

SULLE MISURE DI TUTELA DEI LAVORATORI PER EMERGENZA CLIMATICA *

Stefano Caioli

Professore associato di diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Perugia

Abstract [It]: L'emanazione del d.l. n. 98/2023, conv. mod. l. n. 127/2023, che introduce misure previdenziali eccezionali per i settori dell'edilizia e dell'agricoltura connesse all'aumento record di calore atmosferico, offre all'Autore l'occasione di soffermarsi criticamente sullo stato dell'arte del regime giuridico generale di tutele contro l'emergenza climatica e in specie contro le elevate temperature. L'indagine è affrontata tanto dal punto di vista della sicurezza sul lavoro rispetto al rischio microclima ed alla protezione del benessere termico, quanto in ambito previdenziale, evidenziando la possibile emersione di una nuova (categoria) causale per l'accesso all'integrazione salariale ordinaria, e sono analizzate le interazioni tra i due profili. I nuovi presupposti individuati conducono a riflessioni sulla (assenza di) ragionevolezza dell'esclusione di alcuni lavoratori dalle tutele contro le variazioni climatiche.

Abstract [En]: *The issuing of the legislative decree n. 98/2023-L. n. 127/2023, which introduces exceptional social security measures for the construction and agriculture sectors connected to the record increase in atmospheric heat, offers the Author the opportunity to critically focus on the state of art of the general legislation on the protection against the climate emergency, and in particular against high temperatures. The investigation is addressed both from the point of view of safety at work with respect to microclimate risk and the protection of thermal well-being, as well as in the social security field, highlighting the possible emergence of a new (category) causal for access to ordinary salary integration, analyzing the interactions between the two profiles. The new identified assumptions lead to reflections on the (lack of) reasonableness about the exclusion of some workers from the protection against climate change.*

SOMMARIO: 1. Contenuto e tratti di innovazione delle misure urgenti in materia di tutela dei lavoratori in caso di emergenza climatica (d.l. n. 98/2023, conv. mod. l. n. 127/2023): premessa allo studio. - 2. La tutela della salute dei lavoratori quale presupposto giuridico dell'intervento legislativo e la disciplina prevenzionistica sul fattore di rischio microclimatico da calore. - 3. Sul progressivo riconoscimento di rilevanza giuridica alle condizioni metereologiche. L'adattamento della prassi. - 4. Il rapporto tra utilizzo delle misure di sicurezza e dispositivi di protezione e il trattamento di integrazione salariale per temperature elevate. - 5. La presenza di rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori derivanti da alte temperature quale nuova causale per l'integrazione salariale ordinaria. - 6. Critica sulla natura eccezionale e temporanea delle previsioni: il cambiamento climatico quale presupposto delle misure previdenziali eccezionali. - 7. Sulla necessità di una più chiara identificazione delle soglie di intervento e sull'importanza di linee guida

elaborate di concerto con le parti sociali. - 8. Le irragionevoli esclusioni di tutela per gli operai agricoli a tempo determinato. - 9. L'assenza di previsioni per il lavoro autonomo e le problematiche specifiche per i *rider*. - 10. Conclusioni.

1. Contenuto e tratti di innovazione delle misure urgenti in materia di tutela dei lavoratori in caso di emergenza climatica (d.l. n. 98/2023, conv. mod. l. n. 127/2023): premessa allo studio.

Entro il generale contesto di acquisizione di rilevanza giuridica del cambiamento climatico, ogni giorno più allarmante secondo autorevoli climatologi¹, tuttora in corso di consolidamento sulla base delle acquisizioni del sapere scientifico², si è inserito di recente il legislatore italiano anche in ambito giuslavoristico, mediante il d.l. n. 98/2023, conv. mod. n. 127/2023.

Si può subito premettere che, a dispetto della rubrica altisonante dell'intervento legislativo, in concreto si tratta di misure che, anche per l'urgenza, non investono in forma organica l'intera tematica del rapporto tra tutela dell'ambiente e diritto del lavoro³, e neppure esauriscono come si vedrà le problematiche inerenti il rapporto tra ambiente e ambiente di lavoro, ma certamente esprime una prima ricognizione legislativa di possibili problematiche, sia pure limitata all'ambito previdenziale.

Ritenuta «la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per fronteggiare gli eccezionali eventi climatici verificatisi nel corso del mese di luglio 2023, con particolare riferimento alle ondate di calore che hanno interessato il Paese» (si cita il Preambolo della norma), è a livello generale favorita la sottoscrizione di intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per l'adozione di linee-guida e procedure concordate per l'attuazione delle previsioni prevenzionistiche a tutela della salute e sicurezza dei lavoratori esposti alle emergenze climatiche (art. 3, e spec. *infra*, § 6).

1* Scritto destinato alla raccolta di studi in memoria di Giuseppe Santoro-Passarelli.

Basti far riferimento al rapporto del Lancet Countdown's work, pubblicato alla vigilia della Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici Cop 28 (Dubai 30 novembre-12 dicembre).

2 Sulla rilevanza della scienza "non controversa" e del suo carattere prescrittivo per fondare obbligazioni climatiche e corroborare le relative decisioni politiche, in ambito pubblicistico si osserva un ricco dibattito, teso a salvaguardare l'autorevolezza dei parametri proposti e al contempo i processi di formazione della volontà normativa e delle decisioni giurisprudenziali: esso è stato recentemente analizzato da S. SPUNTARELLI, *Contenzioso climatico e sapere scientifico*, in *Riv. giur. Amb.Dir.*, 2023, n. 1 (numero speciale), p. 52 ss., spec. 61-64. Cfr. entro l'ampio dibattito, con varietà di posizioni M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico nel suo costante crescendo dal 2015 ad oggi*, in *Giornale dir. amm.*, 2022, n. 2, p. 265 ss.; R. CHIARELLI, *Emergenza e tutela ambientale. Introduzione al volume*, in *Riv. Giur. Amb.Dir.*, 2020, n. 2; M.F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, 2023, n. 2, p. 329 ss., spec. pp. 332-335; M. TALLACCHINI, voce *Scienza e Potere*, in *Enc. dir.*, vol. V, "Potere e Costituzione", diretto da M. CARTABIA-M. RUOTOLO, Giuffrè, Milano, 2023, p. 1059 ss.; G. DONATO, *Le prospettive di dialogo tra scienza e diritto. Spunti di riflessione dalla pandemia e dalle "climate litigations"*, in *Dir. Pubbl. Comp. Eur.*, 2022, p. 975.

3 Sullo specifico rapporto tra diritto del lavoro e sostenibilità ambientale v. di recente A. DI STASI, *Diritto del lavoro, principio di precauzione e sostenibilità ambientale: una convergenza necessaria*, in *Var. temi dir. lav.*, 2023, n. 1, p. 207 ss.; A. LASSANDARI, *Il lavoro nella crisi ambientale*, in *Lav. dir.*, 2022, n. 1, p. 7 ss.; D. GAROFALO, *Diritto del lavoro e sostenibilità*, in *Dir. merc. lav.*, 2021, n. 1, p. 35 ss.; P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, Adapt University Press, Bergamo, 2018.

Accanto a tale previsione, la norma apporta due disposizioni speciali, perché limitate nell'ambito di applicazione soggettivo, nonché di carattere eccezionale, perché emanate in forza di presupposti di urgenza, con efficacia limitata nel tempo, e dotazioni economiche predeterminate *una tantum*.

La prima disposizione opera nell'ambito dell'edilizia, escavazione, lapidei: per le imprese operanti in tali settori, l'erogazione di trattamenti di integrazione salariale ordinaria, di regola, è soggetta a limiti di durata⁴ e al pagamento di un contributo addizionale⁵. Ciò anche in caso di sospensioni determinate da eventi oggettivamente non evitabili, quali potrebbero essere i cambiamenti climatici.

Così non è, invece, di regola, per tutte le aziende industriali, che in tali ipotesi possono beneficiare *sine die* dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria⁶, fino al venir meno dell'evento inevitabile e dei suoi effetti impedienti l'esecuzione delle prestazioni di lavoro interessate.

Il decreto, ritenendo le aziende edili particolarmente esposte al cambiamento climatico e in specie al caldo estremo che, secondo numerose rilevazioni, ha caratterizzato il 2023 su scala nazionale e mondiale (con particolare riferimento al mese di luglio)⁷, sancisce che anche tali imprese possano, eccezionalmente, avvalersi di tale esenzione da limiti di durata e dal versamento dei contributi addizionali. Quanto disposto vale per sospensioni disposte nel periodo dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023 per fronteggiare eccezionali situazioni climatiche, comprese quelle relative a straordinarie ondate di calore. In assenza di diverse indicazioni, la modifica è puramente sostanziale e non implica variazioni dal punto di vista procedurale nella richiesta del trattamento di integrazione salariale ordinario, per la quale si applicheranno le regole ordinariamente applicate a tutte le industrie⁸.

4 Qualora l'impresa abbia fruito di 52 settimane consecutive di integrazione salariale ordinaria, una nuova domanda può essere proposta per la medesima unità produttiva per la quale l'integrazione è stata concessa, solo quando sia trascorso un periodo di almeno 52 settimane di normale attività lavorativa (art. 12, comma 2, d. lgs n. 148/2015). Più periodi non consecutivi non possono superare complessivamente la durata di 52 settimane in un biennio mobile (comma 3).

5 Oggi ai sensi dell'art. 12, comma 4, d. lgs. n. 148/2015.

6 Su cui per una disamina complessiva v. D. GAROFALO, *La nuova disciplina della Cassa Integrazione Guadagni (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148)*, in F. SANTONI-M. RICCI-R. SANTUCCI (a cura di), *Il diritto del lavoro all'epoca del Jobs Act, Atti del Convegno di Benevento del 2 ottobre 2015*, vol. 12, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016, p. 233 ss. e ID., *La disciplina comune CIGO/CIGS*, in E. BALLETTI-D. GAROFALO (a cura di), *La riforma della Cassa Integrazione Guadagni nel Jobs Act 2*, Cacucci Editore, Bari, 2016, pp. 19-36.

7 Il mese di luglio 2023 è stato in tutto il globo di 0,72 gradi più caldo della media 1991-2020 per luglio, e di 0,33 gradi superiore al precedente mese più caldo, ossia luglio 2019, secondo le rilevazioni del programma UE di osservazione della Terra Copernicus. Simili valutazioni sono indicate anche dal Goddard Institute for Space Studies (GISS) della NASA, rilevando altresì che i 5 mesi di luglio più caldi dal 1880 ad oggi si sono verificati dal 2019 al 2023. Per rilevazioni sul cambiamento climatico è doveroso fare riferimento all'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) e ai suoi ormai oltre trenta report annuali. Limitandosi al territorio italiano, secondo i dati raccolti dall'Isac-Cnr di Bologna il mese di luglio è stato di 2,26°C superiore (2,79°C al Nord) rispetto alla media 1991-2020, entro i primi tre posti in assoluto nelle misurazioni dal 1800 ad oggi. Secondo un altro studio del Karlsruher Institut für Technologie (KIT) in Italia nel 2023 (ma le medie dal 2010 sono simili) sono state colpite oltre 30 volte più persone dall'esposizione ad altissimo stress termico (> 40°C) rispetto alla media estiva 1980-1999: A. SCHÄFER ET AL., *CEDIM Forensic Disaster Analysis (FDA) Group: Untersuchung der globalen Hitzewelle im Jahr 2023*, 8 agosto 2023, consultabile online sul sito dell'Istituto.

8 Con particolare riferimento alla procedura di cui all'art. 14 d. lgs. n. 148/2015, che si applica senza esclusione. Ciò si desume anche per confronto con l'articolo successivo, nel quale le variazioni di procedura sono chiaramente esplicitate.

L'altra disposizione concerne gli operai agricoli a tempo indeterminato, che in caso di sospensione temporanea dal lavoro per intemperie stagionali godono di un trattamento previdenziale sostitutivo pari a due terzi della retribuzione, per le giornate di lavoro (interamente) non prestate, per la durata massima di novanta giorni nell'anno (art. 8 legge n. 457/1972)⁹.

Così, per sospensioni effettuate per fronteggiare eccezionali situazioni climatiche tra il 29 luglio 2023 e il 31 dicembre 2023 si riconosce il medesimo trattamento previdenziale anche nel caso in cui la sospensione sia pari (almeno) alla metà dell'orario giornaliero contrattualmente previsto, e tali sospensioni non rientrano nel computo per la durata massima. Accanto alle modifiche sostanziali se ne aggiunge una di tipo procedurale: le domande sono autorizzate e corrisposte agli interessati direttamente dall'INPS e non dalla apposita Commissione provinciale ordinariamente competente.

Si coglie, nell'impianto della disciplina, il duplice rilievo dell'aumento di calore atmosferico.

Esso assume importanza anzitutto sul piano della prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, come rischio termico connesso all'ambiente di lavoro, rilevante anche in ambito e per impulso euro-unitario¹⁰, e pertanto rende necessario esaminare lo stato dell'arte in materia di temperatura e condizioni dell'aria nel luogo di adempimento, unitamente agli strumenti predisposti dall'ordinamento a tutela della salute e sicurezza (*infra*, § 2).

Al contempo, l'aumento di calore può rilevare sotto il profilo previdenziale, come evento non imputabile all'imprenditore, idoneo a determinare la sospensione della prestazione in via generale e cioè prima ed oltre l'intervento del decreto n. 98/2023 (§ 3), e questo duplice profilo di rilievo giuridico indurrà ad approfondire il rapporto tra la tutela della salute e sicurezza e l'ammortizzatore sociale (§ 4), viepiù alle luce delle ultime indicazioni della prassi del Ministero del lavoro e dell'INPS (§ 5).

Lo stesso presupposto del decreto, ossia, il cambiamento climatico (§ 6) appare suscettibile di riflessioni critiche, che all'identificazione di univoche soglie di intervento (§ 7) e di ragionevoli distribuzioni delle tutele per la parte debole del rapporto, in ossequio agli art. 3, comma 2 e 35 Cost., con o senza vincolo di subordinazione¹¹ (§ 8-9).

2. La tutela della salute dei lavoratori quale presupposto giuridico dell'intervento legislativo e la disciplina prevenzionistica sul fattore di rischio microclimatico da calore.

Se il calore già nel Codice civile rientra certamente tra gli elementi idonei ad individuare la particolarità del lavoro e, sulla base di essa, a determinare il fondamento e limite dell'obbligo di protezione della persona del lavoratore¹², è tuttavia con la Costituzione (art. 32 Cost.) e con l'emanazione del d.P.R. n. 303/1956 che si può osservare il riconoscimento di

⁹ Sul trattamento v. *ex multis* E. GHERA-A. GARILLI-D. GAROFALO, *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, p. 566 ss.

¹⁰ M. MARESCA, *Ambiente di lavoro e protezione comunitaria*, Giuffrè, Milano, 1997 e già M. BIAGI, *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttiva CEE*, Maggioli, Rimini, 1991.

¹¹ Secondo l'insegnamento di G. SANTORO-PASSARELLI, *La funzione del diritto del lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2018, p. 339 ss., spec. § 5.2-5.3, e v. anche ID., *Dignità del lavoratore e libertà d'iniziativa economica, rivoluzione industriale 4.0 e rapporto di lavoro dei riders*, in *Diritti costituzionali, conflitto collettivo, lavoro. Scritti dedicati a Giovanni Pino* raccolti da V. SGRÒ, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 342-3 e Id., *Dignità del lavoro e civiltà digitale*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, n. 1, p. 53 ss.

limiti di temperatura non solo «convenienti alla buona esecuzione dei lavori» ma al contempo anche «ad evitare pregiudizio alla salute dei lavoratori» (art. 11, comma 1). Parallelamente si riconosce l'obbligo di adozione di misure tecniche localizzate o mezzi personali di protezione quando non sia conveniente modificare la temperatura di tutto l'ambiente (art. 11, comma 2).

Con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 626/1994 il calore assume certamente ad agente (nella specie, fisico) potenzialmente dannoso per la salute e suscettibile di integrare il concetto di rischio professionale (art. 2, lett. g), e ne è oggi conclamata la particolare esposizione per il nostro Paese¹³. Al concetto di temperatura conveniente per la buona esecuzione dei lavori e non pregiudizievole per la salute si sostituisce quello di «temperatura adeguata all'organismo umano durante il tempo di lavoro», graduato in considerazione dei metodi di lavoro applicati e degli sforzi fisici imposti ai lavoratori¹⁴.

Nella vigente disciplina del Testo Unico in materia di Sicurezza sui luoghi di lavoro (d. lgs. n. 81/2008, di seguito anche TUSL) si aggiunge *in primis* l'estensione della valutazione dei rischi a tutti i rischi all'interno dell'organizzazione¹⁵, in tutti i settori, che si accompagna anche alla mutazione - rilevante per l'argomento qui trattato - del concetto di ambiente di lavoro, ormai identificabile in qualsiasi spazio, almeno conosciuto dal datore di lavoro, in cui il lavoratore svolge la propria prestazione di lavoro¹⁶, sia esso interno o esterno all'azienda, con il solido conforto della giurisprudenza¹⁷.

Inoltre, si osserva un'evoluzione del concetto di salute (art. 2, lett. o), da intendere non più come assenza di malattia o di infermità bensì come stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, all'interno di una valutazione dei rischi ormai pienamente globalizzata (artt. 2, lett. q, e 28)¹⁸. Di riflesso, tra gli agenti di rischio fisico si delinea il concetto di microclima, ormai identificabile nel complesso dei parametri ambientali (temperatura, umidità relativa e velocità dell'aria) che determinano il benessere termico dei lavoratori¹⁹.

12 Cfr. A. DELOGU, *La funzione dell'obbligo generale di sicurezza sul lavoro. Prima, durante e dopo la pandemia: principi e limiti*, Collana "I Quaderni di Olympus", n. 6, Aras, Fano, 2021, spec. p. 138 ss.

13 Si pensi che secondo J. BALLESTER ET AL., *Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022*, in *Nature Medicine*, 10 luglio 2023, in Italia già nell'estate 2022 si sono stimati circa 18.010 morti per il caldo, più di qualsiasi altro Paese europeo (quasi 1 su 3 in Europa).

14 Novellato art. 11, comma 1, d.P.R. n. 303/1956.

15 Come evidenziato da A. PRETEROTI, *Ambiente digitale e benessere: la disconnessione come diritto della personalità e strumento di tutela della dignità umana*, in *Riv. Giur. Amb.Dir.*, 2023, n. 3, p. 2; cfr. L. MONTUSCHI, voce *Ambiente di lavoro*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, vol. I, Utet, Torino, 1987, pp. 86-87 e più di recente P. PASCUCCI, *Note sul futuro del lavoro salubre e sicuro... e sulle norme sulla sicurezza di rider & co.*, in *Dir. sic. lav.*, 2019, n. 1, p. 42.

16 A. DELOGU, *Obblighi di sicurezza: tutela contro gli infortuni e le malattie professionali nel lavoro agile*, in AA. VV., *Il lavoro agile nella disciplina legale, collettiva ed individuale*, in Working papers collective volumes, n. 6, 2017, p. 112, e più di recente A. DI STASI, *op. cit.*, p. 214.

17 Cass. 29 maggio 1990, n. 5002, in *Riv. giur. lav.*, 1991, p. 328; Cass. 6 settembre 1995, n. 9401, in *Mass. giur. lav.*, 1995; Cass. 5 gennaio 2005, n. 180, in *Dir. prat. lav.*, 2005, p. 1512.

18 Giungendo a parlare di un concetto di «salute circolare», quale sistema di vasi comunicanti che impone di ricercare un equilibrio migliore fra uomo e ambiente complessivamente considerato: così C. LAZZARI, *Per un (più) moderno diritto della salute e della sicurezza sul lavoro: primi spunti di riflessione a partire dall'emergenza da Covid-19*, in *Dir. sic. lav.*, 2020, p. 136; più di recente EAD.-P. PASCUCCI, *La gestione della circolarità dei rischi tra ambiente interno ed esterno all'azienda. Profili giuridici*, *ivi*, 2023, p. 35 ss. Cfr. anche il rapporto ETUC, *Adaptation to climate change and the world of work, a guide for Trade Unions*, 2020.

19 Art. 180 e all. XIV TUSL. Cfr. circ. Ministero della salute del 16 dicembre 2015.

In questa nuova prospettiva, già su un piano generale²⁰ assumono rilievo le stesse caratteristiche ambientali, non solo dei locali aziendali ma anche dell'atmosfera, nella misura in cui influenzano il microclima del luogo di adempimento ed integrino un agente fisico giuridicamente rilevante (art. 180 TUSL), da considerare come «fattore ambiente di lavoro» nelle misure generali di sicurezza (art. 15, lett. b), che potranno anche consistere in modifiche strettamente organizzative, ad esempio per mezzo di variazioni dei turni che limitino il lavoro nelle ore diurne, nonché nella valutazione dei rischi (artt. 15, lett. a e 28)²¹, in specie da esposizione ad agenti fisici²² e infine negli obblighi di informazione e formazione in materia di sicurezza (184).

Parallelamente il susseguirsi, anche sul piano mondiale, di anomale ondate di calore per intensità, frequenza o durata ha determinato l'accresciuta sensibilizzazione sul piano giuridico al microclima e alla sua influenza sugli infortuni e sul benessere termico²³. Tali processi sono stati oggetto di maggiore attenzione in studi internazionali²⁴, nazionali²⁵ e soprattutto nelle indicazioni dell'Ispettorato del lavoro. Si pensi ai lavori svolti in sotterraneo o al chiuso (settore minerario, allevamenti in stabulari, alcune lavorazioni industriali) o in zone prive di ricambio d'aria (settore floro-vivaistico), ma anche a mansioni svolte all'aperto (agricoltura, edilizia, cantieri e manutenzioni stradali, riparazioni e armamenti ferroviari, settore turistico-balneare)²⁶, ove la modifica dei parametri connessi all'esposizione al sole è impossibile²⁷ ed è massima la difficoltà nel distinguere il rischio professionale da quello ambientale-ecologico²⁸.

L'Ispettorato, accanto ad atti di indirizzo per la prevenzione del rischio da stress termico, ha invitato le articolazioni ispettive a prestare attenzione ai rischi derivanti

20 Laddove poi le mansioni di adibizione o assegnazione rendano il microclima un rischio specifico ad esse sotteso e connaturato, ne discendono riflessi in materia di obbligo di informativa specifica (art. 36, comma 2, TUSL) formazione specifica (37, comma 2) e sorveglianza sanitaria (41), nonché per i dispositivi di protezione, tra i quali si annoverano anche quelli contro il calore (all. VIII), con formula distinta rispetto al fuoco diretto.

21 Con obbligo di aggiornamento quadriennale (181, comma 2) e di rielaborazione (art. 29, comma 3 TUSL) a fronte di modifiche del processo produttivo significative ai fini della tutela della salute, come l'aumento di calore del microclima per prestazioni all'aperto o in luoghi non ventilati, o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità. Del resto da tempo la valutazione dei rischi non è limitata ai soli rischi endogeni, generati direttamente dall'esecuzione della prestazione lavorativa, ma si estende anche ai rischi esogeni, ossia derivanti dall'ambiente esterno e «indirettamente correlati all'attività lavorativa»: in questi termini v. L. ANGELINI-C. LAZZARI, *La sicurezza sul lavoro nelle attività svolte all'estero*, in *Dir. sic. lav.*, 2020, pp. 83-84 e ivi per ulteriori riferimenti.

22 Che è comunque da limitare ai sensi dell'art. 15, lett. c, TUSL.

23 Secondo la ricerca di J. LIU ET AL., *Is there an association between hot weather and poor mental health outcomes? A systematic review and meta-analysis*, in *Environment International*, 2021, p. 153, esiste un'associazione tra l'esposizione a temperature elevate ed effetti negativi sulla salute mentale, alla cui stregua si stima che per ogni incremento di temperatura di 1°C rispetto alle medie mensili i decessi legati alla salute mentale aumentino del 2,2% e le malattie psichiche crescano dello 0,9%.

24 Cfr. la pubblicazione dell'Agenzia Europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU- OSHA) *Heat at work - Guidance for workplaces* (Esposizione al calore sul lavoro: orientamenti per i luoghi di lavoro) del 15 maggio 2023.

25 È possibile fare riferimento alla documentazione consultabile sul Portale Agenti Fisici, Sezione "Microclima", o ancora al progetto di ricerca Bric Inail 2019 «Impatto dello stress termico ambientale sulla salute e produttività dei lavoratori».

26 L'esemplificazione più completa ed aggiornata, tra quelle fornite dall'Ispettorato, si rinviene nella nota 13 luglio 2023, n. 5056.

27 Nota INL 26 luglio 2022, n. 4753.

28 Secondo le coordinate già evidenziate da A. DI STASI, *op. cit.*, p. 215.

dall'innalzamento delle temperature, con particolare riferimento all'edilizia e alle misure speciali ivi previste²⁹, nonché all'agricoltura³⁰ e più in generale al maggior rischio espositivo³¹ per mansioni di fatica e lavori svolti in ambienti aperti, tenuto conto dell'ubicazione del luogo di lavoro, della dimensione aziendale e delle caratteristiche del lavoratore (età, salute, status socioeconomico, genere)³². Sono state poi fornite precise indicazioni sul piano sanzionatorio³³.

In questa prospettiva appare centrale il ruolo del progresso tecnologico per la protezione dall'esposizione al calore che, unito al principio della massima sicurezza disponibile, può migliorare o rendere economicamente più accessibili i dispositivi di protezione individuale già individuati dal Testo unico (v. All. XIV-XV TUSL), a tutela della salute dei dipendenti dal calore. Si tratta di rimedi fondamentali per un Paese come il Nostro, nel quale il cambio dei picchi e delle medie climatiche, soprattutto in prospettiva, non sembra poter essere affrontato solamente con sospensioni della prestazione e strumenti previdenziali (*infra*, § 3-4).

3. Sul progressivo riconoscimento di rilevanza giuridica alle condizioni metereologiche. L'adattamento della prassi.

Accanto all'evoluzione della disciplina in materia di salute, sicurezza e prevenzione, anche la prassi INPS ha intrapreso una vera e propria opera di sensibilizzazione, dapprima rispetto ai fenomeni metereologici in generale, e in seguito rispetto al mutato contesto climatico e all'aumento delle temperature.

Secondo un'iniziale indicazione amministrativa, gli eventi meteorologici erano annoverati tra le causali di integrazione salariale ordinaria solamente nel settore dell'edilizia (secondo il chiaro dettato dell'art. 1 legge n. 763/1977), ma non nel settore industriale in generale, nel quale, non essendo espressamente richiamati tali eventi, si riteneva non potessero dare luogo ad alcun trattamento³⁴.

La giurisprudenza ha in seguito inserito entro la nozione di «eventi non imputabili al datore di lavoro o ai lavoratori»³⁵ un (qualsiasi) accadimento «del tutto indipendente ed estraneo alla sfera dell'imprenditore» anche sotto il profilo della imprevedibilità, in termini equivalenti alla nozione di forza maggiore³⁶: dunque anche un evento meteorologico per

29 Cfr. titolo IV e all. XV TUSL e nota INL 2 luglio 2021, n. 4639.

30 Nota INL 22 giugno 2022, n. 3783, intensificando gli accertamenti sull'adozione delle misure di prevenzione «tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori», compresi quelli riguardanti «gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari».

31 Per l'individuazione del rischio espositivo è possibile fare riferimento a una serie di indici di ergonomia e di temperatura, nonché agli standard WBGT, PHS, IREQ.

32 Nota INL 13 luglio 2023, n. 5056.

33 Nota INL 26 luglio 2022, n. 4753. Si prescrive in particolare agli incaricati, laddove la valutazione del rischio da microclima per aumento del calore esista e le misure di prevenzione non siano state applicate, di emettere un verbale di prescrizione nei confronti del preposto per non aver vigilato «sulla osservanza delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro» (art. 19, comma 1, lett. a), TUSL). Ove invece si riscontri l'assenza della valutazione del rischio espositivo specifico o delle misure di prevenzione da porre necessariamente in atto, la nota suggerisce di impartire un ordine di polizia giudiziaria (art. 55 c.p.p) di sospensione immediata, dei lavori in toto o delle attività lavorative prive di una valutazione del rischio specifico, fino all'ottemperamento di un verbale di prescrizione di valutazione del rischio “microclima”, o di indicazione delle misure di prevenzione e protezione.

34 Circolare G.S. 13 novembre 1978, n. 5504.

35 Art. 1, n. I, lett. a), legge n. 164/1975.

36 Cass., sez. lav., 18 ottobre 1983, n. 6098.

un'impresa industriale generica (non edile), come è oggi riconosciuto espressamente nel Jobs Act (art. 11, lett. a), d. lgs. n. 148/2015). Laddove poi tale evento assuma caratteri di imponderabilità o imprevedibilità e di efficienza causale tali da soverchiare ogni resistenza da parte dell'imprenditore, impedendo lo svolgimento dell'attività aziendale senza un aumento dei costi o dei tempi di lavoro, o un pregiudizio alla qualità dei prodotti o dei servizi resi, grazie all'interpretazione giurisprudenziale ormai consolidata³⁷ potrebbe qualificarsi anche come «evento oggettivamente non evitabile»³⁸ (EONE), con conseguente esonero dal pagamento del contributo addizionale.

Occorre sottolineare che, per legittimare la richiesta di sostegno previdenziale, nella valutazione "di resistenza" assumono rilievo dirimente i dispositivi di protezione, dei quali l'imprenditore deve dimostrare l'inadeguatezza protettiva. Lo sviluppo di dispositivi di protezione adeguati dal calore è fondamentale per un Paese come l'Italia, nel quale l'aumento delle medie climatiche e dei fenomeni meteorologici eccezionali, ove si accolgano le allarmanti prospettive offerte da crescenti quote di climatologi, non sembra poter essere affrontato in modo esclusivo o automatico mediante sospensioni della prestazione e strumenti previdenziali (*infra*, § 4).

Posta l'evoluzione giurisprudenziale e legislativa in materia di sicurezza, nella prassi INPS a partire dagli anni novanta si è osservata l'integrazione del fenomeno delle temperature elevate entro la nozione di "maltempo", ossia di evento climatologicamente avverso. Ciò si è osservato dapprima per la funghicoltura, settore agricolo notoriamente contrassegnato dallo svolgimento in ambienti chiusi e umidi³⁹, poi per il settore dell'edilizia e affini, ricomprendendo anche le temperature eccezionalmente elevate tra le intemperie stagionali⁴⁰ e infine mediante l'estensione al settore industriale, in presenza di prestazioni rese in luoghi non proteggibili dal sole ovvero implicanti l'utilizzo di materiali che non supportano il forte calore (es. armamento ferroviario)⁴¹.

Successivamente, mediante la rilevante circolare INPS n. 139/2016, si è identificato in modo preciso il fenomeno delle alte temperature, individuato in una temperatura superiore a 35°⁴², riducendo il margine di discrezionalità in modo simile ad altre esperienze giuridiche euro-mediterranee⁴³.

37 Cass., sez. lav., 28 giugno 1988, n. 4379. A seguire anche Cass. 16 maggio 1990, n. 4218; Cass. 1° giugno 1990, n. 5130; Cass. 1° marzo 1993, n. 2506; Cass. 24 marzo 2001, n. 4299; Cass. 4 maggio 2022, n. 6415. L'onere della prova resta in capo al datore di lavoro: Cass. 20 marzo 1987, n. 2794; Cass., sez. lav., 3 ottobre 1987, n. 7415.

38 Nozione oggi prevista nell'art. 12, n. 2, legge n. 164/1975.

39 Circ. INPS n. 178 del 26 luglio 1993.

40 Circ. INPS n. 148 del 13 maggio 1994.

41 Messaggio INPS 28 luglio 1998, n. 28336.

42 Il Messaggio INPS n. 1856 del 3 maggio 2017, pp. 3-4 ha poi chiarito che tale soglia può anche essere quella percepita in ragione dell'umidità, non necessariamente quella reale.

43 In Spagna, per far fronte alle ondate di calore eccessivo registrate durante il periodo estivo dello scorso anno, tra le misure prospettate dal Governo vi era anche il divieto per alcuni lavori all'aperto in condizioni di caldo estremo. Tale divieto sarebbe scattato ove l'agenzia meteorologica nazionale AEMET avesse emesso un avviso di allerta arancione (37-40 gradi) o rosso (40-44 gradi) per rischio grave o estremo di temperature elevate. In Grecia, per affrontare l'anticiclone Cleo, il Ministero del Lavoro ha disposto la sosta obbligatoria per i lavoratori nelle ore più calde e lavoro a distanza per chi fa parte delle categorie più vulnerabili e, quindi, più a rischio. In Francia il *Code Du Travail* non indica temperature massime superate le quali è necessario sospendere l'attività lavorativa, rimettendo ai datori di lavoro l'individuazione delle misure da adottare per garantire le necessarie tutele ai lavoratori (Cfr. Artt. L. 4121-1- L. 4121-5 del Code Du Travail, recanti gli obblighi del datore di lavoro

Di talché, già prima dell'intervento del d.l. n. 98/2023 ed anche al di fuori dei settori agricolo ed edilizio⁴⁴, laddove sia previsto lo svolgimento di fasi di lavoro in luoghi non proteggibili dal sole o che comportino l'utilizzo di materiali o lo svolgimento di lavorazioni che non sopportano il forte calore, le temperature reali o percepite superiori a 35° centigradi⁴⁵ rientrano tra gli eventi abilitanti l'intervento dell'integrazione salariale ordinaria⁴⁶, e facilmente anche tra i richiamati EONE⁴⁷, ove si provino gli insopprimibili riflessi sull'attività produttiva⁴⁸.

4. Il rapporto tra utilizzo delle misure di sicurezza e dispositivi di protezione e il trattamento di integrazione salariale per temperature elevate.

Oggi, per un verso, le elevate temperature, convergendo all'interno della nozione di microclima con incrementata attenzione, sono riconosciute in via generale come un fattore di rischio per la salute dei lavoratori. Quest'ultimo concetto, a sua volta evoluto in quello di benessere termico, impone l'adozione di tutte le misure di sicurezza possibili, anche sul piano organizzativo, ad esempio mutando orari e mansioni e imponendo l'adozione di dispositivi di protezione.

Per altro verso, al superamento di temperature reali o percepite di oltre 35 gradi, tutte le imprese industriali, edili e non edili, possono invocare l'erogazione del trattamento di integrazione salariale ordinario secondo la causale «eventi meteo». Tale causale rientra ormai a pieno titolo tra gli «eventi non imputabili al datore di lavoro né ai lavoratori». Oggi non è più necessario fornire i bollettini meteo alla P.A. accertante ed è più agevole il riconoscimento dell'esenzione da limiti di durata e dal versamento dei contributi addizionali per il datore di lavoro istante⁴⁹.

Si tratta tuttavia di indicazioni formulate nella prospettiva (giudiziale di valutazione dei presupposti della scelta) imprenditoriale, in termini di possibilità o impossibilità della ripresa per l'azienda chiamata a sospendere l'attività.

Tradizionalmente, infatti, il trattamento salariale ordinario - o più precisamente, la richiesta dello stesso da parte del datore di lavoro - non può integrare una misura di sicurezza. Infatti, ciò che è imposto al datore di lavoro laddove sul piano tecnico-organizzativo non sia possibile o sia incerta la garanzia del benessere termico dei lavoratori rispetto al rischio microclima, è la sospensione dell'attività.

La scelta di sospendere l'attività compete, com'è ovvio, al datore di lavoro, ma è una scelta obbligata perché egli è anche l'obbligato principale in materia di sicurezza sul lavoro e,

nell'ambito dei principi generali di prevenzione). Anche in Gran Bretagna non esistono normative specifiche in tema di temperature elevate, dove viene definito solo il limite di temperatura minima dei luoghi di lavoro, il quale è di 16 gradi centigradi. Se, invece, il lavoro comporta uno sforzo fisico intenso, la temperatura minima è pari ad almeno 13 gradi centigradi (Cfr. Workplace Health, Safety and Welfare Regulations 1992 - WHSWR, Regulation 7, «Temperature in indoor workplaces»).

44 E. MASSI, *L'integrazione salariale per emergenze climatiche*, cit.

45 Nota INL n. 5056 del 13 luglio 2023.

46 Presupposti richiamati in lineare continuità dai citati messaggi INPS n. 28336 del 1998, n. 1856 del 2017 e n. 2729 del 2023.

47 Messaggio INPS n. 1963 dell'11 maggio 2017; messaggio INPS n. 1548 del 7 aprile 2017; messaggio INPS n. 4752 del 23 novembre 2016.

48 Circ. INPS n. 139 del 1° agosto 2016, in linea con la descritta evoluzione giurisprudenziale.

49 Stato dell'arte che sembra documentato in tali termini anche dal Preambolo del d.l. n. 98/2023.

di fronte a tali presupposti, è chiamato a optare per la sospensione stessa come unica misura di sicurezza possibile.

Questa concezione ancora “mediata”, nella quale sono ben separati l’obbligo del datore di lavoro di sospendere l’attività produttiva per ragioni di sicurezza microclimatica e la possibilità di avvalersi dell’integrazione salariale a fronte di temperature elevate, di recente è stata sottoposta a nuove sollecitazioni.

5. La presenza di rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori derivanti da alte temperature quale nuova causale per l’integrazione salariale ordinaria.

Il quadro di interazioni tra la disciplina previdenziale e quella della sicurezza sul lavoro si arricchisce ulteriormente alla luce dell’intervento del Ministero del lavoro e della prassi INPS.

Una prima novità si rinviene nella Nota n. 4639 del 2 luglio 2021 in materia di tutela da stress termico ambientale, nella parte in cui evidenzia che i rischi da esposizione alle condizioni microclimatiche della stagione estiva costituiscono «evento che può dare titolo alle prestazioni di integrazione salariale». In altri termini, si riconosce che ove le misure prevenzionistiche risultino insufficienti ad evitare e/o ridurre il fattore di rischio microclima, la possibilità per i datori di lavoro di sospendere l’attività e richiedere la cassa integrazione guadagni ordinaria per «eventi meteo» a fronte di temperature elevate, ormai riconosciuta dall’INPS, è contemplata anche dalle autorità ispettive. La Nota INL sembra quasi alludere, in modo innovativo, ad un titolo autonomo per la richiesta del trattamento CIGO, o almeno a un’integrazione della nozione di eventi transitori non imputabili alle parti, nel quale l’inadeguatezza delle misure prevenzionistiche e di protezione giustificerebbe in sé e per sé il sostegno al reddito.

Parimenti, nel vademecum «Rischi lavorativi da esposizione ad alte temperature» del 20 luglio 2023 il Ministero del lavoro sembra andare oltre l’impostazione consolidata, laddove afferma (p. 9) che «indipendentemente dalle temperature rilevate, la CIGO è riconosciuta in tutti i casi in cui il responsabile della sicurezza dell’azienda dispone la sospensione delle lavorazioni in quanto ritiene sussistano rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi i casi in cui le sospensioni siano dovute a temperature eccessive».

Questa dichiarazione trova conferme nella contemporanea dichiarazione dell’INPS del 20 luglio 2023⁵⁰, alla cui stregua «il trattamento di integrazione salariale è riconoscibile in tutti i casi in cui il datore di lavoro, su indicazione del responsabile della sicurezza dell’azienda, disponga la sospensione/riduzione delle attività in quanto sussistono rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori», anche a fronte di temperature eccessive, precisando però l’importante quanto ovvia condizione, invero desumibile dall’art. 11 d. lgs. n. 148/2015, che «le cause che hanno determinato detta sospensione/riduzione non siano imputabili al medesimo datore di lavoro o ai lavoratori»: nulla potrà essere richiesto all’autorità amministrativa per il mancato aggiornamento della valutazione dei rischi, l’assenza o il mancato utilizzo dei dispositivi di protezione. Nonostante il linguaggio a-tecnico utilizzato dal Ministero del lavoro e dall’INPS, là dove fanno riferimento ad un fantomatico “responsabile della sicurezza dell’azienda”, la sospensione delle lavorazioni potrà essere disposta dal datore di lavoro, o dal suo delegato *ex art.* 16 d.lgs. n. 81/2008, ovvero dal dirigente in senso prevenzionistico (che, salvo gli obblighi non delegabili, si vede gravato dei

⁵⁰ Messaggio INPS 20 luglio 2023, n. 2729.

medesimi doveri del datore di lavoro *ex art. 18, d.lgs. n. 81/2008*), oppure ancora, in via temporanea, dal preposto (cfr. art. 19, comma 1, lett. *e*) ed *f-bis*), ma non anche dal Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), che, in quanto tale, non è il “responsabile della sicurezza” in azienda, bensì un mero consulente del datore di lavoro, privo di poteri decisionali e di spesa⁵¹, il quale, dunque, potrà semmai, come pare porre in luce l’INPS, suggerire la sospensione, giammai adottarla.

Sebbene, come detto, la richiesta del trattamento di integrazione salariale non possa integrare una misura di sicurezza, attraverso questo duplice e coordinato riconoscimento della prassi INPS e del Ministero del lavoro, in sostanza, la tutela della salute dei lavoratori, non imputabile alle parti contrattuali può integrare ormai a pieno titolo una fattispecie integrante in via diretta il diritto all’integrazione salariale ordinaria, perché sussumibile entro la nozione di «situazioni aziendali dovute a eventi transitori e non imputabili all’impresa o ai dipendenti» di cui alla lettera a) del richiamato art. 11.

È indubbio che le possibilità ormai incontestabilmente offerte dall’ordinamento al datore di lavoro di fronte a tali ipotesi favoriscono in modo consistente se non obbligatorio l’opzione della sospensione pur di assicurare la tutela della salute dei dipendenti.

L’apertura del trattamento di integrazione ordinario per alte temperature in connessione alla protezione dal rischio microclima ricorda in modo sensibile il riconoscimento della causale Covid-19 per l’erogazione del trattamento di integrazione salariale (d.l. n. 18/2020, art. 19). Anche in quella misura, infatti, al netto delle problematiche, anche sociali⁵², connesse all’elaborazione di una legislazione di emergenza *science-driven*, specie se basata su dati scientificamente non incontrovertibili⁵³, era comunque possibile individuare la tutela della salute (della collettività generale o quantomeno) dei lavoratori come obiettivo sotteso alle sospensioni di lavoro⁵⁴, così come è possibile individuarla oggi, nel titolo e nelle disposizioni del d.l. n. 98/2023, rispetto al concetto di rischio da microclima, che è senz’altro giuridicamente più maneggevole per l’interprete (*supra*, § 2, e v. § 10).

51 Su queste questioni si rinvia a P. PASCUCCI, *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il Titolo I del d. lgs. n. 81/2008 dopo il Jobs Act*, Collana Quaderni di Olympus, n. 5/2017, Aras, Fano, 2017, pp. 41, 138-147 e 187-198, nonché ad A. DELOGU, voce *Salute e sicurezza sul lavoro*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, Aggiornamento, Utet, Torino, 2017, p. 450, ad avviso del quale «il RSPP è un collaboratore deputato a sopperire alle presumibili carenze tecniche del datore di lavoro, pertanto, a dispetto del nome, non è il responsabile della sicurezza».

52 V. FILÌ, *Emergenza epidemiologica da Covid-19 e nuova “questione sociale”*, in R. FABOZZI-G. SIGILLÒ MASSARA (a cura di), *Il diritto del lavoro e la sua evoluzione. Scritti in onore di Roberto Pessi*, vol. II, Cacucci Editore, Bari, 2021, p. 1055 ss.; S. BELLOMO-A. MARESCA-G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Lavoro e tutele al tempo del Covid-19*, Giappichelli, Torino, 2020; O. BONARDI-U. CARABELLI-M. D’ONGHIA-L. ZOPPOLI (a cura di), *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, instant-book Cgil, Roma, 2020; A. PILEGGI (a cura di), *Il diritto del lavoro dell’emergenza epidemiologica*, Edizioni LPO, Roma, 2020.

53 Oltre ai contributi già richiamati in apertura v. in particolare A. IANNUZZI, *Leggi ‘science driven’ e CoViD-19. Il rapporto tra politica e scienza nello stato di emergenza sanitaria*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 2020, p. 129 ss. e S. CECCANTI, *Scienza e politica dopo la pandemia: ‘chi’ decide ‘cosa’*, in *federalismi.it*, 2022, n. 3, p. 1 ss., nonché V. CAVANNA, *Tutela di salute e ambiente: riflessioni a margine dell’emergenza Coronavirus* e G. MARCHIANÒ, *Luci ed ombre nell’attuazione dell’emergenza sanitaria da Coronavirus: i DPCM*, ambedue in *Riv. Giur. Amb.Dir.*, 2020, n. 4.

54 S. CAIROLI, *I trattamenti di integrazione salariale nell’emergenza epidemiologica Covid-19*, in S. BELLOMO-A. MARESCA-G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Lavoro e tutele al tempo del Covid-19*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 125 ss.

Questa logica rappresenta il vero tratto innovativo e differenziale di questi nuovi riconoscimenti di integrazione salariale, tutti accomunati dalla *ratio* di favorire le sospensioni dei rapporti di lavoro per la protezione dell'integrità fisio-psichica e del benessere dei lavoratori, non più solo e prioritariamente per assicurare la tenuta economica dell'organizzazione d'impresa.

Neppure v'è dubbio sul fatto che tali modifiche inducano in primo luogo le imprese ad accogliere con maggior favore la prospettiva di sospendere l'attività, anche in considerazione del fatto che la richiesta del datore di lavoro rappresenta, al ricorrere dei presupposti, un obbligo per il datore di lavoro (art. 15, comma 4, d. lgs. n. 148/2015), chiamato a indennizzare i lavoratori in caso di omessa richiesta e privato del riferimento all'istituto generale dell'impossibilità sopravvenuta della prestazione.

Gli stessi enti ispettivi saranno tendenzialmente indotti ad accertare con maggior rigore il comportamento del datore di lavoro che, a fronte di conclamate variazioni del microclima, e dell'inadeguatezze delle misure di prevenzione e protezione, non adotti lo strumento previdenziale offerto dall'ordinamento, che il Ministero del lavoro ritiene doveroso.

Uno strumento che, già prima dell'entrata in vigore delle misure disposte per fronteggiare l'emergenza epidemiologica ed in via generale per tutto il settore industriale, non ha natura eccezionale, né transitoria, essendo ormai pienamente confluito nelle causali che legittimano l'accesso all'integrazione salariale, senza limiti di spesa o di efficacia nel tempo.

6. Critica sulla natura eccezionale e temporanea delle previsioni: il cambiamento climatico quale presupposto delle misure previdenziali eccezionali.

Sui presupposti giuridici esposti si può valutare con maggiore consapevolezza il duplice provvedimento legislativo emergenziale in esame.

Si è detto infatti che le imprese edili, dimostrando di incorrere in eventi oggettivamente inevitabili connessi ad «eccezionali situazioni climatiche, comprese quelle relative a straordinarie ondate di calore», possono eccezionalmente avvalersi dell'esenzione da limiti di durata nonché dal versamento dei contributi addizionali per sospensioni disposte nel periodo dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023. E per la stessa finalità di fronteggiare «eccezionali situazioni climatiche», gli operai agricoli a tempo indeterminato possono beneficiare di un trattamento previdenziale sostitutivo anche per sospensioni di mezza giornata di lavoro, effettuate tra il 29 luglio 2023 e il 31 dicembre 2023, non rientranti nel computo dei limiti di novanta giorni annui.

Lo stesso Preambolo del decreto menziona la straordinaria necessità ed urgenza di fronteggiare gli eccezionali eventi climatici dell'anno, con particolare riferimento alle ondate di calore che hanno interessato il Paese nel mese di luglio.

La lettura complessiva del costruito legislativo permette di chiarire come le ondate di calore di luglio 2023 siano il punto di riferimento principale del cambiamento climatico, ma che al contempo non solo l'aumento di calore atmosferico estivo, ma l'intero fenomeno del cambiamento climatico in essere rappresenti il presupposto delle misure emergenziali.

Questo spiega l'estensione delle misure sino alla fine dell'anno e non fino al presumibile termine della stagione estiva (es. ottobre), ipotizzando che l'eccezionale aumento delle temperature potesse e possa preludere anche ad altri cambiamenti straordinari, quali ad esempio eccezionali fenomeni di precipitazioni e conseguenti alluvioni o dissesti

idrogeologici: ciò che effettivamente si è verificato nella Regione Marche l'anno precedente (settembre 2022) e quest'anno nella Regione Toscana (novembre-dicembre 2023).

Se però il fondamento delle misure è il cambiamento del clima, che contempla anche e non soltanto l'aumento eccezionale delle temperature, allora si deve riconoscere che anche altre imprese e maestranze, non solo in ambito agricolo o edilizio, possono essere interessate dal cambiamento climatico: si può pensare alle aziende commerciali e del turismo-pubblici esercizi, o ancora alle aziende armatoriali di navigazione o ausiliarie dell'armamento e alle compagnie e gruppi portuali. Le aziende operanti in tutti questi settori non rientrano nell'ambito di applicazione dell'integrazione salariale ordinaria e tuttavia potrebbero, per alcuni gruppi di lavoratori, presentare comunque rischi di esposizione dei lavoratori e, quindi, obblighi di sospensione delle attività. E si devono riconoscere anche rischi meteorologici distinti dalle elevate temperature (es. temporali-burrasche, forti venti, nebbia e condizioni di scarsa visibilità, etc.).

Un precedente corrispondente a tale logica di adattamento può individuarsi nella legge di bilancio 2022, che estende da tale anno il trattamento di integrazione per operai agricoli a tempo indeterminato anche alle imprese e ai lavoratori dipendenti imbarcati del settore della pesca marittima e in acque interne e lagunari, compresi i soci lavoratori di cooperative della piccola pesca⁵⁵, con un possibile interrogativo sull'applicabilità delle misure del d.l. n. 98/2023 a tali lavoratori (*infra*, § 9).

Forse non a caso, dunque, le misure eccezionali del decreto n. 98 in commento operano «nelle more della definizione di nuove misure emergenziali»: questa precisazione è pleonastica se riferita a nuovi fenomeni eccezionali, rispetto ai quali l'emanazione del decreto-legge non sarebbe certo ostativa. Ma ove la precisazione fosse riferita all'emergenza in atto, parrebbe evidenziare una sorta di prognosi di inadeguatezza delle misure adottate o, comunque, una (programmatica) previsione di proroga, estensione o ripetizione delle misure in esame.

Pur non essendo ancora state adottate ulteriori misure né disposte proroghe, è opportuno domandarsi se la predisposizione di stanziamenti emergenziali e di disposizioni temporanee rappresenti l'approccio giuridicamente corretto a un fenomeno - quello delle variazioni climatiche e del connesso aumento di calore atmosferico - ormai da molti ritenuto ormai inesorabilmente avvenuto o comunque in pieno svolgimento.

In particolare, sembra ogni giorno più opportuno interrogarsi sulla ragionevolezza della disciplina generale nella parte in cui continua a escludere il settore dell'edilizia (e affini) dal novero delle imprese beneficiarie delle esenzioni di fronte ad eventi oggettivamente non evitabili. Se un tempo, infatti, l'esclusione poteva giustificarsi proprio in ragione del fatto che solo nel comparto edilizio le intemperie stagionali davano diritto al trattamento di

⁵⁵ Art. 1, comma 217, legge n. 234/2021. Da notare che per l'anno 2022 il trattamento opera laddove non sia previsto, per il 2022, un apposito trattamento emergenziale (indennità di 30 euro giornalieri per massimo 40 giorni nell'anno) previsto dalla stessa legge di bilancio, sia per i periodi di fermo pesca obbligatorio (art. 1, comma 213), sia per i periodi di fermo non obbligatorio (art. 1, comma 214), e in quest'ultimo caso, tra i presupposti legittimanti la richiesta, il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 1 del 7 marzo 2023 indica all'art. 3, comma 4, lett. d), le «allerte meteomarine emanate, anche per parte della giornata di pesca, dal Centro Nazionale di Meteorologia e Climatologia Aeronautica (CNMCA) dell'Aeronautica Militare, attraverso avvisi di burrasca diramati dal servizio meteorologico dell'Aeronautica Militare, che hanno comportato il mancato esercizio di alcuna attività di pesca per le giornate indicate».

integrazione salariale e, dunque, a più frequenti accessi alle erogazioni, oggi si è appurato che tale distinzione è venuta meno sia per la giurisprudenza, sia per la prassi dell'INPS (§ 3).

In altri termini, non si comprende o almeno sarebbe opportuno discutere del perché, una volta cessata l'efficacia del d.l. n. 98/2023, un'impresa dell'industria, di fronte a ondate di maltempo (ad esempio temperature elevate, piogge particolarmente intense) oggettivamente non evitabili, debba beneficiare dell'esenzione dai limiti di durata del trattamento Cigo, mentre un'impresa del settore edilizio non possa avvalersene.

Ciò si comprende ancor meno ove si consideri che queste misure, come indica la rubrica della norma eccezionale e come indica con crescente insistenza il Ministero del lavoro, sono «misure di tutela dei lavoratori» che, come già osservato (§ 2-3-4-5), non possono essere lette solamente dal punto di vista delle esigenze produttive imprenditoriali, bensì anche e soprattutto da quello della protezione dei lavoratori. Si tratta di una protezione che anche nel testo unico è riconosciuta universalmente in tutti i settori, per tutti i lavoratori almeno subordinati (*infra*, § 9), e per natura non può tollerare riconoscimenti "eccezionali" o "temporanei".

Inquadrata l'evoluzione ormai avvenuta sul piano generale, appare dunque necessario e urgente porre fine a una distinzione di tutele previdenziali divenuta irragionevole, viepiù alla luce del presupposto di protezione della salute sotteso all'intera evoluzione osservata.

7. Sulla necessità di una più chiara identificazione delle soglie di intervento e sull'importanza di linee guida elaborate di concerto con le parti sociali.

Proprio il criterio-guida della tutela della salute dei lavoratori impone una riflessione ulteriore sullo stesso presupposto di eccezionalità del cambiamento climatico, così come sulla natura straordinaria delle ondate di calore.

Si tratta di un presupposto ancora discusso dai climatologi, ma che certamente suscita alcune considerazioni dal punto di vista giuridico.

In primo luogo, sarebbe stato, ma è tuttora opportuno definire meglio lo stesso concetto di eccezionalità, poiché se è vero che il mese di luglio ha registrato su scala mondiale i livelli più alti di sempre in termini di temperature massime, è pur vero che in Italia temperature superiori a 35 gradi sono un fenomeno climatologico che può essere considerato da tempo tutt'altro che peregrino, soprattutto in certe zone del Paese.

Quest'ultimo aspetto conduce a un secondo rilievo, connesso all'esistenza ormai consolidata di 6 diverse zone climatiche nel territorio nazionale, nelle quali tutte il superamento di una temperatura atmosferica di 35 gradi può indurre certamente a maggiori attenzioni e cautele, ma in ciascuna delle quali, a parità di temperatura, il rischio microclima può porsi in modo differente e imporre risposte distinte, che considerino le medie stagionali di riferimento e dunque il livello di sbalzo.

E se si ha attenzione al microclima, secondo la chiara indicazione del Testo Unico (art. 180 e all. XIV), alle macro zone climatiche dovrebbe sovrapporsi una considerazione specifica, basata non soltanto sulla temperatura, ma anche sui livelli di umidità.

Né, secondo la stessa logica, può essere ignorata una graduazione che, già su un piano generale e non solo all'esito della valutazione dei rischi, distingua i livelli di allerta in base alle caratteristiche di ubicazione del luogo di lavoro (altitudine, esposizione alla ventilazione) o alle caratteristiche dei lavoratori (posto che per età, salute, genere, le soglie di

rischio potrebbero essere diverse), lungo le direttrici del resto già tracciate dalla Nota INL 13 luglio 2023, n. 5056.

Sotto questo profilo la contrattazione collettiva potrebbe svolgere una funzione integrativa di notevole importanza, come si osserva già ad esempio in materia di *welfare* aziendale⁵⁶, per individuare le categorie e lavorazioni più esposte all'interno del settore, per la contrattazione categoria, o dell'azienda, per quella aziendale, o ancora per l'elaborazione di valide e aggiornate esemplificazioni di buone pratiche per una gestione integrata dei rischi⁵⁷.

Risulta allora particolarmente opportuna e condivisibile l'unica previsione di portata non transitoria del decreto (art. 3 d.l. n. 98/2023) che per l'adozione di linee guida e procedure concordate per l'attuazione delle previsioni del TUSL in ordine all'esposizione alle variazioni climatiche, attribuisce ai ministeri del lavoro e della salute il compito di favorire e assicurare la convocazione delle parti sociali⁵⁸ al fine di sottoscrivere apposite intese.

Se dunque tale previsione programmatica fosse attuata, la contrattazione collettiva, verosimilmente nazionale, potrebbe fornire a livello di categoria o interconfederale informazioni di più che utile complemento rispetto alle prescrizioni ministeriali.

Più in generale, la crescente connessione tra l'andamento climatico e il microclima dell'ambiente di lavoro, non investe solo la sfera individuale del lavoratore, bensì la collettività dei lavoratori⁵⁹ e questo certamente permette alle organizzazioni sindacali nell'esercitare la funzione tradizionale di autotutela, di andare anche oltre la stessa, lambendo interessi che lambiscono o intersecano l'interesse generale⁶⁰, come potrebbe avvenire attraverso azioni a sostegno della protezione dell'ambiente, anche mediante forme di partecipazione consultiva ed anche oltre il dettato del decreto n. 98: ciò che, sinora, non è dato riscontrare in modo particolarmente significativo⁶¹.

8. Le irragionevoli esclusioni di tutela per gli operai agricoli a tempo determinato

Come è stato rilevato⁶², la disposizione dell'art. 2 è esclusivamente riferita alla Cassa integrazione salariale per operai agricoli (Cisoa) a tempo indeterminato e tuttavia, se il senso della previsione è quello di assicurare tutele straordinarie ai lavoratori contro le eccezionali ondate di calore e variazioni del rischio climatico, non appare del tutto comprensibile l'esclusione da qualsiasi tutela degli operai agricoli a tempo determinato, che peraltro rappresentano il 90% degli operai agricoli⁶³.

56 S. ROSSI, *Impresa, lavoro, ambiente: le relazioni sindacali sulla questione ambientale*, in *Riv. Giur. Amb.Dir.*, 2024, n. 1, pp. 14-15.

57 Sulla cui importanza v. B. CARUSO, *L'Europa, il diritto alla salute e l'ambiente di lavoro*, in *Giornale dir. lav. e relazioni ind.*, 1997, p. 474 e più di recente A. DI STASI, *Diritto del lavoro, principio di precauzione e sostenibilità ambientale*, cit., p. 216.

58 Nella formulazione originaria dell'articolo, il decreto prevedeva che fosse favorita la stipulazione di intese tra le parti sociali. Nella legge di conversione, si è circoscritto l'impegno dei ministeri alla convocazione, imponendo però agli stessi di assicurarla.

59 R. DEL PUNTA, *Tutela della sicurezza sul lavoro e questione ambientale*, in *Dir. rel. ind.*, 1999, n. 2, p. 157.

60 G. SANTORO-PASSARELLI, *Diritto dei lavori e dell'occupazione*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 59.

61 A. DI STASI, *op. cit.*, pp. 217-220.

62 E. MASSI, *op. cit.*

63 M. D'ONGHIA, *Le tutele previdenziali dei lavoratori agricoli tra regole speciali e abusi*, in *Giornale dir. lav. e relazioni ind.*, 2019, pp. 249-50. Si veda anche la dichiarazione del Segretario Generale della Fai-Cisl Onofrio Rota del 27 luglio 2023.

Se è vero, infatti, che per tali lavoratori le imprese non godono di tale tutela previdenziale neppure in via ordinaria, è però altrettanto vero che essendo esposti alla precarietà, come in ogni altro settore, si tratta di lavoratori particolarmente bisognosi di protezione, e che ricadrebbero nelle medesime motivazioni di necessità e di urgenza poste alla base del decreto legge n. 98.

Esistono esempi più e meno recenti di simili interventi⁶⁴, già nell'ambito del lavoro agricolo, riscontrabili nella deroga al requisito dell'anzianità lavorativa per l'accesso all'integrazione salariale agricola per calamità naturali⁶⁵, o anche nel lavoro agricolo a tempo determinato, come nel caso delle misure finalizzate a garantire l'accesso al Fondo di solidarietà nazionale di cui all'art. 1 d. lgs. n. 102/2004 a lavoratori a tempo determinato che siano stati per almeno cinque giornate alle dipendenze di imprese agricole in aree colpite da calamità e che abbiano beneficiato di interventi di tale fondo⁶⁶.

Allargando la prospettiva, è possibile fare riferimento all'integrazione salariale "speciale" per Covid-19, ma ancor più all'integrazione salariale straordinaria "in deroga", che in determinati frangenti ha esteso i trattamenti a imprese o soggetti in quel momento di regola esclusi dai trattamenti, come nel 2009-2010 per gli apprendisti e i lavoratori con anzianità inferiore a 90 giorni di effettivo lavoro, o per imprese con un numero di dipendenti inferiore a quello normalmente idoneo a legittimare la richiesta di trattamento.

Questa logica di maggiore attenzione per i lavoratori esposti alla precarietà, alla quale lo stesso legislatore non è alieno neppure in via ordinaria⁶⁷, apre la breccia per interrogativi di portata più estesa.

In primo luogo, nei confronti di imprese e lavoratori esterni al settore industriale e tuttavia meritevoli di protezione rispetto al cambiamento climatico: basti pensare al terziario, in particolare per le figure professionali operanti all'aperto, o al turismo, in particolare in ambito balneare. In questi ambiti, è vero che può operare per tutte le imprese con almeno un dipendente il Fondo di integrazione salariale, erogando l'omonimo assegno per le causali che darebbero titolo all'integrazione ordinaria standard (d. lgs. n. 148/2015, art. 30). È però altrettanto vero che il trattamento non è ancora pienamente equiparabile per durata (art. 29) e ciò può aprire spazi più che legittimi per interventi straordinari di estensione delle tutele previdenziali, viepiù se originati dalla necessità (universale) di tutelare la salute dei lavoratori.

In secondo luogo, se si ha attenzione alla *ratio* strettamente previdenziale, di sostegno al reddito in uno stato di bisogno (per impossibilità temporanea) indotto da eventi non imputabili alle parti, non è escluso ipotizzare in via eccezionale un'estensione delle tutele anche ai lavoratori stagionali, per fronteggiare eventi climatologici straordinari, laddove l'adozione delle misure di sicurezza si rivelasse inadeguata. Quest'ultima precisazione è di importanza vitale per il lavoro stagionale, nel quale sospendere l'attività produttiva in periodi coincidenti con le stagioni di attività significa in sostanza vietare l'attività produttiva stessa.

⁶⁴ Menzionati da E. GHERA-A. GARILLI-D. GAROFALO, *Diritto del lavoro*, cit., p. 568.

⁶⁵ Art. 21, comma 5, legge n. 223 del 1991, per i soli lavoratori agricoli e salariati fissi a tempo indeterminato.

⁶⁶ Art. 21, comma 6, legge n. 223 del 1991, come modificato dall'art. 1, comma 65, legge n. 247 del 2007. Cfr. anche il comma 6-*bis* del medesimo articolo, con previsioni di simile tenore per l'anno 2019.

⁶⁷ Basti pensare all'art. 20 lett. d) d. lgs. n. 81/2015 (già art. 3 d. lgs. n. 368/2001), e alle analoghe previsioni in materia di somministrazione di lavoro e lavoro intermittente.

Di regola, per quanto le contrazioni dell'attività lavorativa collocate in periodi ricorrenti dell'anno, a causa delle caratteristiche del loro processo produttivo, possano essere coperte dall'integrazione salariale, l'INPS non riconosce il trattamento ordinario per il lavoro stagionale, almeno con riferimento ai periodi di non lavoro, ossia esterni alla stagione di lavoro⁶⁸.

E tuttavia non è affatto escluso che in settori interessati dal lavoro stagionale, all'interno della "stagione di lavoro", alcuni eventi climatologici estremi per intensità e/o durata possano determinare una sospensione dell'attività per assicurare la tutela della salute dei lavoratori, con formula assolutamente non imputabile al datore di lavoro, né evitabile: si pensi ad esempio al cameriere che, in un complesso turistico, non possa svolgere l'attività di lavoro in orari diurni per un'ondata straordinaria di calore e umidità, superiore alle soglie di normale tollerabilità. In tali ipotesi, potrebbe facilmente emergere l'inadeguatezza del requisito dell'anzianità lavorativa effettiva minima di 90 giorni (art. 1, comma 2, d. lgs. n. 148/2015) che, in assenza di integrazioni salariali, priverebbe i lavoratori del sostegno al reddito in caso di sospensione.

Un'ultima riflessione si pone con riferimento ai dipendenti del settore della pesca⁶⁹, che come osservato (§ 6) dal 2022 possono accedere alle tutele di integrazione salariale previste per gli operai agricoli a tempo indeterminato. Al riguardo, le previsioni straordinarie del d.l. n. 98 per il secondo semestre 2023 sono riconosciute agli operai agricoli a tempo indeterminato, e i dipendenti della pesca non sono tali.

E tuttavia, negare l'estensione delle misure eccezionali anche a questi ultimi, a fronte di eccezionali situazioni climatiche, rappresenterebbe un'opzione di evidente irragionevolezza in violazione degli artt. 3 e 38 Cost., che deve essere censurata sulla base di un'interpretazione costituzionalmente orientata.

9. L'assenza di previsioni per il lavoro autonomo e le problematiche specifiche per i rider

Allargando ulteriormente la prospettiva all'infuori dell'universo mondo del lavoro subordinato, anche il lavoro autonomo può, nell'esecuzione della prestazione condurre all'esposizione del prestatore ad agenti climatici integranti un rischio e, nella specie, ad elevate temperature del microclima interno o esterno ai locali aziendali, con possibilità di integrare ipotesi di sospensione temporanea della prestazione per impossibilità sopravvenuta.

Per quanto concerne la sicurezza sociale, la disciplina generale non prevede tutele assimilabili a quelle dei lavoratori subordinati, anche per gli agricoli⁷⁰, e possono solo registrarsi misure di sostegno di natura economica per situazioni eccezionali, come avvenuto ad esempio nel 2016 in occasione degli eventi sismici⁷¹, o nel 2018 in conseguenza del crollo del ponte di Genova⁷², o ancora per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi dal 1° maggio 2023⁷³: ciò sia per i collaboratori coordinati e

⁶⁸ Messaggio INPS n. 2276 del 1° giugno 2017.

⁶⁹ Art. 8, comma 4, legge n. 457/1972, come introdotto dall'art. 1, comma 217, legge n. 234/2021.

⁷⁰ A. GATTA, *Previdenza e assistenza in agricoltura*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, XI, Utet, Torino, 1995, p. 288 ss.

⁷¹ Art. 45, d.l. n. 189/2016 (indennità *una tantum* di 5.000 euro).

⁷² Art. 4-ter, comma 2, d.l. n. 44/2018, conv. mod. l. n. 109/2018 (indennità *una tantum* di 15.000 euro).

⁷³ Art. 8, d.l. n. 61/2023 (indennità *una tantum* pari a euro 500 per ciascun periodo di sospensione non superiore a quindici giorni e comunque nella misura massima complessiva di euro 3.000).

continuativi sia per i lavoratori autonomi “puri” e i professionisti. Tali precedenti rendono possibili e non peregrine misure di tutela del reddito per sospensioni di attività di lavoro autonomo determinate da variazioni climatologiche, anche di tipo termico, purché all’occorrenza se ne dimostri l’incidenza diretta sulla sospensione.

Dal punto di vista della sicurezza sul lavoro, invece, l’art. 3 comma 7 TUSL prevede l’estensione delle regole dei lavoratori dipendenti ai collaboratori coordinati e continuativi, ma solo ove la prestazione lavorativa si svolga nei luoghi di lavoro del committente. Anche l’art. 26 TUSL impone al committente del prestatore d’opera una serie di adempimenti⁷⁴, che operano solamente nel caso di affidamento di lavori, servizi e forniture all’interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell’ambito dell’intero ciclo produttivo dell’azienda, purché il committente abbia la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge la prestazione di lavoro autonomo.

All’infuori di tali presupposti applicativi e dunque per attività svolte in autonomia fuori dai locali aziendali, permangono solamente le laconiche previsioni di cui all’art. 21 TUSL, che essenzialmente consistono in obblighi di autotutela per il lavoratore, con spese per dispositivi di protezione a proprio carico. Qualche dubbio potrebbe porsi sull’esclusione dell’obbligo di valutazione dei rischi in capo al committente, laddove invece il TUSL contempla la valutazione per rischi connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro (art. 28 comma 1, letto in combinato con l’applicabilità del Testo Unico a tutti i lavoratori: art. 2, comma 1), salvo ritenere che tale norma riguardi solo specifiche tipologie di lavoro subordinato.

Tutto cambia nel caso in cui i rapporti di lavoro autonomo e continuativo siano connotati dai requisiti della etero-organizzazione, giacché anche alla luce delle modifiche normative che hanno interessato l’art. 2, d.lgs. n. 81/2015, si dovrà applicare *in toto* la disciplina del lavoro subordinato, quindi tanto il d.lgs. n. 81/2008 quanto l’art. 2087 cod. civ.⁷⁵, quanto le tutele previdenziali⁷⁶, ivi incluse se del caso le previsioni sul trattamento e sull’assegno di integrazione salariale di cui al d. lgs. n. 148/2015.

74 Informativa sui rischi specifici esistenti nell’ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività, cooperazione all’attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull’attività lavorativa, coordinamento degli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, valutazione dei rischi interferenziali salve le ipotesi di cui al comma 3 *bis* del medesimo articolo.

75 Da ultimo Trib. Milano 19 ottobre 2023, n. 3237; ma cfr. già Trib. Firenze 1° aprile 2020, n. 886; Trib. Bologna 14 aprile 2020; Trib. Firenze 5 maggio 2020, tutte in *questionegiustizia.it*, nota G. MUNICCHI che hanno, a seguito del riconoscimento del requisito della etero-organizzazione, ordinato al datore di lavoro di provvedere alla consegna dei dispositivi di protezione individuale.

76 Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, nonché di recente Trib. Milano 19 ottobre 2023, n. 3237, nonostante autorevoli riflessioni dottrinali di senso apertamente contrario, tra le quali v. M. PERSIANI, *Note sulla disciplina di alcune collaborazioni coordinate*, in *Arg. dir. lav.*, 2015, n. 6, p. 1266; M. CINELLI-P. PARISELLA, *“Ciclofattorini” e previdenza sociale dopo la legge n. 128/2019: riflessioni alla luce della recente giurisprudenza*, in *Mass. giur. lav.*, 2020, num. straord., p. 57 ss.; S. CIUCCIOVINO-L. MONTEROSSO, *Le collaborazioni etero-organizzate al vaglio della suprema Corte*, *ivi*, pp. 75-6; A. MARESCA, *Coordinazione, organizzazione e disciplina delle collaborazioni continuative*, *ivi*, p. 139; R. PESSI, *Collaborazioni organizzate e tipi contrattuali: tra conferme ricostruttive e nuove problematiche interpretative*, *ivi*, p. 181; dubitativamente già A. PERULLI, *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, in *WP CSDLE.it*, 2015, p. 15 ss. e D. MEZZACAPO, *L’applicazione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato alle collaborazioni organizzate dal committente*, in *giustiziacivile.com.*, 22 settembre 2015, pp. 19-21.

Entro questo contesto giuridico già altamente polarizzato, si inserisce la peculiare categoria dei *rider*, che *ictu oculi* e a prescindere dalle modalità di esecuzione della prestazione rientrano tra i lavoratori maggiormente esposti alle variazioni meteorologiche e dunque al rischio micro-clima, peraltro spesso in condizioni di incrementato rischio a causa dello svolgimento della prestazione all'aperto, degli spostamenti continui e dello sforzo fisico dato dal movimento, e che tuttavia non sono stati minimamente presi in considerazione da misure eccezionali di tutela⁷⁷.

Ciononostante, laddove i ciclofattorini prestino attività di lavoro in forma autonoma non connotata dalla continuità della prestazione, dopo l'intervento del d.l. n. 101/2019, gli oneri, non solo economici, ma anche organizzativi, derivanti dall'applicazione dell'art. 21 siano posti integralmente a carico del committente anziché del lavoratore (art. 47-*septies*, comma 3, d. lgs. n. 81/2015). Grazie alla modifica del 2019, per i *rider* autonomi occasionali quelle che erano autotutele o facoltà nell'art. 21, divengono vere e proprie tutele e si tratta, peraltro, di quelle più rilevanti nonché, forse, delle uniche di fatto possibili, in virtù dell'autonomia e del carattere extra aziendale della prestazione, tra quelle prefigurate dal d.lgs. n. 81/2008. Del resto, se così non fosse non si comprenderebbe neppure il significato dell'inciso «a propria cura e spese» contenuto nell'art. 47-*septies*, co. 3. Tale locuzione opera un chiaro rinvio alla regola di opposto tenore contenuta nell'art. 21, e non avrebbe senso ove fosse rapportato in generale al d.lgs. n. 81/2008, nel cui impianto è invece espressamente previsto (art. 15, comma 2, d.lgs. n. 81/2008), che le tutele relative alla sicurezza, all'igiene ed alla salute durante il lavoro subordinato non debbano in alcun caso gravare sui dipendenti⁷⁸.

Sempre tra le tutele riconosciute a questo particolare sotto-insieme nel mondo dei ciclofattorini, è garantito in forza di legge e in via eccezionale rispetto agli altri lavoratori autonomi (47-*quater*) il diritto a un'indennità integrativa del corrispettivo non inferiore al 10 per cento per il lavoro svolto di notte, durante le festività o in condizioni meteorologiche sfavorevoli, determinata dai contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale o, in difetto, da un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali che ancora si attende.

Orbene entro le condizioni meteorologiche sfavorevoli che possono dare diritto a maggiorazioni indennitarie (se non anche a misure previdenziali eccezionali) è quanto mai rilevante e urgente che sia ricompresa espressamente l'ipotesi delle elevate temperature oltre a quelle della neve o della pioggia intensa, diversamente da quanto si osserva in alcune previsioni contrattuali, invero dubbie per rappresentatività delle parti negoziali coinvolte⁷⁹.

10. Conclusioni

La trattazione ha permesso di mettere a fuoco il consolidamento di alcuni concetti giuridici, ben prima dell'entrata in vigore delle misure di tutela dei lavoratori contro il

⁷⁷ Anche su questo punto, condivisibilmente, E. MASSI, *op. cit.*

⁷⁸ Sul punto sia consentito rinviare a S. CAIROLI, *Tempi e luoghi di lavoro nell'era del capitalismo cognitivo e dell'impresa digitale*, Jovene, Napoli, 2020, pp. 185-6.

⁷⁹ Clausole che comunque fanno salve altre «condizioni di pericolo oggettivamente riscontrabili» per interrompere il servizio: si fa riferimento agli artt. 10-11 del CCNL Assodelivery-Ugl per la disciplina dell'attività di consegna di beni per conto altrui, svolta da lavoratori autonomi, c.d. rider e dell'omonimo CCNL 1° ottobre 2021, stipulato tra Cnl, Fild Confasal e Fild Ciup. Secondo tali intese per «condizioni meteorologiche sfavorevoli», in attesa di ulteriori specificazioni, si intendono le precipitazioni di pioggia di almeno 2 millimetri l'ora o la neve, come risultante dai dati di un database meteorologico indipendente.

cambiamento climatico, grazie alla giurisprudenza e alla prassi degli organi ispettivi dell'amministrazione.

Dal lato della sicurezza sul lavoro, spicca l'emersione del concetto di benessere termico per tutti i lavoratori subordinati, entro il cui prisma si può comprendere l'attenzione crescente alle variazioni di temperatura dell'ambiente di lavoro, nella più articolata accezione di microclima e con particolare riferimento a prestazioni svolte all'aperto. Proprio qui può inserirsi il discorso sul cambiamento climatico, nella misura in cui contribuisca a determinare il superamento di temperature tollerabili la persona che lavoro.

Se in ambito pubblicistico è in corso di discussione la rilevanza di un diritto al clima⁸⁰, in materia di sicurezza sul lavoro è certamente più agevole, riconoscere che il microclima rappresenti un fattore di rischio per la salute, viepiù intesa come stato di benessere, in virtù dell'elaborazione di un regime di protezione differenziato e speciale di cui godono i lavoratori quale è quello della sicurezza nell'ambiente di lavoro⁸¹. Entro tali categorie, infatti, la variazione del microclima è rilevante a prescindere dal fatto che sia determinata da un mutamento climatico o no, o dal fatto che tale mutamento sia eccezionale o no.

Dal lato previdenziale, al contempo, ben prima delle misure legislative del 2023 gli eventi metereologici, anche nel settore industriale e non più solo in quello edile, sono assurti al rango di eventi non imputabili alle parti e come tali idonei a fondare il diritto alla richiesta dell'integrazione salariale ordinaria. Non solo: le imprese industriali possono facilmente qualificare tali eventi sospensivi come oggettivamente inevitabili, con ogni conseguenza in termini di agevolazioni nella fruizione del trattamento e riduzione delle aliquote contributive.

Nell'evoluzione della prassi, finalmente anche le elevate temperature sono pienamente annoverabili entro la categoria degli eventi metereologici, con parametri certi di individuazione (la soglia di 35 gradi, reali o percepiti). E tuttavia proprio questo effetto, durante l'eccezionale calore estivo del 2023, ha evidenziato un paradosso giuridico per cui le imprese del settore edilizio (o affini), più esposte a eventi metereologici non evitabili come quelli dell'aumento di temperatura, non possono godere delle suddette agevolazioni, mentre le imprese industriali possono goderne.

Le misure di tutela dei lavoratori per emergenza climatica del d.l. n. 98/2023 hanno posto rimedio a questa differenziazione ormai divenuta irragionevole, ma solo in via eccezionale e temporanea (per il secondo semestre 2023), con risorse economiche limitate, mentre il problema sembra essere ormai proprio la "regola" di differenziazione cui tale provvedimento tendeva a derogare. Anche i provvedimenti per i lavoratori agricoli non sfuggono a questa logica. Lo stesso concetto di emergenza climatica, non compiutamente definito né limitato all'aumento delle temperature, evoca potenzialità espansive e incertezze interpretative che forse, le intese delle parti sociali ai sensi dell'art. 3 del decreto potranno contribuire a risolvere e ordinare.

Al contempo, altre categorie di imprese e lavoratori evidenziano simili ma inegre esigenze di tutela previdenziale, sia nell'ambito del lavoro subordinato, come per le imprese più esposte nelle lavorazioni al rischio microclima ma non beneficiarie

80 V. per esempio A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

81 Icasticamente descritto nei suoi tratti peculiari da R. DEL PUNTA, *Tutela della sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 152-3.

dell'integrazione salariale ordinaria, sia all'infuori della subordinazione, come per i ciclofattorini autonomi.

Questa esclusione sembra sempre meno ragionevole ove si prenda coscienza del mutamento del contesto⁸², inteso tanto in senso fenomenologico - ove si consolidino i fenomeni metereologici estremi degli ultimi anni - quanto in senso giuridico, in virtù della nuova natura dispiegata da questi strumenti previdenziali di sostegno del reddito per sospensione dell'attività.

L'erogazione dell'integrazione salariale ordinaria per eventi metereologici eccezionali e in specie per un elevato innalzamento di temperatura, infatti, non integra in sé e per sé considerata una misura di sicurezza, e certamente trova la propria *ratio* nello stato di impossibilità oggettiva alla prosecuzione dell'attività e allo scambio di prestazioni di lavoro, indotto dalla necessità di preservare i lavoratori dal rischio microclima.

E tuttavia sarebbe riduttivo ritenere che l'estensione di questi strumenti valga solo a compensare i costi economici della sospensione delle attività e della perdita del reddito per i lavoratori.

L'estensione, in realtà, sembra preordinata a favorire l'utilizzo degli imprenditori della misura di sicurezza della sospensione e dunque a tutelare la salute dei lavoratori, evidenziando una *ratio* inedita rispetto alle altre causali di integrazione salariale, latamente assimilabile a quella dell'integrazione salariale speciale da Covid-19. La previsione di quello strumento emergenziale, infatti, mirava ad evitare che gli imprenditori, posta l'impossibilità di licenziare, fossero indotti a optare per la prosecuzione dell'attività, con rischi per la salute da contatto e contagio per i dipendenti stessi e per la collettività.

La previsione dell'integrazione salariale a fronte di temperature elevate, tanto nelle misure del d.l. n. 98/2023 quanto nella disciplina generale, evidenzia una logica di disincentivo molto simile, tesa a scongiurare che l'imprenditore, esaurite le misure di sicurezza di tipo organizzativo (variazioni turni) o tecnico (dispositivi di protezione individuale), opti per la prosecuzione dell'attività, mettendo a rischio il benessere termico, o l'integrità fisio-psichica o la vita di uno o più lavoratori esposti al calore.

82 Come sempre sostenuto, già con riferimento all'interpretazione costituzionale, da G. SANTORO-PASSARELLI, *La funzione del diritto del lavoro*, cit., § 3. Anche con riferimento alla sicurezza sul lavoro si v. C. SMURAGLIA, *Sistema normativo italiano in tema di sicurezza e igiene del lavoro: tentativi di coordinamento e prospettive*, in L. GUAGLIANONE- F. MALZANI (a cura di), *Come cambia l'ambiente di lavoro: regole, rischi tecnologie*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 333 ss.