

associazione nazionale dirigenti pubblici  
e alte professionalità della scuola

# Lavorare in sicurezza: il DS e il D.Lgs. n. 81/2008

Parte prima

# Argomenti del webinar odierno

- La responsabilità penale per infortunio sul lavoro: la posizione di garanzia; il ruolo del D.Lgs. n 81/2008; rapporto con la tutela contro gli infortuni sul lavoro di competenza dell'INAIL
- Emergenza Covid-19 e responsabilità penale: le azioni e la proposta di ANP
- Il D.Lgs. n. 81/2008 più da vicino: gli obblighi del datore di lavoro

# Argomenti del prossimo webinar

- Il DVR: contenuto; accesso; rapporti con gli Enti locali
- Il Medico competente (con cenni alla sua nomina) e la sorveglianza sanitaria «ordinaria» ed eccezionale (art. 83 D.L. n. 34)
- La tutela delle lavoratrici madri e cenni alla valutazione dello SLC
- Il Dirigente e il Preposto
- La somministrazione di farmaci a scuola
- Tutela antinfortunistica e DAD; sicurezza e lavoro agile

# Le disposizioni del codice penale rilevanti

- **Art. 589, comma 2, c.p.: prevede una specifica aggravante al delitto di omicidio colposo nel caso in cui lo stesso sia commesso a causa di violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro**
- **Art. 590, comma 3, c.p.: prevede una specifica aggravante al delitto di lesioni colpose nel caso in cui le stesse siano commesse a causa di violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro – il reato è procedibile d'ufficio**

## La causalità omissiva

- **Questi reati sono generalmente commessi mediante omissione**
- **L'art. 40, comma 2, c.p. stabilisce che:  
«non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire equivale a cagionarlo»**

## Reati omissivi impropri

- **I reati omissivi impropri o commissivi mediante omissione consistono nel mancato compimento di un'azione giuridicamente doverosa imposta per impedire il verificarsi di un evento tipico ai sensi di una fattispecie commissiva base, ossia di una fattispecie nata originariamente per punire un fatto caratterizzato da un comportamento positivo**
- **Rispetto a questa tipologia di reati l'omittente riveste il ruolo di garante della salvaguardia del bene protetto e risponde anche dei risultati collegati al suo mancato attivarsi**

# La posizione di garanzia

- Il Garante ha l'obbligo – derivante da disposizioni normative o contrattuali – di tutelare il bene giuridico protetto
- L'obbligo di tutela si traduce nel dovere di predisporre le misure e gli strumenti necessari ad evitare conseguenze dannose per il bene protetto
- L'inerzia colposa del Garante determinata da negligenza, imperizia, imprudenza che cagiona un danno evitabile per il bene protetto determina una responsabilità del garante sia sotto il profilo risarcitorio, sia sotto il profilo penale ai sensi dell'art. 40, comma 2 c.p. a titolo di causalità omissiva

## Alcuni esempi

- Nel nostro ordinamento, molteplici soggetti sono gravati dell'obbligo giuridico di tutelare un determinato bene:
  - I genitori nei confronti dei figli minori ex art. 147 c.c. La Cassazione (sentenza 15109/2014) ha riconosciuto penalmente responsabile di maltrattamento in cooperazione colposa, ed ha condannato, una madre per gli atti di violenza compiuti dal marito sulle figlie minori, in quanto non ha impedito l'evento pur avendone conoscenza ed avendo avuto la possibilità di prevenirlo ed impedirlo (causalità omissiva)
  - I medici ed il personale paramedico nei confronti dei pazienti (l'obbligo di tutela deriva dall'art. 32 Costituzione)
  - I datori di lavoro e i dirigenti nelle organizzazioni aziendali

# La posizione di garanzia e il D.Lgs. n. 81

- **Sentenza Cassazione a Sezione Unite Penali, n. 38343/2014: importanti chiarimenti in ordine alla individuazione dei soggetti che rivestono il ruolo di garante nell'ambito del sistema prevenzionistico disciplinato dal D.Lgs. n. 81/2008**
- **Garante: colui che assume la responsabilità gestionale di una specifica area di rischio**
- **L'acquisizione del ruolo di garante: o per formale investitura o per l'esercizio in concreto delle funzioni tipiche nei casi previsti dall'art. 299 D.Lgs. n. 81 (datore di lavoro, dirigente e preposto rivestono una posizione di garanzia pur se sprovvisti di formale investitura)**

## Il contributo del D.Lgs. n. 81/2008

- Tale sistema normativo codifica nel dettaglio gli adempimenti obbligatori che devono essere eseguiti per garantire la sicurezza nell'ambiente lavorativo, mediante la definizione di ruoli, compiti e responsabilità che in precedenza risultavano genericamente regolamentati
- Costituisce uno strumento normativo necessario a ben delimitare le funzioni connesse alla gestione del rischio

# Una notizia «buona»: la responsabilità del garante

- Per consolidato orientamento della Corte di Cassazione, in caso di sinistro, la posizione di garanzia non determina un automatico addebito di responsabilità penale in capo al garante
- Il principio di colpevolezza richiede di verificare in concreto:
  - la regola cautelare specifica (normativa) o generica (ordinaria diligenza) da osservare
  - la prevedibilità ed evitabilità del sinistro che la suddetta regola mirava a prevenire
  - il nesso causale tra la condotta colposa del garante ed il danno conseguente al sinistro

# Rapporti con la tutela antinfortunistica del lavoratore

**Come specificato recentemente da INAIL – con circolare n. 22 del 20/05/2020 – la previsione dell’art. 42, comma 2, D.L. n. 18/2020, convertito in l. n. 27/2020 non deve indurre a confondere**

**«i presupposti per l’erogazione di un indennizzo Inail (basti pensare a un infortunio in “occasione di lavoro” che è indennizzato anche se avvenuto per caso fortuito o per colpa esclusiva del lavoratore), con i presupposti per la responsabilità penale e civile che devono essere rigorosamente accertati con criteri diversi da quelli previsti per il riconoscimento del diritto alle prestazioni assicurative. In questi, infatti, oltre alla già citata rigorosa prova del nesso di causalità, occorre anche quella dell’imputabilità quantomeno a titolo di colpa della condotta tenuta dal datore di lavoro. Il riconoscimento cioè del diritto alle prestazioni da parte dell’Istituto non può assumere rilievo per sostenere l’accusa in sede penale, considerata la vigenza del principio di presunzione di innocenza nonché dell’onere della prova a carico del Pubblico Ministero»**

# Una notizia «cattiva»: il concorso di colpa del lavoratore

- Il datore di lavoro è responsabile dell'infortunio occorso al lavoratore durante lo svolgimento delle sue mansioni, nei limiti sopraindicati, sia quando ometta di adottare le idonee misure protettive, sia quando non accerti e vigili che di queste misure venga fatto effettivamente uso da parte del dipendente
- La condotta del lavoratore può comportare l'esonero totale del medesimo imprenditore da ogni responsabilità solo quando presenti i caratteri dell'abnormità, inopinabilità ed esorbitanza, necessariamente riferiti al procedimento lavorativo "tipico" ed alle direttive ricevute, così da porsi come causa esclusiva dell'evento

# La posizione di garanzia del DS

- Nel nostro sistema giuridico la posizione di garanzia del DS ha una derivazione normativa risalente all'art. 396 del D.lgs. 297/1994: garante della sicurezza della scuola, obbligato a predisporre le misure organizzative necessarie a salvaguardare e tutelare l'incolumità dell'ambiente lavorativo e dell'utenza scolastica
- La posizione di garanzia del DS sussiste anche sotto il profilo civilistico, sia verso i lavoratori (art. 2087 c.c.) sia verso gli alunni, in virtù del vincolo contrattuale che s'instaura tra la scuola e le famiglie degli alunni al momento dell'iscrizione, con conseguente assunzione dell'obbligo organizzativo di vigilanza e di protezione connesso alla funzione educativa
- NB: la posizione di garanzia del DS NON deriva dall'acquisizione della qualifica datoriale/dirigenziale di cui al D.Lgs. n. 81/2008

# Emergenza Covid-19 e responsabilità penale: 1) le azioni di ANP

- **Richiesta al MI di protocolli anticontagio contenenti disposizioni precise e puntuali, come già avvenuto con il Documento tecnico per gli Esami di Stato conclusivi del II ciclo**
- **Come rilevato anche nella sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione, n. 38343/2014, il giudizio sulla colpa in sede penale viene formulato alla luce delle linee guida e dei protocolli che costituiscono condensazione del sapere scientifico**
- **Avere indicazioni precise e puntuali delimita con esattezza gli obblighi del DS; la colpa si concretizza nella inosservanza o negligente attuazione delle prescrizioni stesse**

# Emergenza Covid-19 e responsabilità penale: 2) le proposte di ANP

- L'attuale emergenza non modifica il quadro della responsabilità penale fin qui prevista, però offre l'occasione per una riflessione sulla stessa
- Si propone una riscrittura della responsabilità penale dei datori di lavoro tutti (DS compreso) con limitazione della stessa, in caso di imperizia, alla colpa grave in tutti i casi di infortunio sul lavoro

# Altri garanti nella scuola

- **Dirigenti e preposti**
- **RSPP**: è titolare di un'autonoma posizione di garanzia ed ha l'obbligo giuridico di adempiere diligentemente l'incarico conferito e di collaborare con il DS nella valutazione preventiva del rischio ed indicare le misure operative e tecniche necessarie a scongiurarlo
- I **Funzionari degli EE.LL.** sono titolari di un'autonoma posizione di garanzia ed hanno l'obbligo di eseguire gli interventi strutturali e di manutenzione straordinaria ed ordinaria formalmente richiesti

# Una esemplificazione

- La Cassazione con una nota sentenza del 2016 ha ritenuto responsabile il RSPP in concorso con i Funzionari tecnici dell'E.L. per la verifica di un sinistro
- L'evento dannoso è derivato da una situazione pericolosa che RSPP aveva l'obbligo di conoscere, avendone le specifiche competenze tecniche, con conseguente obbligo di valutazione preventiva e di consigliare al DS le misure tecniche idonee a prevenirlo
- I funzionari tecnici dell'E.L. avevano l'obbligo di eseguire gli interventi necessari ad assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati in uso alle istituzioni scolastiche
- Il DS è sempre tenuto ad adottare le misure ritenute più opportune per evitare un sinistro, *in primis* mediante l'individuazione dei rischi esistenti e, ove ciò non sia possibile, disponendo l'interruzione dell'attività

# Il D.Lgs. n. 81 da vicino: il datore di lavoro

Art. 2, comma 1, lett. b, D.Lgs. n. 81/2008:

«Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa»

# Il D.Lgs. n. 81 da vicino: gli obblighi non delegabili del datore di lavoro

**Due obblighi non delegabili (art. 17 D.Lgs. n. 81/2008):**

## **1. la valutazione di tutti i rischi**

- **quelli da scelta di sostanze chimiche; quelli da SLC secondo i contenuti dell'accordo europeo 8 ottobre 2004; quelli per le lavoratrici in stato di gravidanza secondo D. Lgs. 151/2001; quelli per lavoratori esposti a rischi specifici; quelli relativi a differenza d'età, genere, provenienza da altri Paesi**
- **in collaborazione con RSPP e MC**
- **previa consultazione del RLS**

## **2. la nomina dell'RSPP**

# DVR e rischio contagio da Covid-19

## Il rischio contagio obbliga ad integrare il DVR?

Da una Nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro prot. 0000089 del 13/03/2020 indirizzato agli Ispettori territoriali del lavoro, al Comando dei Carabinieri per la tutela del lavoro, all'INAIL:

*«il datore di lavoro non sarebbe tenuto ai suddetti obblighi in quanto trattasi di un rischio non riconducibile all'attività e cicli di lavorazione e, quindi, non rientranti nella concreta possibilità di valutarne con piena consapevolezza tutti gli aspetti gestionali del rischio, in termini di eliminazione alla fonte o riduzione dello stesso [...]*

*Per la tracciabilità delle azioni così messe in campo è opportuno che dette misure, pur non originando dalla classica valutazione del rischio tipica del datore di lavoro, vengano raccolte per costituire un'appendice del DVR a dimostrazione di aver agito al meglio, anche al di là dei precetti specifici del d.lgs. n. 81/2008»*

# La gestione ordinaria del rischio - 1

- **All'inizio di ogni anno scolastico, il DS deve:**
  - **Istruire ed informare il personale sui rischi individuati nel DVR, sulle misure di prevenzione adottate, sulle misure per gestire le emergenze, sull'organigramma della sicurezza (figure investite del ruolo di garante e relativi compiti ed ambiti di responsabilità di gestione del rischio)**
    - **È consigliabile che l'obbligo di formazione ed informazione sia assicurato con cadenza semestrale durante l'orario di lavoro**
  - **Assicurare la formazione dei dipendenti addetti alle emergenze antincendio e di primo soccorso ed acquisire i relativi attestati di frequenza conservandoli unitamente per un'esibizione tempestiva in caso di accertamento di controllo**

## La gestione ordinaria del rischio - 2

- Chiedere formalmente tramite PEC l'intervento strutturale e di manutenzione ordinaria e straordinaria all'E.L. competente e, nelle more, interdire l'accesso o delimitare l'area in cui venisse riscontrato un nuovo rischio
- Chiedere formalmente la collaborazione del RSPP in ogni caso di individuazione di un nuovo rischio per la corretta valutazione tecnica del rischio e la conseguente adozione delle misure organizzative da riprodurre nel DVR, previa consultazione del RLS. All'esito informare adeguatamente del rischio sopravvenuto e delle nuove misure il personale scolastico

## La gestione ordinaria del rischio - 3

- **Convocare la riunione periodica**
- **Chiedere formalmente la collaborazione del RSPP, con cadenza almeno semestrale, per un controllo generale dei locali scolastici**
- **È consigliabile, per il DS o il dirigente incaricato, organizzare le prove di evacuazione con cadenza semestrale, in particolare in assenza del CPI**

# La riunione periodica

**Art. 35 D.Lgs. n. 81/2008:**

- almeno 1 volta all'anno
- DS, RSPP, MC, RLS
- Esame DVR; andamento infortuni, malattie professionali e sorveglianza sanitaria
- criteri di scelta ed efficacia dei D.P.I.
- programma di informazione e formazione
- codici di comportamento e buone prassi
- obiettivi di miglioramento
- anche su richiesta del RLS o seguito di introduzione di nuove tecnologie
- verbalizzata

# Gli obblighi di formazione dei lavoratori - 1

- L'obbligo trova fondamento nell'art. 20, comma 2, lett. h, D.Lgs. n. 81
- La formazione deve avvenire durante l'orario di lavoro (art. 37, comma 12 D.Lgs. n. 81)
- Per i docenti si veda l'art. 29, comma 1, CCNL 2007: 1. L'attività funzionale all'insegnamento è costituita da ogni impegno inerente alla funzione docente previsto dai diversi ordinamenti scolastici. Essa comprende tutte le attività, anche a carattere collegiale, di programmazione, progettazione, ricerca, valutazione, documentazione, aggiornamento e formazione, compresa la preparazione dei lavori degli organi collegiali, la partecipazione alle riunioni e l'attuazione delle delibere adottate dai predetti organi

## Gli obblighi di formazione dei lavoratori - 2

- **L'Accordo Stato-Regioni del 21.12.2011, in applicazione dell'art. 37 del D.Lgs. n. 81/08, stabilisce che ciascun lavoratore sia formato su: rischio; danno; prevenzione/protezione; organizzazione della prevenzione aziendale; diritti/doveri, sanzioni per i soggetti aziendali; organi di vigilanza, controllo e assistenza**
- **Oltre a questa formazione generale, di durata non inferiore alle 4 ore, ai lavoratori deve essere altresì somministrata una formazione specifica riferita ai rischi collegati alle loro mansioni, ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di protezione e prevenzione, in coerenza con quanto contenuto nel DVR**
- **La formazione specifica, della durata minima di 8 ore, deve essere ripetuta in caso di variazioni delle condizioni di lavoro (mansione o organizzazione del lavoro)**

## Gli obblighi di formazione dei lavoratori - 3

Per i lavoratori è previsto un aggiornamento quinquennale di almeno 6 ore su aspetti non proposti in precedenza, quali: gli approfondimenti giuridico-normativo; gli aggiornamenti tecnici sui rischi ai quali sono esposti; gli aggiornamenti su organizzazione e gestione della sicurezza in Istituto; le fonti di rischio e le relative misure di prevenzione

## Altri obblighi di formazione

**Destinatari della formazione in materia di sicurezza all'interno della scuola, oltre i lavoratori e gli studenti ad essi equiparati, sono:**

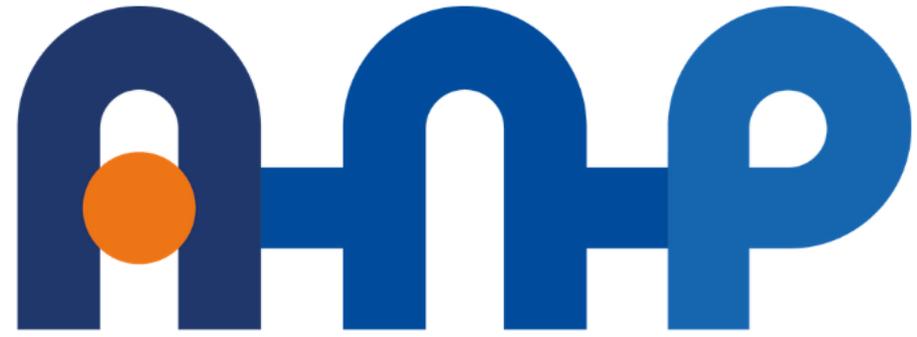
- **il dirigente scolastico che intenda svolgere direttamente l'incarico di RSPP;**
- **l'RSPP e l'ASPP;**
- **i dirigenti e i preposti;**
- **l'RLS;**
- **i lavoratori incaricati dell'evacuazione e dell'antincendio;**
- **i lavoratori incaricati del primo soccorso**

# Quadro riassuntivo degli obblighi formativi

DESTINATARI	OBBLIGHI FORMATIVI	AGGIORNAMENTO	NOTE
RSPP	90 ore	40 ore nel quinquennio	
ASPP	76 ore	20 ore nel quinquennio	
dirigente	16 ore	6 ore nel quinquennio	possibili sia la formazione che l'aggiornamento in e-learning
preposto	8 ore	6 ore nel quinquennio	e-learning sia per alcuni argomenti della formazione sia per l'intero aggiornamento
RLS	32 ore	8 ore annue	
Incaricati prevenzione incendi e lotta antincendio	8 ore	Esercitazioni pratiche (prove d'evacuazione e di primo intervento e spegnimento fuoco) almeno una volta all'anno (cfr. DM Interno 10.3.98)	
incaricati primo soccorso	12 ore	4 ore nel triennio	
tutti i lavoratori	12 ore	6 ore nel quinquennio	

# L'individuazione del formatore

- Il formatore deve possedere i requisiti previsti dal Decreto Interministeriale del 06/03/2013
- La selezione, dopo il vano esperimento del previo interpello interno, può avvenire o mediante procedura di valutazione comparativa oppure mediante affidamento diretto, secondo quanto previsto dalla normativa vigente



associazione nazionale dirigenti pubblici  
e alte professionalità della scuola

**Grazie per l'attenzione!**