ritenere che la forma dell'adempimento sia essenzialmente libera, pur restando l'obbligo della certezza della data ai fini probatori.

Un'importante disciplina di diritto transitorio riguarda poi i datori di lavoro che occupano fino a dieci dipendenti, i quali, ai sensi dell'art. 29, comma 5, possono, salvo che nei casi espressamente previsti, autocertificare l'effettuazione della valutazione dei rischi, fino all'adozione dei regolamenti recanti le modalità di redazione dei documenti di valutazione dei rischi mediante procedure standardizzate, e comunque entro il 30 giugno 2012. Per quanto riguarda invece le aziende che occupano fino a cinquanta lavoratori, la norma prevede un regime transitorio di piena applicazione delle norme sulla valutazione dei rischi di cui agli artt. 28 e 29, fino alla emanazione delle norme di regolamentazione delle procedure standardizzate per la valutazione dei rischi (art. 29, comma 6).

Si ritiene anche opportuno ricordare in questa sede che, all'indo-

mani della pubblicazione della norma, si era posta la questione della entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 306, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008, con riferimento agli obblighi del datore di lavoro in materia di redazione del documento di valutazione dei rischi – ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. *a*, in combinato disposto con l'art. 28 sull'oggetto della valutazione dei rischi – nonché dell'entrata in vigore di tutte «le altre disposizioni in tema di valutazione dei rischi» contenute nell'articolato della norma, compreso il relativo apparato sanzionatorio. Dopo una deroga al termine trimestrale previsto in prima stesura, questa essenziale parte del d.lgs. n. 81/2008 è entrata in vigore dal 1° gennaio 2009 (il termine previsto nel testo originario dell'art. 306, comma 2, sarebbe scaduto il 30 luglio 2008, ma è stato prorogato), come stabilito dall'art. 306, comma 2, nel testo attualmente vigente a seguito della modifica disposta dal d.l. n. 97/2008, convertito in l. n. 129/2008.

Quindi, l'art. 306, comma 3, prevede la posposizione dell'entrata in vigore di una serie di norme speciali contenute nel Titolo VIII del d.lgs. n. 81/2008, rubricato *Agenti fisici*. In particolare, la norma dispone che l'intero Titolo VIII, Capo IV, riguardante la protezione dei lavoratori dai rischi di esposizione a campi elettromagnetici, in quanto attuativo nel diritto nazionale dei principi contenuti nella direttiva n. 2004/40/CE, di medesimo oggetto, entra in vigore alla data del termine ultimo di recepimento di tale direttiva, così come previsto dalla stessa direttiva all'art. 13, paragrafo 1. Il termine di recepimento

della direttiva in questione è il 30 aprile 2012, così come prorogato in sede comunitaria dalla direttiva n. 2008/46/CE. Fino a tale data, dunque, non trova applicazione l'intero Capo IV del Titolo VIII, sia nella parte precettiva sia in quella sanzionatoria.

Il medesimo art. 306, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 prevede un differimento fino al 26 aprile 2010 dell'entrata in vigore del Titolo VIII, Capo V, relativo alla protezione dei lavoratori dai rischi di esposizione a radiazioni ottiche artificiali. Naturalmente, anche l'apparato sanzionatorio specificamente previsto risulta fino a tale data non applicabile.

Per quanto riguarda poi il Capo III del Titolo VIII, concernente la protezione dei lavoratori contro i rischi da esposizione a vibrazioni, la norma precisa che, per le attrezzature messe a disposizione dal datore di lavoro prima del 6 luglio 2007, la norma sui valori limite delle vibrazioni di cui all'art. 201 del d.lgs. n. 81/2008 entra in vigore solo a partire dal 6 luglio 2010 (si precisa che queste disposizioni costituiscono l'attuazione nella direttiva n. 2002/44/CE, già

oggetto di recepimento in Italia tramite il d.lgs. n. 187/2005, abrogato dall'art. 304, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, in quanto sostituito dal Titolo VIII, Capo III, del medesimo decreto legislativo; in particolare, il periodo transitorio per le attrezzature messe a disposizione prima del 6 luglio 2007 è previsto dall'art. 9 della direttiva n. 2002/44/CE). Lo stesso art. 306, comma 3, precisa anche che i

valori limite previsti dall'art. 201, per quanto riguarda il settore agricolo e forestale, entrano in vigore a far data dal 6 luglio 2014 (lo stesso termine era previsto dall'art. 13 del d.lgs. n. 187/2005, di recepimento della direttiva n. 2002/44/CE, oggi abrogata e sostituito dal Titolo VIII, Capo III, del d.lgs. n. 81/2008). Con riferimento al Titolo VIII, Capo II, in tema di protezione dei lavoratori esposti a rumore, limitatamente ai settori della navigazione aerea e marittima, i valori limite di esposizione previsti dall'art. 189 entreranno in vigore soltanto a partire dal 15 febbraio 2011 (il termine era già così previsto nel nostro ordinamento dal d.lgs. n. 195/2006, attuativo della direttiva n. 2003/10/CE).

Giova infine menzionare in questo paragrafo, che riguarda il regime transitorio, l'esito della vicenda della norma che prevedeva il divieto di visita preventiva in fase preassuntiva, ai sensi dell'art. 41, comma 3, lett. *a*. Infatti tale disposizione, la cui entrata in vigore era stata più volte prorogata, è stata definitivamente abrogata dall'art. 26 del d.lgs. n.

106/2009. Al riguardo, si precisa che il nuovo testo dell'art. 41 ricomprende (comma 4), la visita preventiva in fase preassuntiva nell'ambito della sorveglianza sanitaria,

sebbene naturalmente essa non costituisca un obbligo ma soltanto una facoltà del datore di lavoro, ovvero una scelta del medico competente o dei dipartimenti di prevenzione delle Asl, come espressamente previsto dallo stesso art. 41, al comma

Il nuovo testo dell'art. 41 ricomprende la visita preventiva in fase preassuntiva nell'ambito della sorveglianza sanitaria

2-*bis*. Permane dunque la distinzione, già presente nella prassi precedente all'emanazione del d.lgs. n. 81/2008, tra visita pre-

ventiva in senso stretto, che ha carattere obbligatorio nei casi di legge, e visita preventiva in fase preassuntiva, che non ha certa-

mente carattere di obbligatorietà, sebbene ne venga definitivamente configurata la legittimità.

Diritto transitorio		
Articolo	Disposizione	Termine
3, commi 2 e 3	P.A. settori "compatibili"	15 maggio 2010
3, comma 3	Lavoro a bordo di navi, navi da pesca, in porto, e trasporto ferroviario	15 maggio 2010
3, comma 3- <i>bis</i>	Cooperative sociali e organizzazioni di volontariato della protezione civile	31 dicembre 2010
18, comma 1, lett. <i>aa</i>	Comunicazione RLS a Inail e Ipsema	16 agosto 2009
18, comma 1, lett. <i>r</i>	Comunicazione infortuni a Inail e Ipsema	6 mesi dopo regolamento
28, comma 1- <i>bis</i>	Valutazione dello stress lavoro-correlato	1° agosto 2010
28, comma 2	Data certa del DVR	16 maggio 2009
29, commi 5 e 6	Datori di lavoro fino a 10 dipendenti e fino a 50 dipendenti	30 giugno 2012
189	Valori limite rumore per navigazione aerea e marittima	15 febbraio 2011
201	Valori limite vibrazioni	6 luglio 2010
	Valori limite vibrazioni settore agricolo e forestale	6 luglio 2014
306, comma 2	Redazione documento di valutazione dei rischi	1° gennaio 2009
306, comma 3	Normativa rischio elettro-magnetico	30 aprile 2012
	Normativa rischio radiazioni ottiche artificiali	26 aprile 2010

La messa a regime del Testo Unico

Oltre al problema della transitorietà di alcune norme, il d.lgs. n. 81/2008 pone anche un problema più generale riguardante la piena entrata a regime della riforma: numerose sono infatti le disposizioni che rimandano all'attività normativa integrativa di secondo livello, e cioè all'emanazione di atti regolamentari da parte del Governo o di singoli Ministri. L'esistenza di disposizioni di questo tipo fa dubitare della reale configurabilità del carattere

di Testo Unico del d.lgs. n. 81/2008. Infatti, per Testo Unico si intende una norma ricognitiva e/o integrativa del diritto vigente su un determinato tema, con la funzione di raccogliere tutte le disposizioni vigenti relative al tema che ne costituisce l'oggetto. Pertanto, la tecnica normativa di elaborazione dei Testi Unici prevede l'abrogazione espressa di tutte le norme non rientranti nel Testo Unico stesso. Al contrario, il d.lgs. n. 81/2008, nella cui intestazione – non a caso – non si parla di Testo Unico quanto, a setticamente, di «attuazione del-

l'art. 1 della l. 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro», prevede esplicitamente l'approvazione di successive norme di dettaglio che non sono ricomprese nel Testo Unico.

Inoltre, il d.lgs. n. 81/2008 formula richiami a norme in materia di tutela e sicurezza sul lavoro preesistenti ed esterne al decreto stesso, in relazione alle quali non è prevista alcuna abrogazione. Questo difetto di tecnica redazionale di ordine genetico e sistematico difficilmente avrebbe potuto essere superato in sede di appro-

vazione del d.lgs. correttivo n. 106/2009, poiché uno sforzo normativo in tal senso avrebbe comportato la necessità di una totale revisione dell'impianto della norma, senza che vi fossero i tempi necessari a causa dell'imminenza del termine finale concesso dalla legge delega (il termine finale concesso al Governo dalla l. n. 123/2007 per operare il definitivo correttivo al d.lgs. n. 81/2008 sarebbe scaduto il 16 agosto 2009, sulla base dell'iter di approvazione e dei termini previsti dall'art. 1, comma 5, della legge delega. L'approvazione del d.lgs. n. 106/2009 è quindi avvenuta il 3 agosto 2009, con pubblicazione in *GU*, 5 agosto 2009, n. 141/L, suppl. ord.).

In particolare, l'art. 306, comma 1, recita: «le disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302, costituiscono integrazione di quelle contenute nel presente decreto legislativo» (naturalmente, il d.P.R. n. 302/1956 non è contemplato tra le norme abrogate di cui all'art. 304 del d.lgs. n. 81/2008). Questa disposizione appare particolarmente inusuale per un Testo Unico, perché non soltanto rimanda ad una fonte esterna all'articolato del Testo Unico stesso, ma la norma richiamata non è una fonte regolamentare di dettaglio, la cui emanazione viene delegata al Governo, quanto piuttosto una norma già vigente che avrebbe dovuto essere inserita nel Testo Unico.

Anche l'importante previsione di cui all'art. 306, comma 4, che prospetta una sorta di meccani-

simo di adeguamento automatico di attuazione delle direttive dell'Unione Europea in materia di sicurezza e di salute dei lavoratori, desta qualche perplessità in ordine alla tecnica normativa, poco adatta alla forma legislativa del Testo Unico.

Questi esempi di tecnica normativa poco conforme al carattere del Testo Unico sono molteplici nel lungo artico-

colato del d.lgs. n. 81/2008. Tra questi, l'art. 180, comma 3, dispone che l'intero sistema di protezione dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti rimanga disciplinato dal d.lgs. n. 230/1995; e uno specifico richiamo a questa stessa norma è previsto all'art. 221, comma 2, in materia di rischio chimico connesso alla materia delle radiazioni ionizzanti. Lo stesso articolo, poi, nel prevedere l'applicazione del d.lgs. n. 81/2008 anche alle operazioni lavorative di trasporto di agenti chimici pericolosi, richiama l'applicabilità di una serie di norme specifiche che restano in vigore (il comma 3 dell'art. 221 specificamente richiama l'applicazione delle seguenti norme che sono in parte fonti del diritto ed in parte norme tecniche: i d.m. 4 settembre 1996, 15 maggio 1997 e 28 settembre 1999, e il d.lgs. n. 41/1999, emanato in attuazione della direttiva n. 94/55/CE, nelle disposizioni del codice IMDG, del codice IBC e del codice IGC, quali definite dall'art. 2 della direttiva n. 93/75/CEE, nelle disposizioni dell'accordo europeo relativo al trasporto internazionale di merci pericolose per vie navigabili interne (ADN) e del regolamento

per il trasporto delle sostanze pericolose sul Reno (ADNR), quali incorporate nella normativa comunitaria e nelle istruzioni tecniche per il trasporto sicuro di merci pericolose emanate alla data del 25 maggio 1998).

L'art. 246 richiama, in materia di protezione dei rischi connessi all'esposizione all'amianto, la l. n. 257/1992, di cui viene espressamente ribadita la piena applicazione.

L'art. 266, comma 2, contiene un esplicito richiamo alle direttive comunitarie recepite nel diritto interno relative all'esposizione ad agenti biologici.

Un altro caso particolare che fa dubitare della correttezza della definizione del d.lgs. n. 81/2008 come Testo Unico è la previsione di cui all'art. 76, laddove si prevede che i dispositivi di protezione individuale «devono essere conformi al decreto legislativo 4 dicembre 1992 n. 475». Si tratta anche qui di un rimando ad una norma in materia di sicurezza sul lavoro di pari rango che non solo non viene abrogata, ma viene espressamente richiamata come ancora vigente. Una disposizione simile è prevista all'art. 86, comma 1, in materia di verifiche degli impianti elettrici, laddove viene richiamato il d.P.R. n. 462/2001.

Come già si è accennato, oltre alle ipotesi di norme in materia di sicurezza già esistenti che, mediante espresso richiamo nel testo del d.lgs. n. 81/2008, restano vigenti pur al di fuori dell'articolato del Testo Unico, un altro aspetto della tecnica normativa seguita, non pienamente compatibile con la vocazione di unicità della norma, è il copioso richiamo a norme attuative che dovranno essere adottate successi-

vamente all'entrata in vigore del Testo Unico.

Al riguardo però, sebbene si possa nutrire qualche perplessità sul piano della tecnica normativa, bisogna tuttavia chiarire che con ogni probabilità, quanto meno con riferimento a quest'ultima tipologia di rinvii normativi, il d.lgs. n. 81/2008 potrà comunque svolgere la sua principale funzione di sistematizzazione del diritto in materia prevenzionistica. Infatti, le norme attuative a cui il d.lgs. n. 81/2008 rinvia la definizione di dettaglio sono di rango inferiore, e precisamente norme regolamentari delegate, che, per loro natura, devono essere interpretate alla luce del decreto legislativo in esame, il quale ne costituisce la fonte di primo grado. In altre parole, ogni eventuale incompatibilità o difformità interpretativa che dovesse sorgere tra le norme di rango secondario e quelle di rango primario dovrà essere sempre risolta nel senso della prevalenza delle seconde sulle prime.

Si propone quindi di seguito una disamina dei principali casi di rinvio all'attività integrativa regolamentare previsti dal d.lgs. n. 81/2008.

Titolo I

1) L'art. 6, comma 8, lett. *f*, prevede che, su proposta della Commissione consultiva ivi disciplinata venga emanato entro il 31 dicembre 2010 un regolamento che individui procedure standardizzate di effettuazione della valutazione dei rischi per i datori di lavoro che occupano fino a dieci lavoratori (art. 29, comma 5) e fino a cinquanta lavoratori (art. 29, comma 6), tenendo conto dei profili di rischio e degli indici

infortunistici di settore. Più in generale, alla Commissione consultiva sono affidati importanti compiti per la definitiva messa a regime del d.lgs. n. 81/2008, tra cui:

- definire criteri per l'introduzione del sistema di qualificazione delle imprese di cui all'art. 27;
- elaborare le indicazioni per la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato (art. 28, comma 1-*bis*).

2) L'art. 8, comma 4, prevede l'emanazione di un decreto interministeriale per l'adozione delle regole tecniche di funzionamento del SINP.

3) L'art. 14 (*Disposizioni per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*) prevede l'adozione di un decreto del Ministero del lavoro che integri le ipotesi previste dall'Allegato I in materia di potere di sospensione dell'attività imprenditoriale per gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

4) L'art. 26, comma 1, lett. *a*, in combinato disposto con l'art. 6, comma 8, lett. *g*, prevede l'emanazione di un decreto che disciplini i criteri di verifica da parte dei datori di lavoro committenti di appalti dell'idoneità tecnico-professionale dell'azienda appaltatrice.

5) L'art. 27 (*Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*) prevede per il settore dell'edilizia l'emanazione di un regolamento che disciplini la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi (comma 1-*bis*). Sulla base di questa norma integrativa ancora da adottare viene prevista la possibilità di estensione della disciplina ad altri settori produttivi, attraverso lo

strumento pattizio della contrattazione interconfederale (comma 2).

6) L'art. 30, comma 5-*bis*, prevede che le procedure di semplificazione per l'attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza per le piccole e medie imprese, una volta elaborate dalla Commissione consultiva permanente, siano poi recepite mediante apposito regolamento ministeriale.

7) L'art. 40, comma 2-*bis*, prevede l'emanazione entro il 31 dicembre 2009 di un regolamento recante la normativa di dettaglio relativa agli obblighi di comunicazione dei dati da parte del medico competente alle strutture del Servizio sanitario nazionale.

8) L'art. 41, comma 4-*bis*, prevede l'adozione di un regolamento integrativo delle norme vigenti in materia di accertamento sanitario, ai fini della sicurezza sul lavoro, della tossicodipendenza e della alcol-dipendenza.

9) L'art. 46, commi 3 e 4, prevede l'emanazione di un decreto interministeriale del Ministro dell'interno di concerto col Ministro del lavoro e della previdenza sociale che contenga norme tecniche in materia di prevenzione incendi. Fino all'emanazione di questo regolamento, trova ancora attuazione il decreto ministeriale 10 marzo 1998 del Ministro dell'interno.

10) L'art. 52, comma 3, prevede l'emanazione, entro il 31 dicembre 2009, di un regolamento che disciplini presso l'Inail il fondo di sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità. Viene anche definita una normativa transitoria per l'alimentazione del fondo (comma 3-*bis*).

Titolo III

- 1) L'art. 71, commi 13 e 14, prevede l'emanazione entro dodici mesi di un regolamento che disciplini le modalità dei controlli periodici sulle attrezzature di cui all'Allegato VII e l'integrazione delle attrezzature di lavoro sottoposte ai controlli periodici di cui allo stesso Allegato VII.
- 2) L'art. 79, comma 2, prevede l'emanazione di un regolamento in materia di criteri di individuazione ed uso dei dispositivi di protezione individuale che devono essere forniti ai lavoratori dal datore di lavoro ai sensi dell'art. 77, comma 3. Viene anche prevista una disposizione transitoria, che dispone la provvisoria applicazione del decreto ministeriale 2 maggio 2001.
- 3) L'art. 82, comma 2, prevede l'emanazione entro dodici mesi di un regolamento che stabilisca i criteri per il rilascio delle autorizzazioni ministeriali alle aziende abilitate ad effettuare lavori su parti in tensione (rischio elettrico).
- 4) L'art. 86, comma 2, prevede l'emanazione di un regolamento per la definizione delle modalità dei controlli sugli impianti elet-

trici e sugli impianti di protezione dai fulmini.

Titolo V

- 1) L'art. 161, comma 2-bis, prevede l'emanazione entro dodici mesi di un regolamento in materia di segnaletica stradale destinata alle attività lavorative che si svolgono in presenza di traffico veicolare.

Titolo VIII

- 1) L'art. 198 stabilisce la pubblicazione entro due anni di linee guida da parte della Commissione permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro che attuino le norme di protezione contro i rischi da esposizione a rumore nei call-center e nei settori della musica e delle attività ricreative.
- 2) L'art. 212 prevede l'emanazione entro 2 anni di linee guida del Ministero della salute in materia di rischio elettromagnetico per l'utilizzo in ambito sanitario delle attrezzature di risonanza magnetica.

Titolo IX

- 1) L'art. 232 prevede specifici regolamenti di adeguamento normativo che si rendessero necessari per l'aggiornamento dei valori limite di esposizione agli agenti chimici previsti e degli Allegati XXXVIII, XXXIX, XL, e XLI.
- 2) L'art. 245 prevede specifici regolamenti di adeguamento normativo che si rendessero necessari per l'aggiornamento delle tabelle delle sostanze cancerogene e mutagene e degli Allegati XLII e XLIII.

Titolo X

- 1) L'art. 280, comma 6, prevede, in materia di rischio biologico, l'emanazione di un regolamento che disciplini i modelli e le modalità di tenuta del registro degli esposti e degli eventi accidentali.
- 2) L'art. 281, comma 3, prevede l'emanazione di un regolamento che disciplini il modello e le modalità di tenuta del registro dei casi di malattia e di decesso dovuti all'esposizione ad agenti biologici.

Informazioni per l'acquisto

Il volume, edito da Giuffrè per la collana **Le Nuove Leggi Civili**, a partire da mercoledì 14 ottobre sarà disponibile in tutte le librerie giuridiche e presso gli Agenti Giuffrè (un elenco è disponibile sul sito dell'editore www.giuffre.it, ove è anche possibile acquistare il volume on-line).