LAVORO | Vigilanza del datore di lavoro e del preposto: alcune importanti precisazioni della Corte di Cassazione (sentenze 28 marzo 2022, n. 11037 e 8 novembre 2022, n. 42035)

scritto da Francesco Cotini | Dicembre 2, 2022

Premessa

Come noto, il DL 146/2021 ha ridisciplinato la funzione del preposto: se, infatti, da un lato, la definizione (art. 2, comma 1, lett. e) [1] è stata mantenuta ferma, dall'altro (art. 19, comma 1, lett. a) ed f-bis) [2], le competenze e le attribuzioni (nonché le responsabilità penali) sono state incise in modo significativo.

Già nella nostra informativa dello scorso 27 aprile era stata sottolineata l'importanza di alcuni passaggi della Relazione intermedia della commissione bicamerale infortuni sul lavoro, relativi alla distribuzione delle competenze secondo la logica delle sfere di garanzia ormai consolidata in giurisprudenza ed alla lettura delle nuove funzioni del preposto.

La Cassazione offre, ora, ulteriori tasselli ricostruttivi che è opportuno sottolineare e che vanno dalla distribuzione degli obblighi e responsabilità in materia di sicurezza all'inquadramento della figura del preposto.

La distribuzione degli obblighi

Il punto di partenza della ricostruzione logico-ermeneutica di

Cass. 42035/2022 è la conferma del concetto di sfera di responsabilità ai fini di una distribuzione di obblighi e responsabilità che possa dirsi rispettoso del principio costituzionale della colpevolezza (tra datore di lavoro, dirigente e preposto).

In tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, ricorda la Cassazione, ai fini dell'individuazione del soggetto espressamente deputato alla gestione dello specifico rischio deve tenersi presente il principio in base al quale alla sfera di responsabilità del preposto attiene l'infortunio occasionato dalla concreta esecuzione della prestazione lavorativa, a quella del dirigente il sinistro riconducibile al dettaglio dell'organizzazione dell'attività lavorativa e a quella del datore di lavoro, invece, l'incidente derivante da scelte gestionali di fondo.

Il secondo punto è il ricorrente passaggio relativo al superamento del modello iperprotettivo della legislazione degli anni 50 e 60 (interamente incentrato sulla figura del datore di lavoro investito di un obbligo di vigilanza assoluta sui lavoratori (non soltanto fornendo i dispositivi di sicurezza idonei, ma anche controllando che di questi i lavoratori facciano un corretto uso, imponendosi contro la loro volontà) che lascia il posto a quello collaborativo introdotto dalla legislazione comunitaria (in cui gli obblighi sono ripartiti tra più soggetti, compresi i lavoratori). Con l'effetto del passaggio dal principio "dell'ontologica irrilevanza della condotta colposa del lavoratore" al concetto di "area di rischio" che il datore di lavoro è chiamato a valutare in via preventiva.

Il terzo punto, di particolare rilievo, è quello afferente alle responsabilità "all'interno della sfera di rischio". È un passaggio importante perché sembra (con i limiti della rilevanza di una sentenza nel panorama giurisprudenziale) superare le affermazioni che tendono ad accomunare le posizioni del datore di lavoro, del dirigente e del proposto

affermando l’esistenza di più titolari della posizione di garanzia.

La sentenza in commento, infatti, precisa che “non può esservi alcun esonero di responsabilità all’interno dell’area di rischio, nella quale si colloca l’obbligo datoriale di assicurare condizioni di sicurezza appropriate anche in rapporto a possibili comportamenti trascurati del lavoratore”.

A questo proposito soccorre la sentenza 11037/2022, la quale precisa la questione della presenza di più posizioni di garanzia. Secondo il principio generale, “nei reati omissivi colposi, se più sono i titolari della posizione di garanzia, ciascuno è, per intero, destinatario dell’obbligo giuridico di impedire l’evento”. Un principio che sembra cozzare irrimediabilmente contro l’altro relativo alla distribuzione delle sfere di garanzia. La sentenza precisa, in questo la sua rilevanza, che “se è possibile che determinati interventi siano eseguiti da uno dei garanti, è, però, doveroso per l’altro o per gli altri garanti, dai quali ci si aspetta la stessa condotta, accertarsi che il primo sia effettivamente intervenuto”.

Se, dunque, è vero che il datore di lavoro è il titolare della posizione di garanzia generale (che appare sovrapporsi con quella di dirigente e preposto), suo obbligo specifico – una volta organizzato il sistema della sicurezza, anche mediante l’individuazione di dirigenti e preposti – non è più quello di svolgere le stesse funzioni affidate ai vari soggetti dell’organizzazione aziendale, ma quello di accertarsi che il primo garante (il dirigente per l’organizzazione ed il preposto per la sorveglianza in fase esecutiva) siano intervenuti.

Una ricostruzione che, così precisata, rende ragione del principio dell’esistenza di più titolari della stessa posizione di garanzia, evidenziando che, in realtà, a valle dell’organizzazione, tali posizioni si modificano, passando

dall’azione al controllo e giustifica quanto previsto all’art. 18, comma 3bis del Dlgs 81/2008 sull’obbligo di vigilanza del datore di lavoro: “obbligo che può ritenersi assolto soltanto in caso di predisposizione e attuazione di un sistema di controllo effettivo, adeguato al caso concreto, che tenga conto delle prassi elusive seguite dai lavoratori di cui il datore di lavoro sia a conoscenza” (Cass., 42035/2022).

Il preposto

L’obbligo di vigilanza posto in capo al preposto dalla definizione generale è stato rafforzato con la modifica dell’art. 19 del Dlgs 81/2008.

Il preposto è dunque la “figura della sicurezza precisamente deputata alla vigilanza dell’osservanza delle misure di prevenzione, atteso che lo stesso obbligo datoriale di vigilanza può ritenersi assolto soltanto in caso di predisposizione e attuazione di un sistema di controllo effettivo, adeguato al caso concreto, che tenga conto delle prassi elusive seguite dai lavoratori di cui il datore di lavoro sia a conoscenza” (Cass., 42035/2022).

Una prima osservazione è relativa all’oggetto del controllo: le prassi elusive di cui sia a conoscenza il datore di lavoro. Questa specificazione consente di arricchire la conoscenza dell’attività richiesta al preposto e di orientare la sua funzione ad una sorveglianza prevalentemente verso le prassi (ossia i comportamenti dei lavoratori ripetuti nel tempo) più che ai singoli gesti lavorativi.

Una logica confermata, oltre che dal riferimento normativo ai comportamenti lavorativi più che alla concreta esecuzione del lavoro momento per momento, anche dalla Relazione della Commissione parlamentare, laddove si conferma che l’obbligo di vigilanza non consiste in un obbligo di presenza continuativa di un preposto per ogni attività di lavoro. Orientamento confermato anche da recente giurisprudenza [3].

Un secondo approfondimento riguarda le modalità del controllo.

La sentenza 11037/2022 si sofferma su questo aspetto ed appare significativa, anche perché in linea con le conclusioni della Commissione parlamentare.

Nella pronuncia si evidenza che, nella fattispecie, “il DVR non prevedeva una griglia di controlli – sistematici o a campione ma sistemici – sul rispetto delle regole cautelari previste, né un sistema di controllo sull’onere di informazione dei responsabili di unità e di area verso il direttore regionale in punto di utilizzo effettivo dei dispositivi di protezione individuale né l’elaborazione del DVR prevedeva un sistema, a cascata, di controlli sull’effettivo rispetto delle procedure di sicurezza elaborate e per prevenire infortuni. Se così è, risulta evidente che il DVR era effettivamente inadeguato, anche solo con riferimento ai protocolli operativi nell’utilizzo di macchinari e dispositivi finalizzati al taglio.

Allo stesso tempo, non risultano controlli effettivi da parte del responsabile di unità sull’effettivo e costante utilizzo dei DPI da parte dei singoli lavoratori; nulla sembra riferito dal responsabile di unità delegato al direttore regionale, non risultano protocolli di controllo, nemmeno a campione richiesti dal direttore generale né verifiche effettive da parte dell’imputato ricorrente sui controlli del responsabile di unità e di area.

La conclusione è che i responsabili di Area e di Unità non controllavano, S.M. non esigeva report né aggiornamenti sicché l’utilizzo dei guanti di lattice, in dispregio dei dispositivi di protezione individuale era, con rifermento alla vicenda per cui vi è processo, una prassi diffusa, in totale violazione degli oneri di reciproca informazione cui erano tenuti i soggetti destinatari di deleghe in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro”.

Ecco, quindi, che emerge, con sufficiente chiarezza, l'intersezione tra organizzazione della vigilanza e controllo del datore di lavoro sul preposto: sistemica (anche se non sistematica e anche a campione) la prima, riscontrabile mediante una specifica procedura informativa, il secondo.

Indicazioni operative

Dai principi giurisprudenziali sopra richiamati, appare possibile declinare alcune generali indicazioni operative.

In primo luogo, appare opportuna una approfondita analisi del contesto aziendale in tema di ruoli e attribuzioni, volta ad escludere (ed eventualmente a correggere) aree di carente organizzazione e vigilanza.

A valle dell'analisi, può essere indicato un chiarimento dei diversi ruoli e funzioni in tema di sicurezza (così acquisendo anche un organigramma che chiarisca le diverse sfere di garanzia e di conseguente responsabilità).

Rileva, poi, una corretta (ed eventuale) attribuzione delle deleghe (art. 16 Dlgs 81/2008).

Fondamentale, di seguito, l'individuazione del o dei preposti, secondo l'organizzazione aziendale (in modo da evitare aree di omessa vigilanza). Ovviamente si tratta di una indicazione eventuale, in quanto ben potrebbe il datore di lavoro indicare se stesso come preposto laddove l'organizzazione non richiedesse una differenziazione del ruolo di datore di lavoro ed il soggetto chiamato a vigilare.

Altrettanto essenziale è l'individuazione di una procedura di controllo sulle attività del preposto, dalla quale risultino tanto l'azione sistemica di vigilanza del preposto sui lavoratori quanto quella costante ed informata del datore di lavoro sul preposto.

Conclusione

Le sentenze richiamate sollecitano, ancora una volta, l'attenzione ad una organizzazione corretta e trasparente, dove – anche richiamando le indicazioni dell'art. 28 del Dlgs 81/2008 – sia chiara e puntuale "l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri".

Diversi punti restano da chiarire sulla novità normativa di fine 2021 che interessa la figura del preposto. Per questi si rinvia ad un successivo approfondimento, anche alla luce di annunciati chiarimenti da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

[1] "Persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa".

[2] "Sovrintendere e vigilare sull'osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione e, in caso di rilevazione di comportamenti non conformi alle disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro e dai dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale, intervenire per modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza. In caso di mancata attuazione delle disposizioni impartite o di persistenza dell'inosservanza, interrompere l'attività del lavoratore e informare i superiori diretti" e "in caso di rilevazione di deficienze dei mezzi e delle attrezzature di

lavoro e di ogni condizione di pericolo rilevata durante la vigilanza, se necessario, interrompere temporaneamente l'attività e, comunque, segnalare tempestivamente al datore di lavoro e al dirigente le non conformità rilevate".

[3] Cass., sent. n. 11030/2022 :"Incombe sul datore di lavoro il compito di vigilare, anche mediante la nomina di un preposto, sulle modalità di svolgimento del lavoro in modo da garantire la corretta osservanza delle disposizioni atte a prevenire infortuni sul lavoro, in quanto il datore di lavoro deve vigilare per impedire l'instaurazione di prassi contra legem foriere di pericoli per i lavoratori, con la conseguenza che, in caso di infortunio del dipendente, la condotta del datore di lavoro che abbia omesso ogni forma di sorveglianza circa la pericolosa prassi operativa instauratasi, integra il reato di omicidio colposo aggravato dalla violazione delle norme antinfortunistiche. Nel caso in esame, emerge la responsabilità del datore di lavoro, in quanto non aveva vigilato e non aveva previsto la presenza sul posto di un preposto o, quantomeno, di un caposquadra, che impedisse modifiche imprudenti al cantiere destinate a compromettere la sicurezza dei lavoratori".

AMBIENTE | Roadshow CONAI 2022 – helpdesk sul tema dell'etichettatura ambientale

degli imballaggi: risposta ai quesiti delle imprese.

scritto da Maria Rosaria Zappile | Dicembre 2, 2022

Come già precedentemente comunicato, sono stati definitivamente posticipati ai primi mesi del 2023 – in data da definirsi – i due webinar inizialmente fissati per il 5 ottobre e 19 ottobre u.s., in tema RENTRI, in attesa del decreto ministeriale che disciplinerà le nuove regole della tracciabilità dei rifiuti.

Tuttavia, in sostituzione, è stato programmato un appuntamento in tema di **etichettatura ambientale degli imballaggi**, per il prossimo **12 dicembre, dalle 14.30** alle 16.30.

Con questa iniziativa, Conai e Confindustria Salerno intendono supportare le aziende nella gestione dei relativi adempimenti in ragione della pubblicazione del Decreto n. 360 del 28 settembre 2022, recante "*Linee Guida sull'etichettatura degli imballaggi ai sensi dell'art. 219, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*" e degli obblighi che ne deriveranno dal 1 gennaio 2023.

Si tratta, in particolare, di un **helpdesk sul tema**, che ha lo scopo di chiarire dubbi, esaminare criticità e rispondere a quesiti specifici.

L'iniziativa è indirizzata esclusivamente alle aziende associate.

Ai fini della partecipazione, vi invitiamo a registravi al seguente link

https://www.eventbrite.it/e/biglietti-webinar-etichettatura-ambientale-degli-imballaggi-helpdesk-474567884317

e ad anticiparci quesiti/criticità/dubbi al seguente indirizzo email: m.zappile@confindustria.sa.it., entro il prossimo 5

dicembre.

COMUNICAZIONI | Presentazione Master Matespack 7 dicembre, ore 16.00

scritto da Massimiliano Pallotta | Dicembre 2, 2022

Il prossimo **mercoledì 7 dicembre, alle ore 16.00**, in Confindustria Salerno sarà presentata la quarta edizione del Master **MATESPACK – MAteriali e TEcnologie Sostenibili per PACKaging polimerici e cellulosici,** promossa dal Dipartimento di Ingegneria Industriale (DIIn) dell'Università degli Studi di Salerno

Il Master – patrocinato tra gli altri da Confindustria Salerno – forma professionisti di alto profilo per operare nel settore privato manifatturiero e dei servizi dell'industria del packaging, in particolare quello alimentare, o in enti e istituzioni pubbliche e private collegate al modo del packaging, o per esercitare attività di tipo consulenziale o imprenditoriale.

Il percorso si propone di aggiornare e perfezionare anche le competenze di professionisti già operanti nel settore del packaging, rispondendo alle esigenze di approfondimento specialistico in un ambito tecnologico in continua evoluzione e fortemente orientato all'innovazione, alla competitività e alla sostenibilità.

Nel corso dell'incontro saranno illustrati gli obiettivi formativi dell'edizione 2022/23 e presentati i risultati di job placement delle prime edizioni.

In allegato il programma dell'incontro.

Per maggiori info su https://corsi.unisa.it/matespack

Presentazione Matespack 4a ed Confindustria

Ambiente | AUSTRIA: nuovi obblighi sugli imballaggi e loro smaltimento per le aziende esportatrici - webinar, 15 dicembre 2022, ore 10.00-12.00)

scritto da Maria Rosaria Zappile | Dicembre 2, 2022
Il prossimo webinar informativo del ciclo dedicato alle normative europee in tema di imballaggi e smaltimento, promosso da Confindustria in collaborazione con ICE Agenzia, sarà dedicato all'**Austria**.

Il webinar, che si terrà **giovedì 15 dicembre alle ore 10.00,** è organizzato con l'Ufficio ICE di Vienna e da ARA-Altstoff Recycling Austria, il sistema austriaco accreditato che gestisce, su scala nazionale e da più di 30 anni, la raccolta ed il recupero degli imballaggi domestici.

I relatori dell'ARA e del suo partner Take-e-way – che fornisce servizi nell'ambito della responsabilità estesa del produttore (EPR) a livello internazionale (in Germania, in Francia e ora – in collaborazione con l'ARA – anche in Austria) – illustreranno come cambierà la gestione e lo smaltimento degli imballaggi a seguito alle modifiche apportate alla normativa austriaca, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2023.

L'incontro si svolgerà sulla piattaforma GO! di Confindustria, previa registrazione al seguente link: https://go.confindustria.it/austria-nuovi-obblighi-imballaggi-e-smaltimento

Al fine di agevolare la sessione Q&A, **si invitano le imprese ad anticiparci i quesiti al seguente indirizzo email: m.zappile@confindustria.sa.it, entro e non oltre il 7 dicembre p.v..**

In allegato, il programma e le indicazioni utili alla registrazione su GO! e alla partecipazione al webinar.

Guida GO! per i Partecipanti_Austria Programma Webinar_15.12.22

INTERNAZIONALIZZAZIONE | CINA: Catalogo dei settori industriali incoraggiati per gli investimenti esteri

scritto da Monica De Carluccio | Dicembre 2, 2022
Segnaliamo due importanti novità normative relative al mercato cinese, volte ad incoraggiare gli investimenti esteri e di cui ritengo opportuna la più ampia diffusione.

1. **"Direttiva e misure per la promozione, l'attrazione, la stabilizzazione ed il potenziamento degli investimenti esteri nel settore manifatturiero"**.

Il 13 ottobre 2022 la Commissione Nazionale per lo Sviluppo e le Riforme (NDRC), il Ministero del Commercio (MOFCOM) e ad altri sei organi pubblici, hanno emanato tale provvedimento (di seguito "Direttiva") al fine di incoraggiare gli investimenti esteri in Cina.

L’iniziativa è volta ad attrarre maggiori investimenti stranieri nel Paese e ad agevolare una apertura selettiva ad investimenti di alto livello.

Si riporta, di seguito, una sintesi del relativo contenuto:

- *ottimizzare l’ambiente per gli investimenti ed espandere il flusso di investimenti esteri*

La Direttiva invita i competenti organi governativi ad eliminare qualsiasi misura restrittiva che possa ostacolare gli investimenti esteri.

Le autorità governative sono invitate, pertanto, a riservare il medesimo trattamento sia alle imprese ad investimento straniero sia alle imprese ad investimento nazionale ed, al contempo, a garantire che esse godano di pari politiche di sostegno.

- *rafforzare dei servizi e sostegno agli investimenti esteri*

Compatibilmente con la permanenza delle misure di prevenzione e controllo COVID-19, le autorità locali devono facilitare l’ingresso e l’uscita del personale internazionale coinvolto nei progetti d’investimento, estendendo la tutela anche nei confronti dei loro familiari. Le procedure devono risultare chiare e di facile comprensione.

- *guidare e migliorare gli investimenti esteri*

Sono incoraggiati e favoriti gli investimenti stranieri in determinati specifici settori quali, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, quelli connessi a tecnologie avanzate, logistica, energie rinnovabili, tecnologie *green*. Sono previsti, inoltre, importanti sostegni per le imprese manifatturiere, in diverse aree del Paese.

In via generale, è richiesto a tutte le autorità locali di sostenere l’innovazione e lo sviluppo degli investimenti

stranieri.

1. **Catalogo dei settori industriali incoraggiati per gli investimenti esteri.**

Il 28 ottobre 2022, il Governo cinese ha pubblicato la versione 2022 del Catalogo relativa ai settori industriali nei quali gli investimenti esteri sul mercato cinese risultano incoraggiati.

Il Catalogo 2022 ha ampliato, ulteriormente, il precedente ambito dei settori industriali incoraggiati con l'introduzione di 239 nuove voci e la modifica di 167 voci già precedentemente incluse per un totale di 1474 specifici ambiti di cui 519 incoraggiati a livello nazionale e 955 a livello provinciale o di regioni autonome (occidentali, centrali e nordorientali).

Di seguito una sintetica indicazione del contenuto del Catalogo 2022.

Incoraggiare, ulteriormente, gli investimenti stranieri nel settore manifatturiero avanzato, con particolare riferimento a:

- settore IT
- impianti avanzati
- pianificazione energetica e protezione dell'ambiente
- trasporto urbano

Incoraggiare, ulteriormente, gli investimenti stranieri nel settore dei servizi moderni, con particolare riferimento a:

- tutela ambientale
- attività *outdoor*

Incoraggiare, ulteriormente, gli investimenti stranieri nelle regioni occidentali, centrali e nordorientali della Cina.

L'introduzione e la modifica di voci in tale ambito, sono dettata dalle specificità dei settori industriali locali nelle aree occidentali, centrali e nord-orientali della Cina.

Sulla base di alcune prime indicazioni del MOFCOM, saranno programmate ed introdotte diverse forme di agevolazione tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, esenzioni da dazi di importazioni per attrezzature tecniche e prodotti specifici; assegnazioni prioritarie di terreni a prezzi agevolati; aliquote societarie pari al 15%.

Il Catalogo 2022, nel complesso, mostra una maggiore attenzione nei confronti dell'industria manifatturiera, della protezione ambientale e verso la riduzione dei consumi energetici.

Tali scelte riflettono l'intenzione del Governo della RPC di accelerare e migliorare la strategia nazionale per l'economia circolare, incentrata su basse emissioni di carbonio.

Il Catalogo, **in vigore dal 1° gennaio 2023**, anticipa l'emanazione di prossimi provvedimenti normativi volti a concretizzare la politica di incoraggiamento degli investimenti stranieri nei settori specificamente individuati.

SCARICA LA SELEZIONE COMPLETA DEGLI ARTICOLI

scritto da Fabiana Capasso | Dicembre 2, 2022

https://www.confindustria.sa.it/selezione_articoli_1_12_22/

La Regione rivuole i soldi dell’Interporto

scritto da Fabiana Capasso | Dicembre 2, 2022
SELEZIONE_ARTICOLI_1_12_22_2

I Giovani Imprenditori / Sparito i Sud dalla manovra

scritto da Fabiana Capasso | Dicembre 2, 2022
SELEZIONE_ARTICOLI_1_12_22_6

Salario minimo, il colpo di spugna

scritto da Fabiana Capasso | Dicembre 2, 2022
SELEZIONE_ARTICOLI_1_12_22_9

Pnrr, ritardi sulla spesa

scritto da Fabiana Capasso | Dicembre 2, 2022
SELEZIONE_ARTICOLI_1_12_22_11