UNIVERSITA STUDI MILANO BICOCCA - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Sicurezza del lavoro

Nuove regole per i dispositivi di protezione individuale

Francesco Bacchini - Professore di Diritto del lavoro nell'Università di Milano Bicocca e Partner Studio Legale Lexellent

Con il D.Lgs. n. 17 del 19 febbraio 2019 (G.U. n. 59 dell'11 marzo 2019), entrano pienamente in vigore le nuove prescrizioni di armonizzazione del diritto nazionale riguardanti i requisiti essenziali di sicurezza per la progettazione, la fabbricazione e la messa a disposizione sul mercato dei dispositivi di protezione individuale (DPI) diretti a tutelare la salute dei lavoratori.

La disciplina appena adottata, nell'attuare il Regolamento Ue 2016/425 (pienamente in vigore dal 21 aprile 2018 ma con qualche eccezione) (1) che ha abrogato la Direttiva 89/686/Cee, da un lato modifica interamente il testo del D.Lgs. n. 475/1992 (che la citata direttiva aveva recepito), riscrivendone e, in gran parte, abrogandone tutto il precedente articolato, e, dall'altro lato, novellando l'art. 76, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, relativo ai requisiti dei DPI, ne elimina il pregresso richiamo sostituendolo direttamente con quello del Regolamento europeo, visto che la normativa interna disciplina ormai soltanto gli aspetti autorizzativi e di controllo del mercato dei DPI, nonché le sanzioni e le disposizioni penali.

Catalogazione dei DPI

Ciò premesso, il D.Lgs. n. 17/2019 si limita, a livello tecnico, a richiamare il Regolamento Ue, norma direttamente applicabile nell'ordinamento giuridico degli stati membri senza bisogno di recepimento, il quale sostanzialmente ripropone la catalogazione dei DPI rispetto all'entità della lesione che mirano a prevenire; così, in particolare, sulla scia dell'allegato I, si distinguono:

- dispositivi di ***prima categoria***, diretti ad evitare rischi c.d. "minimi" (es. lesioni meccaniche superficiali, contatto con prodotti per la pulizia poco aggressivi o contatto prolungato con l'acqua, contatto con superfici calde che non superino i 50° C, ecc.);
- dispositivi di ***terza categoria***, che tutelano da lesioni molto gravi (morte o danni alla salute irreversibili) conseguenti a sostanze e miscele pericolose per la salute, atmosfere con carenza di ossigeno, agenti biologici nocivi, scosse elettriche, cadute dall'alto, ecc;
- dispositivi di ***seconda categoria***, con la funzione di neutralizzare il pericolo di lesioni diverse da quelle previste nelle classi precedenti.

Il Decreto legislativo in commento si occupa, soprattutto, di talune condizioni necessarie per la distribuzione dei DPI sul mercato: prerogativa principale sono i RES, ossia i requisiti essenziali di sicurezza (imperativi e inderogabili) e la conseguente marcatura CE (artt. 16 e 17, regolamento DPI), unitamente alla documentazione prodotta dal fabbricante (ovvero dal suo mandatario o "rappresentante autorizzato") secondo le previsioni del Regolamento europeo (v. all. III e, per i dispositivi di II e III categoria, le certificazioni di cui agli all. da V a VIII). In connessione con il Regolamento europeo obblighi e responsabilità sono previsti anche per l'importatore e il distributore dei DPI (2).

All'art. 2, il D.Lgs. n. 17/2019, si occupa anche delle norme armonizzate e della relativa presunzione di conformità dei DPI richiamando l'applicazione delle definizioni di cui all'art. 3, Regola-

(1) Gli articoli da 20 a 36 e l'articolo 44, Regolamento Ue si applicano, infatti, a decorrere dal 21 ottobre 2016, mentre l'articolo 45, paragrafo 1, si applica a decorrere dal 21 marzo 2018.

(2) Per approfondire gli obblighi dei soggetti implicati nella filiera di produzione e immissione sul mercato dei DPI nel Regolamento Ue 425/2016, si veda, V. M.S. Lora, A. Oddo, C. Gabriele, *Il nuovo Regolamento Ue sui dispositivi di protezione individuale*, in *Ig. sic. lav.*, 2016, 10, 504-506.

UNIVERSITA STUDI MILANO BICOCCA - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

mento europeo. Trattasi, nell'alveo dell'imperatività e inderogabilità dei RES, delle regole tecniche di dettaglio relative ad ogni categoria di DPI che, conformemente alle indicazioni delle "norme europee armonizzate" pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (il primo elenco di norme armonizzate, 2018/C 113/04, è stato pubblicato il 27 marzo 2018, il secondo, 2018/C 209/03, il 15 giugno 2018), competono agli enti normatori europei (Cen, Cenelec ed Etsi) e nazionali, conferendo al prodotto la "presunzione di conformità" (3).
Merita di essere richiamata, sul punto, la previsione di cui al comma 2, che impone agli enti normatori italiani, in sede di elaborazione delle norme armonizzate, la preventiva consultazione delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Verifica di conformità

Propedeutica alla diffusione dei DPI è la verifica di conformità, compiuta su iniziativa del fabbricante nel rispetto delle norme regolamentari (v. art. 19) e con modalità variabili a seconda del coefficiente di rischio che il dispositivo tende a scongiurare, da parte di organismi notificati (in possesso dei requisiti minimi di cui agli artt. 24 e 25, regolamento DPI), autorizzati (ai sensi dell'art. 27, medesimo regolamento) previo accreditamento da parte del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
Completata detta procedura, il cui esito traspare dall'apposita dichiarazione di conformità, il fabbricante redige la documentazione tecnica con i contenuti di cui all'allegato III del regolamento (tra cui: l'analitica descrizione del DPI e della sua destinazione, una stima dei rischi che il DPI tende a fronteggiare, un elenco dei requisiti essenziali di salute e di sicurezza applicabili al DPI, disegni e schemi di progettazione e fabbricazione del DPI) da esibirsi, all'occorrenza, alle Autorità di vigilanza del mercato.
In particolare, qualora gli organi competenti per la vigilanza accertino che un DPI è carente dei requisiti di sicurezza prescritti, ne danno immediata informazione ai Ministeri dello sviluppo economico e del lavoro, per l'adozione degli opportuni provvedimenti, ossia il "ritiro" e il "richiamo" di cui al Capo VI del regolamento, recanti sia motivazione che termini e mezzi di impugnazione.

Sanzioni

La completa riscrittura dell'art. 14, D.Lgs. n. 475/1992, sancisce un significativo inasprimento dell'apparato punitivo (4), graduando le sanzioni (amministrative pecuniarie ovvero contravvenzionali) a seconda dell'autore dell'illecito (fabbricante, importatore, distributore, terzi estranei alla filiera produttivo-distributiva), della violazione accertata (diffusione di DPI privi delle dotazioni di sicurezza, mancata allegazione della documentazione prescritta, omesso espletamento delle procedure di verifica di conformità, manipolazione della marcatura CE, inosservanza delle sanzioni irrogate dal Ministero) nonché della tipologia di DPI.
Le sanzioni amministrative pecuniarie (irrogabili anche dalla CCIAA competente per territorio) possono arrivare fino a 150.000 euro (in caso di omesso espletamento da parte del fabbricante delle procedure di cui all'art. 19, Regolamento Ue nei confronti di dispositivi di terza categoria), mentre quelle contravvenzionali posso arrivare all'arresto da sei mesi a tre anni (in caso di produzione o messa a disposizione sul mercato di DPI di terza categoria non conformi ai requisiti essenziali di sicurezza di cui all'allegato II del regolamento da parte del fabbricante, nonché di immissione sul mercato di DPI di terza categoria non conformi agli stessi requisiti da parte dell'importatore). Per scongiurare fenomeni truffaldini (5) si punisce con sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 6.000 euro, "chiunque appone o fa apporre marcature, segni ed iscrizioni che possono indurre in errore i terzi circa il si-

(3) Tale presunzione di conformità è inquadrabile nella categoria delle "presunzioni legali relative", vincolando il giudizio delle autorità amministrative e giudiziarie con onere della prova contraria circa la pericolosità o la non conformità del prodotto a carico delle autorità nazionali procedenti; cfr. V. M.S. Lora, A. Oddo, C. Gabriele, *Il nuovo Regolamento Ue sui dispositivi di protezione individuale*, cit, 503.

(4) M. Gallo, *Sicurezza sul lavoro, l'Italia si allinea alle nuove norme europee sui DPI*, in *Quotidiano del lavoro, 13 marzo 2019*, afferma trattarsi "di un vero giro di vite operato per responsabilizzare maggiormente tutti gli operatori".

(5) Cfr. M. Gallo, *Sicurezza sul lavoro, nuovo regime dei DPI e aumento delle sanzioni*, in *Guida al lavoro*, 2019, 13, 19.

UNIVERSITA STUDI MILANO BICOCCA - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

gnificato o il simbolo grafico, o entrambi, della marcatura CE ovvero ne limitano la visibilità e la leggibilità", arrivando anche a sanzionare, sempre in via amministrativa pecuniaria e sempre da 1.000 a 6.000 euro, perfino "chiunque promuove pubblicità per DPI che non rispettano le prescrizioni del regolamento".
Alle contravvenzioni che prevedono la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda nei confronti del fabbricante o dell'importatore, si applicano, per espressa previsione dell'art. 14, D.Lgs. n. 475/1992, così come modificato dal D.Lgs. n. 17/2019, le disposizioni in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli artt. 20 ss., D.Lgs. n. 758/1994.

Requisiti dei DPI

Come si è già avuto incidentalmente modo di osservare, il Decreto in commento, provvede ad adeguare la normativa interna ai parametri europei per la progettazione, fabbricazione e commercializzazione dei DPI, anche riformulando taluni articoli del D.Lgs. n. 81/2008.
Scontata la più sopra richiamata modifica dell'art. 76, comma 1 (rubricato "Requisiti dei DPI"), nella quale si prescrive che i dispositivi "devono essere conformi alle norme di cui al Regolamento Ue 216/425", come pure l'altrettanto scontata modifica dell'art. 74, comma 1, nella quale si richiamano finalità, campo di applicazione e definizioni (artt. 1, 2 e 3, par. 1, n. 1) del medesimo provvedimento, resta da verificare l'effettivo impatto della nuova disciplina sugli adempimenti di prevenzione e protezione in azienda.
Come è agevole intuire, la richiamata novella vincola ampiamente, *in primis*, i datori di lavoro, i soggetti delegati e i dirigenti nonché i responsabili del servizio di prevenzione e protezione dai rischi atteso il loro fondamentale compito di identificazione delle misure, individuali e collettive, di sicurezza e salute, ai fini dell'osservanza degli obblighi di cui all'art. 77, D.Lgs. n. 81/2008: infatti, tutti costoro sono tenuti, a vario titolo, a verificare, in fase di scelta, che i DPI da fornire ai lavoratori siano muniti dei nuovi requisiti di sicurezza (in particolare, giova ribadirlo, la marcatura CE e la documentazione integrativa fornita dal fabbricante), rilevando, tale adempimento, anche in ordine alle sanzioni contravvenzionali previste dall'art. 87, in particolare quelle di cui al comma 2, lett. *d*) e al comma 4, lett. *c*).

Raccordo con la disciplina pregressa

Tuttavia, il vero snodo critico della nuova normativa è da ricercarsi nel raccordo con la disciplina pregressa dettata dalla Direttiva 89/686/Cee.
Benché non ci sia dubbio che le nuove regole impongano requisiti operativi per la progettazione, fabbricazione e commercializzazione dei DPI all'indomani dell'entrata in vigore del Regolamento UE e del D.Lgs. n. 17/2019, pare lecito domandarsi quale sia la sorte dei dispositivi conformi alla disciplina previgente immessi e da immettersi sul mercato nonché di quelli attualmente in uso.
In relazione all'immissione sul mercato (e all'importazione) la novella dell'art. 7, D.Lgs. n. 475/1992, dispone che "gli attestati di certificazione CE e le approvazioni rilasciati a norma della Direttiva 89/686/Cee rimangono validi secondo quanto disposto dall'articolo 47 del regolamento DPI". In forza di tale previsione il regolamento stabilisce che gli Stati membri non possono ostacolare la commercializzazione dei DPI previsti dalla Direttiva 89/686/Cee e ad essa conformi, purché siano stati ***immessi sul mercato prima del 21 aprile 2019***, aggiungendo che gli ***attestati di certificazione CE e le approvazioni*** rilasciati a norma dell'abrogata Direttiva ***rimangono validi fino al 21 aprile 2023***, sempreché, ovviamente, non scadano prima di tale data.
Da ciò consegue che i DPI conformi alla vecchia Direttiva e immessi sul mercato prima del 21 aprile 2019 rimangono potenzialmente validi fino al 21 aprile 2023 (a meno che non abbiano una scadenza precedente); per converso i DPI immessi sul mercato dopo il 21 aprile 2019 dovranno risultare conformi alle caratteristiche previste dal Regolamento Ue.
Benché non debba stupire che né il Regolamento europeo né il D.Lgs. n. 17/2019, rivolgendosi tali norme a fabbricanti, mandatari, distributori e non direttamente ai datori di lavoro, si occupino dei DPI forniti ai lavoratori e attualmente in uso, pare opportuno indagare, brevemente, da ultimo, anche la sorte di questi, verificando, in particolare se gli stessi, a fronte dei nuovi requisiti di pro-

UNIVERSITA STUDI MILANO BICOCCA - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

gettazione e fabbricazione, debbano essere necessariamente sostituiti o meno.

Premesso il vincolo di cui al novellato art. 76, comma 1, letto in combinazione con le imposizioni di cui all'art. 77, D.Lgs. n. 81/2008, in particolare quelle regolate al comma 1, specialmente la lett. *c*) (6), al comma 3 (7) e al comma 4, specialmente la lett. *a*) (8), dovendo, in ogni caso, il datore di lavoro applicare, previa valutazione dei rischi, le cautele prevenzionistiche disponibili sul mercato secondo il parametro della miglior scienza ed esperienza del momento storico nel particolare settore di riferimento (*ex* art. 2087 c.c., art. 15, 28 e 29, D.Lgs. n. 81/2008), e tenuto conto, da ultimo, della richiamata previsione di cui all'art. 47, Regolamento Ue, è possibile ritenere che i DPI attualmente in uso, efficienti e conformi ai requisiti tecnici previsti dalla previgente disciplina, dovranno essere sostituiti da quelli progettati e fabbricati secondo le nuove prescrizioni regolamentari a partire dal 22 aprile 2023 oppure dalla data, anteriore, di scadenza dei pregressi attestati di certificazione e di approvazione.

In ogni caso, per quanto riguarda i DPI attualmente in uso che si rivelino obsoleti e inefficienti, potranno essere sostituiti con quelli previsti dalla Direttiva 89/686/Cee e ad essa conformi, a condizione che gli stessi siano stati immessi sul mercato prima del 21 aprile 2019; infatti, dopo tale data di immissione i nuovi DPI dovranno necessariamente essere adeguati alle prescrizioni del Regolamento Ue 2016/425.

(6) Vale a dire l'obbligo di valutare, sulla base delle informazioni e delle norme d'uso fornite dal fabbricante a corredo dei DPI, le caratteristiche dei DPI disponibili sul mercato.

(7) Ossia l'obbligo di fornire ai lavoratori DPI conformi ai requisiti previsti dall'articolo 76.

(8) Cioè l'obbligo di mantenere in efficienza i DPI e di assicurarne le condizioni d'igiene, mediante la manutenzione, le riparazioni e le sostituzioni necessarie e secondo le eventuali indicazioni fornite dal fabbricante.