

ISL

IGIENE & SICUREZZA DEL LAVORO

Mensile di aggiornamento giuridico e di orientamento tecnico

Anno XV, giugno 2011, n. 6
Direzione e Redazione
Strada 1 Palazzo F6
20090 Milanofiori - Assago

6

D.M. 11 aprile 2011

LE VERIFICHE PERIODICHE ALLE ATTREZZATURE

Ispezioni e sanzioni

CONTRO IL LAVORO SOMMERSO PER LA SICUREZZA

Soggetti e responsabilità

LA "COLPA" NEGLI INFORTUNI SUL LAVORO

VDR in pratica

LE LISTE DI CONTROLLO E LA PREVENZIONE

INSERTO

IL CONTRIBUTO DEI PREPOSTI

NORME UNI

MARZO E APRILE



IPSOA

Gruppo Wolters Kluwer



www.dottrinaelavoro.it
Il valore della Dottrina Ipsoa.

DOTTRINA
LAVORO

Approfondimenti

Regolamento per l'esecuzione delle verifiche periodiche alle attrezzature di lavoro <i>Antonio Oddo - Claudio Gabriele</i>	313
Sicurezza dei lavoratori e misure contro il lavoro sommerso <i>Giulio Benedetti</i>	318
La «colpa» negli infortuni sul lavoro <i>Alessio Scarcella</i>	325
Esposizioni sporadiche e di debole intensità dei lavoratori all'amianto <i>Giulio Lusardi</i>	331

Legislazione

Verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro <i>D.M. 11 aprile 2011</i>	335
---	-----

Inserito

Quale contributo dei preposti nella gestione dei rischi? <i>Giuseppina Paolantonio</i>	
---	--

VDR in pratica

Costruzione, utilizzo e valore delle «liste di controllo» <i>Giorgio Sclip</i>	347
---	-----

Giurisprudenza

Rassegna della Cassazione penale

a cura di Raffaele Guariniello

Art. 2087 c.c. e scavi profondi meno di un metro e mezzo <i>Cass. Pen., sez. IV, 28 marzo 2011, n. 12467</i>	357
Ponteggi e sottoponti: continuità normativa tra D.P.R. 164/1956 e D.Lgs. n. 81/2008 <i>Cass. Pen., sez. IV, 7 aprile 2011, n. 13769</i>	357
Infortunio fuori dell'orario di lavoro <i>Cass. Pen., sez. IV, 12 aprile 2011, n. 14684</i>	357
Vendita e impiego del ballast <i>Cass. Pen., sez. III, 14 aprile 2011, n. 15177</i>	358
La posizione di garanzia del committente e del coordinatore nei cantieri <i>Cass. Pen., sez. IV, 18 aprile 2011, n. 15562</i>	359
Informazione-formazione non documentata e da parte dei colleghi di lavoro <i>Cass. Pen., sez. IV, 22 aprile 2011, n. 16087</i>	360
Responsabilità del produttore-venditore di attrezzature non utilizzate <i>Cass. Pen., sez. III, 27 aprile 2011, n. 16436</i>	360
Datore di lavoro, dirigente, RSPP nella marina militare <i>Cass. Pen., sez. IV, 5 maggio 2011, n. 17443</i>	360
Incidente stradale e responsabilità del capo officina <i>Cass. Pen., sez. IV, 5 maggio 2011, n. 17473</i>	362

Casi e Questioni

ISL risponde	363
--------------------	-----

Finanziamenti

Finanziamenti per la sicurezza <i>a cura di Bruno Pagamici</i>	364
---	-----

ISL

IGIENE & SICUREZZA DEL LAVORO

MENSILE DI AGGIORNAMENTO GIURIDICO
E DI ORIENTAMENTO TECNICO

REDAZIONE

Per informazioni in merito
a contributi, articoli ed argomenti trattati
scrivere o telefonare a:

IPSOA Redazione

ISL
IGIENE & SICUREZZA DEL LAVORO
Casella Postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.82476.022 - 023
telefax 02.82476.436
e-mail: sicurezzambiente@wki.it

AMMINISTRAZIONE

Per informazioni su gestione abbonamenti,
numeri arretrati, cambi d'indirizzo, ecc.

scrivere o telefonare a:

IPSOA Servizio Clienti
Casella postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.824761 - telefax 02.82476.799
Servizio risposta automatica:
telefono 02.82476.999
e-mail: servizio.clienti@ipsoa.it

EDITRICE

Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Strada 1, Palazzo F6 - 20090 Milanofiori
Assago (MI)

INDIRIZZO INTERNET:

Compresa nel prezzo dell'abbonamento
l'estensione on line della Rivista, consultabile
all'indirizzo www.ipsoa.it

DIRETTORE RESPONSABILE

Giulietta Lemmi

REDAZIONE

Donatella Armini, Marta Piccolboni,
Maria Lorena Radice

REALIZZAZIONE GRAFICA

Ipsosa - Gruppo Wolters Kluwer

FOTOCOMPOSIZIONE

ABCCompos s.r.l.
20089 Rozzano (MI) - Via Pavese, 1/3 -
Tel. 02/57789422

PUBBLICITÀ:

dbConsulting s.r.l.
EVENTS & ADVERTISING

db Consulting srl Event & Advertising
via Leopoldo Gasparotto 168 - 21100 Varese
tel. 0332/282160 - fax 0332/282483
e-mail: info@db-consult.it
www.db-consult.it

STAMPA

GECA s.p.a. - Via Magellano, 11
20090 Cesano Boscone (MI)

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 731
del 16 dicembre 1996

Tariffa R.O.C.: Poste Italiane Spa - Spedizione
in abbonamento Postale - D.L. 353/2003

(conv. in L. 27 febbraio 2004 n. 46) art. 1,
comma 1, DCB Milano

Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa
con il n. 3353 vol. 34 foglio 417 in data
31 luglio 1991

Iscrizione al R.O.C. n. 1702

ABBONAMENTI

Gli abbonamenti hanno durata annuale, solare:
gennaio-dicembre; rolling: 12 mesi dalla data
di sottoscrizione, e si intendono rinnovati,
in assenza di disdetta da comunicarsi entro
60 gg. prima della data di scadenza a mezzo
raccomandata A.R. da inviare a
Wolters Kluwer S.r.l. Strada 1 Pal. F6
Milanofiori 20090 Assago (MI).
Servizio Clienti: tel. 02 824761 -
e mail: servizio.clienti@ipsoa.it
<http://www.ipsoa.it/servizioclienti>

ITALIA - Abbonamento annuale:
€ 175,00

ESTERO - Abbonamento annuale:
€ 340,00

Prezzo copia: € 18,00

MODALITÀ DI PAGAMENTO

— Versare l'importo sul c.c.p. n. 583203
intestato a WKI s.r.l. Gestione incassi,
strada 1, Palazzo F6, Milanofiori

oppure

— Inviare assegno bancario/circolare non
trasferibile intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Indicare nella causale del versamento il titolo
della rivista e l'anno dell'abbonamento.

DISTRIBUZIONE

Vendita esclusiva per abbonamento

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo
periodico è comprensivo dell'IVA assolta
dall'editore ai sensi e per gli effetti del
combinato disposto dell'art. 74 del D.P.R.
26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989
e successive modificazioni e integrazioni.

Egregio abbonato,
ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, La informiamo che i Suoi dati personali sono registrati su database elettronici di proprietà di Wolters Kluwer Italia S.r.l., con sede legale in Assago Milanofiori Strada 1-Palazzo F6, 20090 Assago (MI), titolare del trattamento e sono trattati da quest'ultima tramite propri incaricati. Wolters Kluwer Italia S.r.l. utilizzerà i dati che La riguardano per finalità amministrative e contabili. I Suoi recapiti postali e il Suo indirizzo di posta elettronica saranno utilizzabili, ai sensi dell'art. 130, comma 4, del D.Lgs. n. 196/2003, anche a fini di vendita diretta di prodotti o servizi analoghi a quelli oggetto della presente vendita. Lei potrà in ogni momento esercitare i diritti di cui all'art. 7 del D.Lgs. n. 196/2003, fra cui il diritto di accedere ai Suoi dati e ottenerne l'aggiornamento o la cancellazione per violazione di legge, di opporsi al trattamento dei Suoi dati ai fini di invio di materiale pubblicitario, vendita diretta e comunicazioni commerciali e di richiedere l'elenco aggiornato dei responsabili del trattamento, mediante comunicazione scritta da inviarsi a: Wolters Kluwer Italia S.r.l. - PRIVACY - Centro Direzionale Milanofiori Strada 1-Palazzo F6, 20090 Assago (MI), o inviando un Fax al numero: 02.82476.403.

D.M. 11 aprile 2011

Regolamento per l'esecuzione delle verifiche periodiche alle attrezzature di lavoro

Antonio Oddo - Avvocato in Milano, Professore a contratto Università di Pavia
Claudio Gabriele - Avvocato in Milano

Attuazione dell'art. 71, comma 13, D.Lgs. n. 81/2008

In data 11 aprile 2011 è stato emanato il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che è attuativo dell'art. 71, comma 13 del D.Lgs. n. 81/2008, è stato pubblicato sul Supplemento ordinario n. 111 alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 29 aprile 2011 ed entrerà in vigore in data 28 luglio 2011.

Il nuovo atto regolamentare - che, come accade il più delle volte per questa ed altre materie, giunge in ritardo rispetto al termine di dodici mesi previsto dal legislatore del D.Lgs. n. 81/2008 - contiene la disciplina delle «modalità» di effettuazione delle «verifiche periodiche» cui devono essere sottoposte le particolari «attrezzature di lavoro» che sono individuate nell'Allegato VII del c.d. «Testo Unico», unitamente ai criteri per «l'abilitazione dei soggetti» pubblici o privati che possono essere incaricati di svolgere le «verifiche» nel caso in cui l'INAIL, che ha incorporato le funzioni precedentemente svolte dall'ISPESL, e le ASL non siano in grado di eseguire direttamente per mezzo delle proprie strutture i controlli di legge entro i termini loro assegnati che sono precisati dalla stessa disciplina legislativa.

Con questo provvedimento regolamentare si introduce dun-

que la possibilità di svolgimento delle funzioni di interesse pubblico ivi previste anche da parte di soggetti privati abilitati in un settore particolarmente delicato quale quello delle verifiche sulle attrezzature di lavoro la cui definizione, sul piano generale, è fornita dall'art. 69, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 81/2008 (1).

Il D.Lgs. n. 81/2008 e il relativo decreto di attuazione sono volti pertanto ad innovare il tradizionale quadro legislativo delle verifiche risalente per molti aspetti alla decretazione degli anni '50, prendendo atto delle carenze organizzative e funzionali evidenziate nel passato per taluni settori, nonché della necessità di garantire ai «datori di lavoro» il servizio di «verifica» delle attrezzature di lavoro utilizzate per mezzo del ricorso anche all'opera di soggetti diversi da quelli istituzionalmente e storicamente (sia pure con avvicendamenti ed alterne vicende, a partire dagli anni '50) deputati alla funzione oggetto del decreto, così come peraltro, già avvenuto in altri e particolari settori rilevanti ai fini prevenzionali e di sicurezza (2).

Gli obblighi del datore di lavoro

L'art. 71, ricompreso nel Titolo III, Capo I del D.Lgs. n. 81/2008 intitolato all'«uso delle attrezzature di lavoro», prevede l'**obbligo** del «datore di lavoro» di **richiedere** ad INAIL

e ASL l'esecuzione di verifiche periodiche, rispettivamente, iniziali e successive alla prima, sulle attrezzature di lavoro, richiedendo in tal modo obbligatoriamente l'esercizio di una speciale funzione pubblica che è volta ad accertare e controllare nel corso del tempo lo stato di effettiva conservazione e di efficienza delle attrezzature stesse **ai fini specifici della sicurezza sul lavoro**.

Le suddette **verifiche**, per le tipologie di attrezzature espressamente previste, si aggiungono e non si sostituiscono ai **controlli iniziali e periodici** che il datore di lavoro deve, in ogni caso, eseguire sulla base di quanto prescritto dall'art. 71, comma 8, nonché ai **controlli straordinari** previsti in caso di interventi eccezionali che possano avere conseguenze pregiudizievoli sulla sicurezza quali incidenti, prolungati periodi di inattività e particolari fenomeni naturali. Appare, dunque, evidente in

Note:

(1) Agli effetti delle disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008, come integrato dal D.Lgs. n. 106/2009, per «attrezzatura di lavoro» si intende: «qualsiasi macchina, apparecchio, utensile o impianto destinato ad essere usato durante il lavoro».

(2) V., in particolare, per la sua rilevanza, per le analogie, e per il suo carattere complementare con la disciplina ora in esame, D.P.R. 22 ottobre 2001, n. 462 «Regolamento di semplificazione del procedimento per la denuncia di installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche, di dispositivi di messa a terra di impianti elettrici e di impianti elettrici pericolosi».

Approfondimenti

primo luogo, come le **verifiche** da svolgere *ex lege* - allo scopo di accertare periodicamente la permanenza dei requisiti di sicurezza, minimali o essenziali cui, (a seconda della legislazione specificamente applicabile) devono rispondere tutte le attrezzature di lavoro - siano da tenere **rigorosamente distinte rispetto ai «controlli»** che - in tutti gli stadi dell'uso delle attrezzature medesime, il datore di lavoro deve comunque fare quale destinatario di un obbligo che - secondo anche l'insegnamento della giurisprudenza - deve essere comunque assolto. Tale obbligo si impone, infatti, indipendentemente dall'esecuzione o meno (e della corretta esecuzione o meno) delle verifiche periodiche (dovendosi escludere i «collaudi» per le attrezzature marcate CE) da parte dei soggetti cui compete la funzione pubblica in cui si sostanziano le verifiche stesse (3).

L'obbligo del datore di lavoro di richiedere le verifiche previste dall'allegato VII vige esclusivamente in relazione alle tipologie di attrezzature che sono specificamente indicate nell'allegato medesimo e che, per loro natura, presentano rischi particolari.

La **periodicità** con cui dovranno essere effettuate le verifiche medesime risulta anch'essa puntualmente indicata, per ciascuna categoria di attrezzature, nel suddetto Allegato VII del D.Lgs. n. 81/2008.

Le **categorie di attrezzature** interessate dal nuovo provvedimento, secondo la suddivisione operata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con il decreto 11 aprile 2011, sono le seguenti:

- **Gruppo SC:** apparecchi di sollevamento azionati a mano ed idroestrattori a forza centrifuga;
- **Gruppo SP:** sollevamento di persone;
- **Gruppo GVR:** gas, vapore e riscaldamento - categoria che comprende le attrezzature a pressione e gli insiemi «marcati CE» ai sensi della D.Lgs.

n. 93/2000 di attuazione della Direttiva n. 97/23/CE.

La procedura per l'esecuzione delle verifiche

Il decreto disciplina, innanzitutto, la procedura che il datore di lavoro dovrà seguire per richiedere l'esecuzione delle verifiche agli organi titolari della funzione, che sono, almeno inizialmente, l'INAIL e l'ASL, rispettivamente incaricati delle verifiche periodiche iniziali e di quelle successive. Il provvedimento regolamentare prescrive, all'art. 2, comma 2, l'obbligo del datore di lavoro di richiedere l'esecuzione delle verifiche ai titolari della funzione, indicando, sin dall'atto della richiesta, il nominativo del **soggetto pubblico o privato incaricato** di eseguire tali verifiche in luogo di INAIL, ASL o Agenzie Regionali di Protezione Ambiente, qualora questi ultimi soggetti non siano in grado di provvedere, con la propria struttura, o con le strutture convenzionate, sulla base di accordi stipulabili con le Direzioni provinciali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nei tempi previsti e nei termini fissati dall'art. 71, comma 11 del D.Lgs. n. 81/2008.

I termini per l'esecuzione delle verifiche

I **termini** di 60 giorni dalla richiesta per eseguire le verifiche iniziali e di 30 giorni per le verifiche periodiche successive, già previsti dal D.Lgs. n. 81/2008, sono infatti, com'era necessario, ribaditi dall'art. 2, comma 1 del D.M. 11 aprile 2011.

Decorsi inutilmente i suddetti termini, l'obbligo di esecuzione delle verifiche si trasferisce in capo ai **soggetti abilitati** sulla base di quanto stabilito dall'art. 5 del decreto 11 aprile 2011 e dagli allegati I e III del decreto medesimo. I suddetti

soggetti abilitati dovranno provvedere all'esecuzione delle verifiche entro i medesimi termini previsti dall'art. 1, comma 1.

Pertanto, sulla base del nuovo sistema delineato dal D.M. 11 aprile 2011, le **verifiche iniziali** dovranno essere effettuate entro un termine massimo di 120 giorni (60 giorni INAIL + 60 giorni soggetti abilitati), mentre le **verifiche successive** dovranno essere effettuate entro il termine massimo di 60 giorni (30 giorni ASL + 30 giorni soggetti abilitati).

I costi e gli aspetti tariffari

Secondo quanto già previsto dall'art. 71, comma 11 del D.Lgs. n. 81/2008, le verifiche periodiche avranno carattere oneroso per il datore di lavoro, anche se, il D.M. 11 aprile 2011 contiene, all'art. 3, una specifica disciplina dei **compensi** che dovrebbe, almeno in linea teorica, limitare i costi relativi al possibile intervento dei soggetti pubblici e privati abilitati, diversi da INAIL e ASL.

La disciplina dei compensi necessita, comunque, di essere specificata con un successivo decreto interministeriale per l'emanazione del quale è previsto un termine 180 giorni dall'entrata in vigore del Decreto 11 aprile 2011 che avverrà, come già accennato, in data 28 luglio 2011.

Nelle more dell'emanazione del decreto rimarranno applicabili le tariffe determinate da INAIL ed ASL, con obbligo dei soggetti abilitati di attenersi alle tariffe medesime eventualmente maggiorate entro il limite massimo del 15%.

In caso di intervento di soggetti pubblici o privati abilitati,

Nota:

(3) Per un'analisi ed un commento alla distinzione tra «verifiche» e «controlli» nel contesto del D.Lgs. n. 81/2008, v. A. Oddo, E. Benedetti, R. Petringa Nicolosi, *La sicurezza delle macchine e attrezzature di lavoro*, pagg. 132 e ss., IPSOA ED. Milano, 2011.

una quota dei compensi pari al 5% verrà, comunque, conferita ai soggetti titolari della funzione di verifica a titolo di indennità per la gestione e il mantenimento della banca dati informatizzata destinata a raccogliere informazioni sulle attività di verifica svolte sulle attrezzature di lavoro.

Modalità e oggetto delle verifiche

Il D.M. 11 aprile 2011, all'Allegato II, punto 2 identifica tre diverse tipologie di «verifica» che si differenziano in relazione alle finalità ed alle attività che saranno poste in essere dai soggetti verificatori.

Non risulta possibile in questa sede esaminare nel dettaglio le specifiche disposizioni previste in relazione a ciascuna categoria di «attrezzatura di lavoro», con la conseguenza che ci si limiterà a prendere in considerazione i tratti comuni applicabili a tutte le tipologie di attrezzature.

Per quanto concerne le verifiche periodiche, il decreto ministeriale chiarisce che la finalità di tali verifiche, consiste, in primo luogo, nella «verifica» della conformità dell'installazione dell'«attrezzatura» rispetto alle modalità previste dal «fabbricante» nel «manuale di istruzioni ed avvertenze». In secondo luogo, dette verifiche hanno lo scopo di controllare lo stato di manutenzione e di conservazione delle attrezzature medesime, nonché, in definitiva, l'effettivo mantenimento delle condizioni di sicurezza originariamente previste dal «fabbricante» e l'efficienza dei dispositivi di sicurezza e controllo.

Nel corso delle **verifiche periodiche** i soggetti incaricati saranno tenuti ad accertamenti documentali, visivi e strumentali di integrità, nonché ad eseguire prove di efficienza e funzionalità dell'attrezzatura e dei dispositivi di sicurezza.

Gli esami documentali comprenderanno la verifica della «dichiarazione CE di conformità», della dichiarazione di «corretta installazione» (ma solo ove previsto da disposizione legislative: quali? Il normatore regolamentare sembra inventare e generalizzare un nuovo *genus* dichiarativo) dei diagrammi delle aree di lavoro, e delle «istruzioni per l'uso» fornite dal fabbricante in accompagnamento all'attrezzatura.

È inoltre prevista la verifica della **regolare tenuta** di «registri di controllo» destinati a contenere le registrazioni dei controlli effettuati dal datore di lavoro ai sensi dell'art. 71, comma 8, D.Lgs. n. 81/2008 ed, eventualmente, altre registrazioni previste dalla legislazione specificamente applicabile alla particolare «attrezzatura».

La verifiche iniziali secondo quanto stabilito all'Allegato II, punto II del D.M. 11 aprile 2011 sono caratterizzate dalle medesime finalità illustrate per le verifiche successive a quelle iniziali. Le verifiche iniziali dovranno però prevedere, in aggiunta, una fase di identificazione e di compilazione di una apposita «scheda» volta a rilevare le informazioni identificative dell'attrezzatura quali: nome del costruttore, tipo di macchina, numero di fabbrica, anno di costruzione e che dall'esecuzione della verifica in poi costituirà parte integrante della documentazione della attrezzatura.

La terza categoria di verifiche, denominata «indagine supplementare», riguarderà, invece, le sole attrezzature di lavoro messe in esercizio da oltre 20 anni, e sarà volta a stabilire la presenza di vizi ed anomalie, nonché a stabilire la vita residua in cui l'attrezzatura potrà ancora lavorare in condizioni di sicurezza.

Verifiche speciali, quali la verifica di integrità decennale sono previste per talune tipologie di apparecchiature appartenenti al gruppo GVR gas, vapore, riscaldamento.

Gli organismi abilitati

Il decreto contiene, infine, le modalità per l'abilitazione, il controllo e il monitoraggio dei soggetti che saranno abilitati allo svolgimento delle funzioni di verifica attribuite inizialmente ad INAIL e ASL, in caso di impossibilità di queste ultime ad adempiere nei termini fissati dalla legge.

I suddetti soggetti dovranno essere in possesso di un «certificato di accreditamento» ai sensi della norma UNI CEI ISO/IEC 17020 emesso da un «ente di accreditamento» riconosciuto ai sensi del Regolamento (CE) n. 765/2008 e una organizzazione conforme a tale norma, dimostrabile documentalmente. Con ogni probabilità, gran parte dei soggetti abilitati saranno costituiti, pertanto, da organismi notificati nell'ambito di direttive comunitarie di prodotto.

Il personale dei soggetti abilitati incaricati delle verifiche dovrà, inoltre, essere in possesso di «requisiti tecnico-professionali» documentati che attestino il possesso dei titoli, laurea in ingegneria o diploma di scuola superiore in materia tecnica, e specifica esperienza nel settore nel quale il personale medesimo andrà a svolgere la propria attività.

L'abilitazione avverrà in seguito ad una apposita procedura di abilitazione che sarà eseguita da una commissione Istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e che sarà composta da rappresentanti provenienti, tra l'altro, dal Ministero dello Sviluppo Economico, dal Ministero della Salute e dall'INAIL.

È fatta salva, comunque, la possibilità di INAIL, ASL e delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente di stipulare accordi tra di essi o con le Direzioni Provinciali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al fine di provvedere direttamente alle verifiche periodiche previste dall'art. 71, comma 11 del D.Lgs. n. 81/2008 senza l'in-

tervento di altri soggetti abilitati.

È prevista una specifica ipotesi di incompatibilità all'esecuzione delle verifiche per i soggetti che abbiano rilasciato la certificazione ai fini della «marcatura CE».

Si rileva la presenza, nell'Allegato IV al decreto, delle **schede tecniche**, suddivise per categorie di macchine, che dovranno essere utilizzate dai soggetti verificatori nell'espletamento delle proprie attività. Dall'esame di tali schede è già possibile ricavare numerosi elementi che consentono di identificare la tipologia di controlli documentali e tecnici per i quali è richiesta l'attestazione sulle schede medesime.

Valutazioni finali: i soggetti abilitati

La materia trattata dal Decreto fin qui esaminato nei suoi contenuti essenziali richiede, alla luce anche dell'esperienza maturata per aspetti analoghi della disciplina delle verifiche in altri settori di attrezzature e/o «impianti», (v., in particolare, il D.P.R. n. 462/2001 parzialmente richiamato dal D.Lgs. n. 81/2008), talune valutazioni conclusive, nonché, inevitabilmente, talune note critiche dalle quali non ci si può esimere nell'interesse generale ad un quadro normativo chiaro, corretto e coordinato con le altre norme dell'ordinamento di cui si impone comunque l'applicazione.

Pertanto, iniziando dalle stesse premesse legislative al regolamento, occorre prendere atto, richiamando particolarmente l'attenzione sulle conseguenze della previsione normativa, che i «soggetti privati abilitati» acquistano la qualifica di «**incaricati di pubblico servizio...**».

L'esperienza maturata, sotto questo particolare profilo, con il D.P.R. n. 462/2001 mostra infatti ancora una non adeguata consapevolezza - da parte dei soggetti privati chiamati a svolgere la funzione pubblica di «verifica» - delle conse-

guenze che derivano, in termini di **responsabilità penale**, dall'assunzione della veste di «incaricato di pubblico servizio» anche per un soggetto privato.

Infatti, non di rado pure la pubblicistica corrente (per lo più di estrazione «tecnica» e non «giuridica») ha evidenziato lacune o confusione nella specifica materia, trattandosi di delicate valutazioni di responsabilità connesse automaticamente a qualifiche funzionali disciplinate *ex lege*.

D'altra parte, si impone la massima chiarezza e precisione, in quanto le conseguenze dell'«ignoranza» e degli «errori», tendenzialmente - e in particolare, nella materia considerata - non possono costituire scusante per la violazione delle norme di legge.

Occorre in primo luogo rilevare che la categoria dei soggetti chiamati a svolgere le funzioni di «verifica» previste dal D.Lgs. n. 81/2008 e disciplinate dal D.M. 11 aprile 2001 devono essere distinti sia dai semplici privati che dai «pubblici ufficiali», per tutti gli effetti dei comportamenti da adottare obbligatoriamente in sede di assolvimento della pubblica funzione (4).

In particolare, i soggetti in esame, **non essendo** «pubblici ufficiali», **non risultano essere muniti di poteri** autoritari e particolarmente della facoltà di trarre in arresto o di contestare contravvenzioni o di compiere atti di Polizia Giudiziaria.

Inoltre, **non essendo** «pubblici ufficiali» **non sono neppure muniti di poteri di certificazione** ovvero non hanno la facoltà di rilasciare documenti che nel nostro ordinamento hanno efficacia probatoria».

Ancora, **non essendo** «pubblici ufficiali» non formano o concorrono a formare la volontà dell'ente pubblico e comunque non la rappresentano di fronte agli estranei.

D'altra parte, i medesimi soggetti che rivestono la qualifica di «incaricati di pubblico servizio» **non possono neppure essere equiparati ai**

semplici «privati» in quanto sono destinatari di obblighi la cui violazione è penalmente sanzionata e che non competono ai «privati».

In base all'art. 331 c.p.p., infatti, nel caso in cui gli «incaricati di pubblico servizio», nell'esercizio o a causa delle loro funzioni, abbiano notizia di un reato perseguibile di ufficio devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il fatto è attribuito. La denuncia deve essere presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di Polizia Giudiziaria.

L'assunzione delle responsabilità automaticamente connesse all'acquisto della qualifica di «pubblico servizio» che compete al «verificatore» secondo la disciplina in esame comporta, in caso di violazione degli obblighi sopra richiamati, le sanzioni penali (multa o reclusione) per una serie di reati previsti dal Codice Penale (Titolo II, Capo I) come «Delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione»: art. 328: rifiuto di atti di ufficio ed omissione di atti di ufficio, art. 323: abuso d'ufficio, art. 317: concussione, art. 318: corruzione per un atto d'ufficio, art. 319: corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, art. 477: falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati, art. 480: falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati.

Altre note critiche

Altri aspetti della nuova regolamentazione si prestano a gravi note critiche a causa della genericità e della vaghezza di formulazioni che rendono pe-

Nota:

(4) Per uno studio puntuale e sistematico sull'argomento, sia pure con riferimento alla posizione del «verificatore» di impianti termici, v. G. Benedetti, *Gas e sicurezza*, Nuove Edizioni per la Sicurezza, 2001, Milano.

ricolosamente incerto il contenuto della norma, applicabile, con il risultato di spianare la strada a contenziosi senza limite.

A questo riguardo, occorre rilevare come, in particolare, il p. 4.8.1 dell'Allegato II, introduca un obbligo di «ordinare il divieto di utilizzo» in presenza di non meglio identificate «situazioni di criticità per l'esercizio» delle attrezzature di lavoro oggetto di «verifica».

In un ambito normativo, qual è quello ora in esame, che è mirato a valutare periodicamente - nel tempo - l'effettivo stato di conservazione e di efficienza ai fini di sicurezza delle attrezzature di lavoro, le «situazioni di criticità» che danno luogo a gravi conseguenze dovrebbero essere sottratte a valutazioni discrezionali che siano tali - a causa della indeterminatezza della formulazione adottata, da sconfinare nella arbitrarietà - e dovrebbero, al contrario, essere ancorate a solidi parametri normativi con i quali impedire pericolosi sbandamenti ed oscillazioni in un senso o nell'altro.

Pericoli da evitare, questi, specie se si considera che gli «ordini» di divieto d'uso dell'«attrezzatura» possono provenire, secondo valutazioni diverse se non anche opposte, da «soggetti incaricati» le cui valutazioni possono divergere - anche per uno stessa «situazione di criticità» -, da «soggetto» a «soggetto» in tutto il territorio nazionale (specie se si considera la varietà dei «soggetti» competenti nella specifica materia).

D'altra parte, appare evidente come «ordini» di «divieto d'uso» che fossero emanati dai soggetti incaricati delle verifiche in «violazione di legge», o di eccesso di potere», come, talora accade, specie in violazione dell'art. 70, comma 4 del D.Lgs. n. 81/2008 sul piano della valutazione dei «requisiti essenziali», potrebbero causare danni gravi ed irreparabili alle imprese interessate di cui viene di fatto, bloccata la produzione.

Pericolo, questo, aggravato

dalla circostanza che non è espressamente previsto - per l'adozione dei suddetti «ordini» - un obbligo di motivazione con la dovuta precisione e con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso.

È pur vero che risulterebbero comunque applicabili, quantomeno nei principi generali e nelle garanzie fondamentali, le procedure previste *ex lege* per i procedimenti amministrativi (v., per i principi generali, legge n. 241/1990), ma non v'è dubbio, che, in ogni caso la sconfinata vaghezza della formula «situazioni di criticità» con la quale si può giustificare un «divieto d'uso» delle attrezzature (e, quindi, un blocco di produzione) è destinata a provocare contenziosi originati da procedure e provvedimenti privi di una bussola orientativa, a meno che non si modifichi o, almeno, non si chiarisca nel senso qui auspicato, la nuova normativa regolamentare.

Quest'ultima risulta, infatti, al momento, priva di chiari ed espliciti riferimenti normativi sia sostanziali che procedurali. Sotto il primo profilo, non appare sufficientemente precisato - salvo richiami sporadici e mai sistematici - il **necessario aggancio** di ogni provvedimento - specie se di «divieto» - che sia capace di incidere gravemente (e, potenzialmente, in modo ingiustificato) - sulle attività economico-produttive che richiedono l'«uso» delle attrezzature - ai **requisiti essenziali di sicurezza o dei requisiti minimi**, a seconda che, rispettivamente, si tratti di attrezzature che ricadano o non ricadano nel campo di applicazione delle direttive comunitarie di prodotto. Senza questi parametri, infatti, ogni valutazione che dovrebbe essere ricondotta ad una discrezionalità vincolata ai parametri normativi costituiti dai «requisiti di sicurezza» fissati *ex lege*, rischia di essere abbandonata a forme di discrezionalità che possono spaziare senza precisi riferimenti e senza limiti.

Sul piano, poi, delle procedure

applicabili non è dato comprendere in quale rapporto si ponga la nuova procedura instaurabile con il «divieto d'uso» previsto dal p. 4.8.1 dell'Allegato 2 al D.M. 11 aprile 2011 rispetto al sopravvissuto potere di «disposizione» degli ispettori del lavoro *ex art.* 10 del D.P.R. n. 520/1955, al potere di «disposizione» degli «organi di vigilanza» *ex art.* 302-*bis* del D.Lgs. n. 81/2008, alle «specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori il lavoro» e al «sequestro preventivo» adottabile sempre dagli organi di vigilanza *ex art.* 20 e 23 del D.Lgs. n. 758/1994 e con il «divieto di messa in servizio» previsto - in particolare per le macchine «marcate CE», *ex art.* 6, comma 4 del D.Lgs. n. 17/2010 che recepisce la Direttiva n. 2006/42/CE.

Si prospettano situazioni di possibile e confusa convergenza, sulla medesima «attrezzatura di lavoro», di provvedimenti, anche contrastanti, che producono il medesimo effetto inibitorio, seppure, provenienti da diverse autorità, con diverse competenze e adottati sulla base di presupposti - e con procedure - sempre diversi.