

Sezione II
LE PREVISIONI
IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA
NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

SOMMARIO: *Executive summary*. – 1. Introduzione. – 2. Gli istituti e le istituzioni della partecipazione nel sistema della prevenzione. – 3. *Segue*: i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza: procedure, diritti, competenze. – 4. Il ruolo centrale della formazione. – 5. Salute e sicurezza nel premio di risultato. – 6. Decentramento produttivo. – 7. Il ruolo dei soggetti pubblici.

Executive summary

La materia della salute e sicurezza sul lavoro continua a conquistare crescenti spazi nell'ambito della contrattazione collettiva, e i più recenti accordi interconfederali, da ultimo quello attuativo del c.d. "patto della fabbrica" siglato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil il 12 dicembre 2018, sembrano confermare questa tendenza. L'analisi conferma l'attenzione delle parti sociali alla ricerca di modelli di governance fondati sulla crescente partecipazione dei lavoratori la quale, di volta in volta, assume le sembianze dell'informazione, della consultazione e del diritto di accesso, principalmente in favore dei degli organismi paritetici, delle organizzazioni sindacali e anche e soprattutto dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, le cui funzioni talvolta si espandono fino a trasformarsi in rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, salute e ambiente (RLSSA), figura che comincia a guadagnare progressivamente spazio nei contesti produttivi con maggiore impatto ambientale. Nonostante una presenza via via maggiore di tale materia nei testi di natura negoziale, questi ultimi possono trarre in inganno rispetto all'effettivo ruolo che il tema assume all'interno dei contesti aziendali: dietro clausole di stile apparentemente "vuote" o dietro ai frequenti slogan di indirizzare i sistemi di prevenzione e sicurezza verso l'obiettivo c.d. "zero infortuni", si celano, infatti, prassi frutto dell'autonomia privata individuale o dell'unilateralità dell'azienda che danno origine a compiuti e complessi meccanismi di prevenzione e protezione dei lavoratori. Centrale, nell'implementazione di un efficiente e consapevole sistema di sicurezza, è il ruolo della formazione la cui multiforme natura, spesso forte del coinvolgimento delle RSU, degli enti bilaterali e degli organismi paritetici, spazia dai c.d. break formativi oramai tipici del settore metalmeccanico a vere e proprie campagne di sensibilizzazione o competence centers aziendali concepiti come centri di ascolto e confronto in materia, fino ad arrivare, più di rado, ad iniziative di promo-

zione della corretta alimentazione e di un salutare tenore di vita. Salute e sicurezza, inoltre, penetrano profondamente nell'organizzazione produttiva, fino a permeare anche il delicato tema della retribuzione variabile, sulla determinazione del cui quantum (ma talvolta anche del cui an) i dati riferibili ai predetti temi incidono o nelle vesti di autonomo indicatore o in quelle di "correttivo" all'interno di un parametro più ampio, o quello, altrettanto insidioso, di esternalizzazioni e appalti, nel cui ambito i rischi di dumping vengono sovente arginati tramite l'apposizione di clausole "sociali" che subordinano l'operazione all'impegno da parte dell'acquirente di applicare il contratto collettivo di provenienza.

1. Introduzione

Questa parte del rapporto presenta una analisi dei contenuti della contrattazione collettiva sulla materia "salute e sicurezza". L'analisi si basa su un insieme di 2.181 contratti collettivi sottoscritti in Italia nel periodo 2012-2018, archiviati nella banca dati ADAPT sulla contrattazione collettiva. La tabella 1 riporta la distribuzione del numero di contratti presente in banca dati per livello contrattuale.

Tabella 1 – Contratti collettivi analizzati (2012-2018)

Livello contrattuale	Numero di contratti
CCNL	130
Contratti territoriali	166
Contratti aziendali	1.885

Fonte: banca dati ADAPT sulla contrattazione collettiva

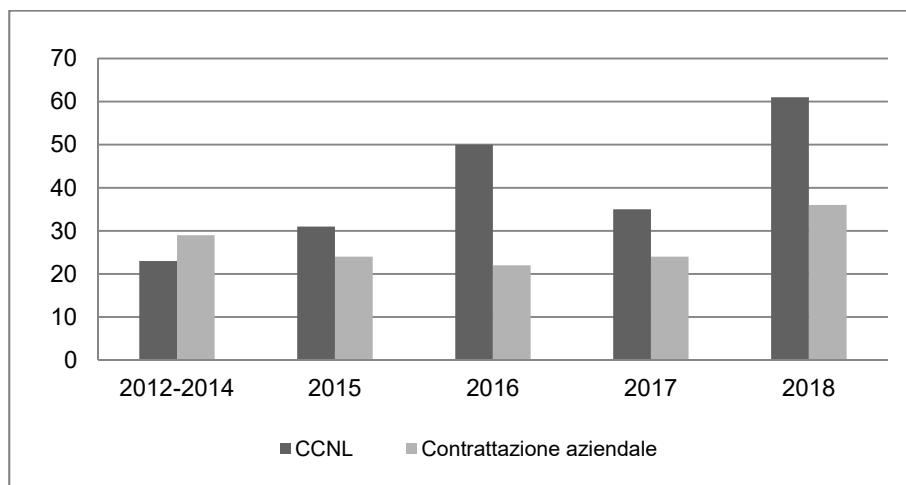
Su ogni livello di contrattazione, la materia "salute e sicurezza" forma oggetto di attenzione da parte di aziende e associazioni di rappresentanza, le quali manifestano una chiara attitudine ad attribuire al sistema di prevenzione importanza prioritaria nell'ambito delle relazioni di lavoro. Come per molteplici ulteriori istituti del rapporto di lavoro, il contratto collettivo si qualifica, di fatto, quale fonte di regolazione concorrente rispetto alla fonte legale, così contribuendo al consolidamento del sistema

di prevenzione attraverso un modello di governance della sicurezza e della salute basato sulla partecipazione. Tutto ciò trova conferma negli accordi interconfederali intervenuti nel corso degli anni sulla materia, da ultimo in quello attuativo del c.d. Patto della fabbrica siglato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil il 12 dicembre 2018 e in numerose ulteriori intese sottoscritte dalle parti sociali nell'ambito di altri sistemi confederali.

Va d'altro canto rilevato che, nel complesso reticolato normativo che connota la disciplina della salute e sicurezza sul lavoro, vi è tutta una serie di funzioni svolte dalla contrattazione collettiva non direttamente riconducibili a quelle esplicitamente assegnate dalla legge ai sistemi contrattuali e bilaterali, chiamati a collaborare, di fianco ai soggetti istituzionali pubblici, al «sistema di promozione della salute e sicurezza» definito dall'articolo 2, comma 1, lettera *p*, del decreto legislativo n. 81/2008 come il «complesso dei soggetti istituzionali che concorrono, con la partecipazione delle parti sociali, alla realizzazione dei programmi di intervento finalizzati a migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori». La funzione essenziale delle parti sociali, dei lavoratori e delle loro rappresentanze in azienda è richiamata, ad esempio, in molte disposizioni concernenti la gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro, e prende la forma dell'informazione, della consultazione e del diritto di accesso, principalmente in favore dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) nelle articolazioni territoriali, aziendali o di sito produttivo, degli organismi paritetici e delle OO.SS. Ancora per la definizione di alcuni istituti si rinvia alle determinazioni operate dalla contrattazione collettiva, oppure all'adozione di codici di condotta e di buone prassi.

La materia "salute e sicurezza" risulta, conseguentemente, tra quelle più trattate nell'ambito della contrattazione collettiva che, come si evince dall'analisi testuale, interviene di regola con funzione specificativa e adattativa delle norme di legge agli specifici contesti produttivi.

Gráfico 1 – Frequenza contrattuale della materia “salute e sicurezza” nei CCNL e nella contrattazione aziendale 2012-2018 (%)

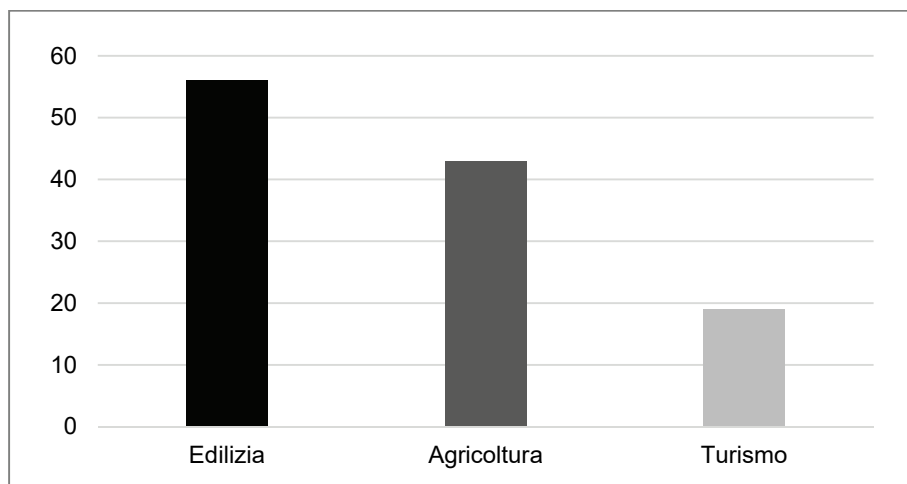


Fonte: banca dati ADAPT sulla contrattazione collettiva

Il dato della frequenza contrattuale degli istituti afferenti al macrotema “salute e sicurezza”, significativo su tutti i livelli negoziali, non deve trarre in inganno (grafico 1 e 2). Tra i contratti collettivi considerati si evidenzia, infatti, la presenza assai diffusa di clausole di mera rendicontazione delle politiche settoriali o aziendali in materia di salute e sicurezza, agganciate al riconoscimento di specifiche certificazioni del rispetto di alcuni standard internazionali (ad esempio, ISO). Sono frequenti poi clausole di stile in cui la direzione di azienda, riconoscendo la centralità della prevenzione nel processo di sviluppo economico, s’impegna a garantire elevati standard di sicurezza degli impianti e a promuovere la cultura della prevenzione tra le maestranze, nel tentativo di raggiungere l’obiettivo massimo del sistema di prevenzione: il target c.d. “zero infortuni”. Tutto ciò a testimonianza del fatto che procedure e istituti contrattuali, chiamati a collaborare al sistema di governance della prevenzione, hanno vita propria anche e soprattutto “oltre il contratto”, vale a dire nella prassi delle relazioni di lavoro, non necessitando di continui aggiornamenti nell’ambito delle più statiche dinamiche di scambio e compromesso contrattuale. Con la conseguenza che, accanto alle norme di legge e contrattazione collettiva, l’autonomia privata individuale e le fonti uni-

lateralmente di ambito aziendale si configurano quali ulteriori dimensioni regolative e soprattutto gestionali del sistema di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali nei luoghi di lavoro.

Grafico 2 – Frequenza contrattuale della materia “salute e sicurezza” nei contratti provinciali in edilizia, agricoltura e turismo 2012-2018 (%)



Fonte: banca dati ADAPT sulla contrattazione collettiva

2. Gli istituti e le istituzioni della partecipazione al sistema della prevenzione

Un dato comune che emerge dall'analisi contrattuale, trasversalmente riscontrabile nei diversi settori produttivi e nei diversi livelli di contrattazione, è l'enfasi posta dalle parti sulla importanza della partecipazione alla definizione del sistema di prevenzione. Non di rado si riscontrano dichiarazioni di intenti dove la garanzia della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è considerata dalle parti come obiettivo comune, cui tendere attraverso scelte condivise. E ciò soprattutto nei contesti aziendali in cui gli adempimenti in materia sono concepiti non solo come obblighi da adempiere ma anche come fattori di crescita della competitività. Non stupisce che enti bilaterali e Commissioni paritetiche siano individuati, ad ogni livello del sistema di relazioni industriali, come preziosi strumenti

attraverso i quali è possibile promuovere la cultura della prevenzione e del rispetto della salute e della sicurezza dei lavoratori. E ciò, principalmente, attraverso la leva della formazione e del monitoraggio congiunto degli incidenti e dei rischi attuali ed emergenti, nonché della promozione di progetti congiunti di sensibilizzazione.

Emblematiche sono, in questo senso, le previsioni dettate dai contratti nazionali che, nella maggior parte dei settori produttivi, istituiscono Commissioni nazionali cui sono affidati compiti di monitoraggio dell'andamento degli infortuni, di orientamento delle politiche di prevenzione in azienda, di definizione di specifici percorsi di formazione, di progettazione e implementazione di studi e ricerche in materia. Nella realtà che si offre all'osservazione, i contenuti regolativi delle procedure e delle funzioni affidate alle Commissioni bilaterali presentano, nel complesso panorama contrattuale di ambito nazionale, declinazioni che rispecchiano le specifiche tipologie di rischio che connotano i cicli produttivi e le caratteristiche settoriali. Nel settore edile, al livello territoriale di contrattazione, si può trovare affermato che gli enti bilaterali svolgono una funzione di garanzia dell'applicazione e del rispetto di un codice etico che le parti promuovono per garantire maggiore legalità e sicurezza per imprese e lavoratori. Attribuzioni di tal genere, d'altronde, risultano coerenti rispetto alla generale valorizzazione della bilateralità che, nel settore delle costruzioni, si sta compiendo territorialmente: non a caso, gli enti bilaterali sono sempre più considerati come protagonisti dei sistemi di controllo e vigilanza che proprio la contrattazione nei territori costruisce.

Accanto alle procedure di informazione e consultazione previste dalle norme di legge e contrattuali, la contrattazione aziendale definisce, in particolare, specifici programmi di formazione e informazione, da realizzare sia al momento dell'assunzione dei dipendenti che nel corso dello svolgimento dell'intero rapporto di lavoro, di norma con il coinvolgimento di RSU e RLS. La lettura dei dettati contrattuali, in particolare, mostra che la funzione principale da essi svolta consiste nel puntuale monitoraggio delle situazioni di infortunio o quasi infortunio verificatesi in azienda, preliminare rispetto alla proposta di soluzioni formative e organizzative tese a prevenire e ridurre i rischi endo-aziendali. In tal senso si pone, ad esempio, il programma *Responsible Care* (strumento di gestione integrato per il miglioramento della sicurezza e della salute) sostenuto

dalle parti sociali del settore chimico-farmaceutico, con il coinvolgimento e la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori, chiamati a facilitare e implementare le attività formative e informative a livello aziendale, al fine di promuovere le tematiche della sicurezza, salute e ambiente secondo il metodo partecipativo.

In alcuni contratti aziendali, particolare attenzione viene riposta inoltre al tema dello “stress da lavoro-correlato”, misurato secondo la metodologia del *Social Stress Risk Model* (SSR), elaborata dal Network nazionale per la prevenzione del disagio psicosociale nei luoghi di lavoro.

3. *Segue: i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza: procedure, diritti, competenze*

Accanto agli specifici interventi sulla formazione, le disposizioni contrattuali in materia di RLS vanno generalmente a dettagliare l'ambito di competenza delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e la estensione dei relativi diritti e prerogative rispetto alle norme di legge in materia. Tipico è l'intervento dei CCNL che, soprattutto nei settori dove vengono svolte attività produttive a maggior impatto ambientale anche esterno, ampliano la denominazione e le competenze dei RLS anche alle questioni ambientali, istituendo la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, salute e ambiente (RLSSA). In tal caso, sia la contrattazione nazionale che la contrattazione aziendale prevedono ore di formazione e permessi integrativi per adempiere anche alle funzioni di informazione e consultazione in materia di politiche ambientali.

L'attenzione rivolta alla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza è significativa sul versante della contrattazione territoriale, nei settori dove essa è presente. Nell'emblematico caso dell'edilizia, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza in ambito territoriale (RLST) è chiamato ad operare in sinergia in termini di “azioni e risorse” con la Commissione paritetica territoriale. Vi sono poi specifiche previsioni, integrative della disciplina dettata dal decreto legislativo n. 81/2008 e del contratto nazionale, circa la eleggibilità dei RLST, il numero di rappresentanti eleggibili per Provincia, le modalità di esercizio del diritto di accesso e altre particolari disposizioni volte a delimitarne l'ambito di competenza.

Per quanto concerne le previsioni in tema di RLS(SA) contenute a li-

vello aziendale, occorre in prima battuta osservare che, talvolta, gli integrativi si limitano a richiamare la normativa di riferimento, cioè il decreto legislativo n. 81/2008. Altri accordi, invece, forniscono una disciplina più puntuale del ruolo e delle prerogative dei RLS(SA), stabilendone il numero, precisandone le modalità di elezione, oppure prevedendo organismi comprensivi di tutti i responsabili dei lavoratori per la sicurezza del gruppo o dell'azienda, allo scopo di curare le politiche in materia di sicurezza, armonizzare la gestione dei sistemi di sicurezza e garantire il collegamento tra i RLS(SA) medesimi. Previsioni di tal fatta, del resto, sono coerenti con il maggior risalto via via riconosciuto al rappresentante negli integrativi aziendali: egli, talvolta, è addirittura considerato come un vero e proprio agente del cambiamento culturale su salute e sicurezza all'interno dell'impresa.

Raramente si riscontrano clausole volte ad estendere il monte ore annuo di permessi riconosciuti in capo ai RLS(SA), in aggiunta a quanto stabilito dal CCNL e dalle disposizioni di legge, al fine di garantire la possibilità di partecipare a riunioni di aggiornamento e di coordinamento.

4. Il ruolo centrale della formazione

Ad ogni livello di contrattazione, le parti riconoscono che la prima via tramite la quale rafforzare il sistema di prevenzione in materia di salute e sicurezza dei lavoratori consiste nella formazione, tema cui è dedicato ampio spazio e importanza all'interno degli accordi. È possibile operare una distinzione all'interno degli interventi di formazione previsti nei contratti collettivi separando gli interventi disegnati per la generalità dei lavoratori da quelli, invece, rivolti solo ad alcuni fra loro, in ragione delle peculiarità che riguardano determinate mansioni, ruoli o modalità di organizzazione della prestazione lavorativa.

Soffermandosi sulla prima delle due categorie (interventi disegnati per la generalità dei lavoratori), esemplificativa è l'esperienza maturata nel CCNL Metalmeccanici che, per tutti i lavoratori, ha istituito i c.d. *break formativi*. Si tratta di una metodologia innovativa di formazione dei lavoratori sui profili della sicurezza, da svolgersi direttamente nei luoghi di lavoro, a cura di un docente affiancato dal preposto e dal rappresen-

tante per la sicurezza. I *break formativi* sono collocati all'interno dell'orario di lavoro e richiedono il coinvolgimento attivo dei lavoratori chiamati a un continuo aggiornamento riguardo ai rischi legati alla mansione, al luogo di lavoro, alle attrezzature/sostanze utilizzate e alle tecniche di prevenzione. I *break formativi* non sostituiscono l'addestramento, ma sono finalizzati a rafforzarlo e integrarlo con brevi interventi formativi di 15-30 minuti in favore di piccoli gruppi di lavoratori.

Relativamente alla formazione in materia di sicurezza sul lavoro, le attività previste dalla contrattazione decentrata possono spaziare dalla mera sensibilizzazione e informazione dei lavoratori, ad esempio tramite dépliant multilingue per garantirne la massima diffusione e comprensione, a veri e propri corsi di formazione, specie in occasione dell'introduzione di nuove tecnologie e dell'insorgenza di nuovi rischi, fino ad arrivare alla realizzazione di "competence centers" aziendali quali centri di ascolto e confronto in materia. Sul tema della salute, sono rintracciabili nella contrattazione aziendale iniziative di promozione di corretta alimentazione e attività fisica, nonché iniziative di contrasto al fumo e all'abuso di alcool e altre sostanze. Questi ultimi aspetti saranno oggetto di approfondimento nella parte del Rapporto dedicata alle misure contrattuali sul benessere organizzativo.

Per quanto riguarda le attività formative rivolte a determinate categorie di lavoratori, frequenti sono le previsioni di percorsi formativi in favore dei neo-assunti, di coloro assegnati a nuove mansioni, degli studenti in alternanza, degli *smart workers* o dei lavoratori addetti a lavorazioni usuranti o prestate in contesti soggetti a particolari rischi. Specifici interventi formativi sono poi previsti, a partire dalla contrattazione di ambito nazionale, in favore dei RLS. Dette disposizioni sono segnate da un'intrinseca ambivalenza: esse possono riguardare i RLS in quanto soggetti del sistema prevenzionistico destinatari della formazione, ovvero come soggetti coinvolti in prima persona nella costruzione dei percorsi formativi rivolti ai lavoratori.

5. Salute e sicurezza nel premio di risultato

Nell'ambito della contrattazione aziendale, si segnala la presenza di incentivi di natura economica all'adozione da parte dei lavoratori di

comportamenti orientati al rispetto delle normative sulla sicurezza sul lavoro e alla prevenzione dagli incidenti. Dall'osservazione dei testi contrattuali emerge, in particolare, la tendenza a legare ad obiettivi relativi alla salute e sicurezza sul lavoro la determinazione di una parte del premio di risultato o, più in generale, di una parte della retribuzione variabile. Come rilevato dalle stesse parti contrattuali, la prevenzione degli infortuni, infatti, incide particolarmente sulla produttività aziendale e contribuisce all'ottimizzazione dei processi di assunzione, motivazione e conservazione del personale qualificato.

In questo senso, si distinguono casi in cui il parametro relativo alla sicurezza opera in maniera indipendente, rispetto agli altri parametri considerati, alla determinazione di una quota del premio di risultato dai casi in cui lo specifico indicatore agisce come un "correttivo" all'interno di un parametro più ampio relativo alla produttività aziendale. Ancora, è possibile operare una distinzione in base al grado di variabilità del premio: ci sono casi in cui alla sicurezza si attribuisce un peso percentuale rispetto al valore totale del premio e casi in cui si prevede un'erogazione standard prestabilita. Una ulteriore suddivisione può essere operata in base alle modalità di operatività del parametro: a seconda che l'attenzione venga posta su un comportamento attivo dei dipendenti, che consenta di prevenire l'eventuale infortunio, o piuttosto sul dato numerico degli infortuni avvenuti o evitati. Tra i sistemi maggiormente ricorrenti figurano gli indicatori che rappresentano il numero di incidenti avvenuti in un periodo riferiti alle ore lavorate tenendo in considerazione la durata/gravità del/degli incidenti/e. Altre tipologie di parametri, quali la LWDIF (*Lost Working Days Injury Frequency*), il TCIR (*Total Case Incident Rate*), o il c.d. *severity rate* (numero di giorni lavorativi di infortunio su milioni di ore lavorate), tengono invece conto del numero di infortuni che hanno causato un tot di giornate di lavoro perse, mentre alcuni contratti utilizzano sistemi di *auditing*. Altri contratti, infine, fanno rientrare nel calcolo del premio anche la previsione di incidenti e infortuni nell'analisi dei rischi piuttosto che il numero di ore effettivamente dedicate alla formazione per la sicurezza.

6. Decentramento produttivo

In materia di esternalizzazioni e appalti, nei contratti collettivi di alcuni settori è prevista una clausola che subordina la possibilità di procedere all'allocazione di attività o personale a società non controllate all'impegno da parte dell'acquirente di applicare il contratto collettivo di provenienza e a fare assumere lo stesso impegno ai futuri acquirenti. Detta clausola ha l'obiettivo di escludere i fenomeni di dumping (per quanto rileva in questa sede, in materia di sicurezza) che potrebbero risultare dall'esternalizzazione delle attività produttive.

Nell'ambito della contrattazione aziendale, raramente si riscontrano previsioni in forza delle quali, qualora l'azienda appalti diverse attività o servizi, potrà in taluni casi istituirsi un coordinamento delle rappresentanze per la sicurezza fra aziende appaltatrici operanti nel medesimo sito. Ancora più rare sono le previsioni attraverso cui le parti firmatarie introducono, per il tramite della contrattazione aziendale, specifici sistemi di qualificazione e certificazione dei fornitori improntati ai principi di trasparenza, equità ed imparzialità. L'obiettivo, in questi casi, è realizzare un sistema di regole che garantiscano appalti socialmente responsabili per promuovere il rispetto della legalità, delle tutele contrattuali e della sicurezza e salute dei lavoratori in tutta la catena di fornitura dei gruppi interessati.

7. Il ruolo dei soggetti pubblici

Nei contratti collettivi, sono talora presenti previsioni con le quali si dà conto della costruzione di intese, sui temi di salute e sicurezza, con soggetti pubblici, volte a definire un quadro il più possibile chiaro delle diverse responsabilità istituzionali, in un'ottica di integrazione dei ruoli e di confronto con le organizzazioni di rappresentanza sia datoriali che dei lavoratori.

In tal senso, a livello nazionale, può dirsi paradigmatico il caso del CCNL Energia e petrolio, che prevede una collaborazione fra l'organismo paritetico nazionale istituito per il settore e l'Inail: una collaborazione finalizzata alla realizzazione di iniziative formative ed informative a supporto dell'adozione e dello sviluppo di sistemi di gestione inte-

grati sicurezza/ambiente. In questa direzione si colloca altresì il protocollo d'intesa sottoscritto in data 8 giugno 2018 tra l'Inail e le parti sociali Federmeccanica, Assistal, Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil con l'intento di realizzare attività finalizzate alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e alla diffusione della cultura della sicurezza. Il primo ambito di collaborazione consiste nell'elaborazione di uno studio medico-statistico sugli infortuni e sulle malattie professionali nel settore metalmeccanico e della installazione di impianti. Nello stesso solco si pone il secondo obiettivo pattuito, ovvero lo studio e la elaborazione di un modello condiviso finalizzato alla mappatura dei c.d. quasi incidenti. Altri due ambiti di intervento previsti dal protocollo riguardano la promozione della cultura della sicurezza e si declinano in particolare nella definizione di azioni di prevenzione finalizzate alla diffusione della cultura della prevenzione nei luoghi di lavoro afferenti ai diversi comparti e nella progettazione di iniziative di carattere informativo/formativo volte alla promozione e diffusione dei valori e della cultura della salute e sicurezza nel lavoro. L'ultimo obiettivo concerne l'individuazione e la diffusione di buone pratiche in materia di salute, sicurezza e prevenzione.

Sul versante della contrattazione decentrata, è meritevole di nota la previsione di protocolli d'intesa che coinvolgano tutti gli attori istituzionali di riferimento a livello locale, quali Regione, Provincia, Prefettura, Inps, Inail, Direzioni territoriali del lavoro e le parti sociali, al fine di accrescere le politiche di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Si segnalano infine previsioni contrattuali recanti impegni alla stipulazione di convenzioni con le ASL, finalizzate all'attuazione delle norme di prevenzione e all'implementazione del sistema di informazione sui rischi del lavoro e sui danni alla salute.