

LAVORO E SICUREZZA: ITALIA ED EMIRATI A CONFRONTO

Una sede negli Emirati ha bisogno del DVR? Risk assessment e Method Statement

> *È una delle domande che le imprese italiane pongono più spesso. A mio parere la risposta breve è no. Quella completa spiega quale legge si applica, quando il diritto italiano continua a contare, perché un DVR tradotto in inglese non basta e che cosa serve al suo posto.*

Vale la legge del luogo di lavoro

Quando un'impresa con sede legale in Italia apre negli Emirati una filiale, una branch, una società controllata o un'unità operativa stabile, la disciplina della salute e sicurezza applicabile a quell'attività è quella emiratina. Il criterio decisivo è il luogo in cui il lavoro si svolge, non la nazionalità dell'impresa.

È una conclusione che regge anche dal punto di vista del diritto internazionale privato. Anche quando le parti scelgono la legge italiana per regolare il contratto di lavoro, il Regolamento (CE) n. 593/2008, che il giudice italiano applica qualunque sia la legge richiamata, non consente di privare il lavoratore della protezione delle norme inderogabili del Paese in cui abitualmente lavora (art. 8) e fa salve le norme di applicazione necessaria (art. 9). Le regole di sicurezza del luogo di lavoro sono l'esempio tipico di entrambe.

Ne segue che il D.Lgs. 81/2008 non si applica direttamente alle attività svolte fisicamente a Dubai o ad Abu Dhabi, ai lavoratori assunti localmente, ai cantieri e ai siti produttivi emiratini. Non c'è quindi un obbligo di redigere, per la sede negli Emirati, un DVR ai sensi dell'art. 28; e ritengo che un DVR italiano non abbia valore legale davanti alle autorità locali, che non lo richiedono.

Dove il diritto italiano continua a contare

Il D.Lgs. 81/2008 può però rilevare in tre situazioni.

La prima è quella dei lavoratori inviati dall'Italia in trasferta. Il datore di lavoro italiano resta tale, con gli obblighi dell'art. 2087 c.c. e del decreto: la valutazione deve riguardare tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori (art. 28), compresi quelli legati al contesto in cui la

prestazione viene resa, dal clima agli spostamenti, dalle condizioni sanitarie alla lingua. Non si tratta di replicare il DVR per la sede estera, ma di non ignorare dove si mandano le persone.

Il punto è stato chiarito dalla Commissione per gli interpelli prevista dall'art. 12 del D.Lgs. 81/2008. Con l'interpello n. 11 del 25 ottobre 2016, rispondendo a un quesito sul personale navigante delle compagnie aeree, la Commissione ha affermato che il datore di lavoro deve valutare tutti i rischi, compresi i potenziali e peculiari rischi ambientali legati alle caratteristiche del Paese in cui la prestazione deve essere svolta: i cosiddetti rischi generici aggravati, connessi alla situazione geopolitica e alle condizioni sanitarie, purché non considerati in astratto ma dotati di una ragionevole e concreta possibilità di manifestarsi in relazione all'attività svolta. È il cosiddetto rischio Paese.

La giurisprudenza va nella stessa direzione da tempo. Già con la sentenza n. 4012 del 20 aprile 1998 la Cassazione aveva affermato che l'obbligo dell'art. 2087 c.c. non si esaurisce nelle misure igienico-sanitarie e antinfortunistiche in senso stretto, ma comprende le misure idonee a prevenire i rischi derivanti da fatti di terzi, anche criminosi, quando sono prevedibili in relazione all'attività. La sezione lavoro ha poi riconosciuto la responsabilità del datore italiano per l'omessa adozione di misure di sicurezza in un cantiere all'estero (Cass., sez. lav., n. 15700 del 27 luglio 2015). In sede penale, per la morte di un lavoratore inviato all'estero, la Cassazione ha ritenuto corretta l'affermazione della giurisdizione italiana nei confronti del datore di lavoro (Cass. pen., n. 43480 del 17 ottobre 2014), secondo le regole sui reati commessi all'estero di cui si parla nella Lezione 10.

Per chi lavora negli Emirati il rischio Paese ha tratti precisi: il caldo estremo dei mesi estivi, a cui è dedicata la Lezione 9; la sicurezza dei trasferimenti, soprattutto nei cantieri lontani dai centri urbani; l'accesso alle cure e la copertura sanitaria; la conoscenza delle regole locali di comportamento, la cui violazione può avere conseguenze serie anche fuori dal lavoro. Ritengo che siano rischi da valutare e documentare in Italia, prima della partenza, e non da affidare all'esperienza di chi parte.

La seconda è il distacco presso la società del gruppo negli Emirati. In Italia l'art. 3, comma 6, del decreto pone gli obblighi di prevenzione a carico del distaccatario, lasciando al distaccante l'obbligo di informare e formare il lavoratore sui rischi tipici delle mansioni.

Ritengo che, quando il distaccatario opera all'estero e non è soggetto al decreto, quella ripartizione perda il suo presupposto. La norma presuppone che il distaccatario sia a sua volta destinatario degli obblighi del D.Lgs. 81/2008; se non lo è, il distaccante non può fare affidamento su un sistema di prevenzione che la legge italiana non governa, e deve verificare in concreto che quello locale sia adeguato. Su questo punto non ho trovato pronunce che affrontino espressamente il distacco presso una società extraeuropea, e la conclusione resta quindi una mia lettura. Mi sembra però confermata da una norma che spesso si dimentica.

Il D.L. n. 317 del 1987, convertito dalla L. n. 398 del 1987, disciplina la tutela dei lavoratori italiani operanti nei Paesi extracomunitari. Fino al 2015 l'assunzione o il trasferimento all'estero richiedeva un'autorizzazione preventiva del Ministero del lavoro. L'art. 18 del D.Lgs. n. 151 del 2015 l'ha abolita e ha riscritto l'art. 2 del decreto, che oggi fissa il contenuto minimo del contratto dei lavoratori italiani da impiegare o da trasferire all'estero: un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei contratti collettivi nazionali della categoria, con l'indicazione distinta delle prestazioni connesse allo svolgimento all'estero; la possibilità di trasferire in Italia la quota di retribuzione consentita dalle norme valutarie;

un’assicurazione per ogni viaggio di andata e ritorno per i casi di morte o di invalidità permanente; il tipo di sistemazione logistica; e, infine, idonee misure in materia di sicurezza (lett. e).

Le regole valgono per i datori di lavoro con sede, anche secondaria, in Italia, ma anche per le società costituite all’estero controllate da soggetti italiani ai sensi dell’art. 2359, primo comma, c.c., o partecipate da essi per più di un quinto del capitale (art. 1, comma 2). La società del gruppo negli Emirati, dunque, non sfugge. La premessa porta a pensare che la legge italiana chieda a chi manda un lavoratore fuori dall’Europa non soltanto di rispettare le regole del luogo, ma di garantire, con un impegno scritto nel contratto, misure di sicurezza idonee. È difficile adempiere a quell’impegno senza aver verificato il sistema di prevenzione del distaccatario.

La terza riguarda il vertice. Se le decisioni su risorse, tempi e organizzazione della sicurezza sono prese in Italia, un evento grave negli Emirati può essere letto anche alla luce della colpa organizzativa di chi quelle decisioni le ha assunte. È il tema della Lezione 10.

Che cosa serve negli Emirati

Affermare che negli Emirati non esiste il DVR non significa affermare che non esista un obbligo di valutare i rischi. L’obbligo c’è: l’art. 13 del decreto federale impone valutazioni periodiche del rispetto dei requisiti di salute e sicurezza, e l’art. 22 della Cabinet Resolution n. 1 del 2022 chiede al datore di prevenire, ridurre o eliminare i rischi e di informare ogni lavoratore prima che inizi a lavorare. Il dovere non è più debole; è distribuito su più strumenti, legati al cantiere e alle singole attività.

Per i cantieri di Dubai il Code of Construction Safety Practice della Dubai Municipality ne è la dimostrazione più chiara. L’appaltatore deve redigere un piano di sicurezza (Safety Plan) che indichi obiettivi, responsabili, misure igieniche, assistenza medica, formazione, procedure di protezione, dispositivi necessari, valutazione dei principali rischi di ciascuna fase di esecuzione con le relative misure e procedure in caso di incidente; il piano va approvato dall’ingegnere, conservato in cantiere a disposizione dei controlli e aggiornato con l’avanzare dei lavori (punti 2.3.2 e 2.3.3). Si aggiungono una dichiarazione approvata sulle procedure di valutazione dei rischi per tutte le lavorazioni (punto 2.3.7), una valutazione dei rischi e delle emergenze con un piano di emergenza verificato da esercitazioni periodiche (punto 2.6.4), un sistema di permessi di lavoro per le attività più pericolose, come saldature, scavi, ingresso in spazi confinati, interventi su impianti da mettere in sicurezza (punto 2.4.4), e, per alcune lavorazioni, un Method Statement specifico, come per i lavori in quota nel montaggio delle strutture in acciaio (punto 11.7).

Il Code disciplina anche le persone. L’appaltatore deve nominare uno staff di sicurezza, con qualifiche ed esperienza minime e in numero proporzionato alla dimensione del cantiere (punti 2.8-2.13), e affidare la supervisione a personale formato e autorizzato anche a sospendere le lavorazioni pericolose (punto 2.7). L’ingegnere deve approvare il piano di sicurezza e tenere con l’appaltatore riunioni periodiche sulla sicurezza almeno ogni quindici giorni, documentate e disponibili in cantiere (punti 2.2.6 e 2.2.8). Su scala federale, la Ministerial Resolution n. 44 del 2022 impone alle imprese industriali e di costruzione con almeno cento lavoratori la nomina di un responsabile per la salute e la sicurezza.

La lingua e la provenienza dei lavoratori

C'è un aspetto in cui i due ordinamenti si incontrano, da direzioni opposte. Il nostro art. 28 impone di valutare anche i rischi connessi alla provenienza da altri Paesi dei lavoratori, e gli artt. 36 e 37 del D.Lgs. 81/2008 chiedono che informazione e formazione siano comprensibili e, per i lavoratori immigrati, precedute dalla verifica della comprensione della lingua utilizzata. Negli Emirati, dove la forza lavoro dei cantieri è in larghissima parte straniera e parla lingue diverse, la Cabinet Resolution n. 1 del 2022 impone che le istruzioni sulla prevenzione e quelle tecniche presso le macchine siano in arabo e, se necessario, in un'altra lingua compresa dai lavoratori (art. 22).

A mio parere è uno dei punti in cui l'esperienza italiana è più utile all'estero. Un piano di sicurezza perfetto, scritto in una lingua che la squadra non capisce, non protegge nessuno. E la verifica della comprensione, che da noi è una regola per i lavoratori stranieri, negli Emirati riguarda quasi tutti.

Un paragone più utile: il cantiere italiano

Per un giurista italiano il termine di paragone più vicino al Safety Plan non è il DVR, ma il piano operativo di sicurezza che ogni impresa esecutrice redige per il singolo cantiere (art. 96 D.Lgs. 81/2008). Anche il ruolo dell'ingegnere, che approva il piano dell'appaltatore, ne verifica l'attuazione e risponde congiuntamente con lui della sicurezza di chiunque si trovi nel cantiere (punto 2.1.2), ricorda per alcuni aspetti la funzione del coordinatore per l'esecuzione dei lavori (art. 92). Ritengo che siano analogie da usare con prudenza, perché le figure non coincidono; ma aiutano a capire che il sistema emiratino ha i suoi documenti e i suoi garanti, distribuiti in modo diverso dal nostro.

C'è poi un documento italiano ancora più vicino al Method Statement. Per i ponteggi, l'art. 136 del D.Lgs. 81/2008 impone al datore di lavoro di redigere, a mezzo di persona competente, un piano di montaggio, uso e smontaggio, il PiMUS, in funzione della complessità del ponteggio, con i contenuti minimi indicati dall'Allegato XXII. È un documento operativo, legato a una specifica opera provvisionale e alle sue fasi, rivolto a chi deve eseguire il lavoro più che a chi deve controllarlo. La premessa porta a pensare che anche il nostro sistema conosca strumenti di questo tipo, e che il Method Statement non sia per noi un oggetto estraneo: è la logica del PiMUS estesa a ogni lavorazione pericolosa.

Il Method Statement, in concreto

Il Method Statement descrive il sistema di lavoro sicuro per una specifica lavorazione, in un determinato luogo e momento. Per un'attività di installazione di elementi strutturali in quota, ad esempio, indicherà i dati generali del progetto e i responsabili; le norme e le direttive effettivamente applicabili (il decreto federale, il Code della Dubai Municipality, le linee guida del MoHRE); la descrizione dell'attività e delle attrezzature, come impalcature e mezzi di sollevamento; la sequenza operativa, dall'induction e dal briefing di inizio turno all'ispezione delle impalcature e dei sistemi di accesso, fino all'esecuzione e alla chiusura dell'area; per ogni fase, i rischi specifici e le misure di controllo; le competenze e la formazione richieste a ciascun operatore; i DPI; la catena delle responsabilità tra project manager, supervisore e responsabile della sicurezza; le procedure di emergenza e di soccorso; le verifiche durante l'esecuzione. Si chiude con l'approvazione e con la presa d'atto firmata dai lavoratori che eseguiranno l'attività.

La differenza con il DVR è di funzione. Il DVR descrive i rischi dell'azienda in modo generale e sistemico. Il Method Statement descrive come si esegue in sicurezza quella lavorazione, ed è il documento che l'ispettore e il committente chiedono di vedere sul posto.

Una contrapposizione da non assolutizzare

Nelle lezioni ho spesso contrapposto il DVR, documento formale, al Method Statement, strumento operativo. È una contrapposizione utile per spiegare, ma pericolosa se presa alla lettera. Anche negli Emirati, in caso di infortunio grave o di contenzioso, la documentazione torna centrale: non come DVR, ma come prova della diligenza organizzativa, della prevedibilità del rischio e della tracciabilità delle decisioni. A mio parere un sistema troppo affidato alla pratica e alla parola rischia di funzionare in ispezione e di crollare in giudizio.

L'errore più comune

Molte imprese traducono in inglese il proprio DVR, lo portano negli Emirati e lo considerano sufficiente. Ritengo che non lo sia, per tre ragioni: non soddisfa le direttive locali, non protegge in caso di ispezione e non costituisce una difesa dopo un incidente. Anzi, crea un falso senso di conformità ed espone l'impresa al rischio di una sospensione immediata delle attività.

L'errore opposto è, a mio avviso, altrettanto insidioso: concludere che, non essendo richiesto il DVR, si possa fare a meno di una valutazione strutturata. Chi lo pensa scambia l'assenza di un documento con l'assenza di un dovere.

L'approccio corretto

A mio parere la risposta non è la duplicazione del DVR né l'applicazione meccanica del D.Lgs. 81/2008, ma un sistema HSE locale conforme alle direttive emiratine, collegato alla governance italiana. In Italia il presidio decisionale, il modello organizzativo e la valutazione dei rischi per chi parte dall'Italia; negli Emirati la conformità operativa, con piani di sicurezza, Method Statement, permessi di lavoro e staff qualificato; in mezzo, un raccordo tra competenze legali e tecniche che tenga insieme i due livelli e ne conservi la traccia.

Riferimenti normativi

Regolamento (CE) n. 593/2008, artt. 8 e 9; artt. 2087 e 2359 c.c.; D.Lgs. 81/2008, artt. 3, comma 6, 12, 28, 36, 37, 92, 96 e 136, Allegato XXII; Commissione per gli interpelli, interpello n. 11 del 25 ottobre 2016; D.L. n. 317 del 1987, conv. dalla L. n. 398 del 1987, artt. 1 e 2, come modificati dal D.Lgs. n. 151 del 2015, art. 18; Cass., sez. lav., n. 4012 del 20 aprile 1998 e n. 15700 del 27 luglio 2015; Cass. pen., n. 43480 del 17 ottobre 2014; Federal Decree-Law n. 33 del 2021, art. 13; Cabinet Resolution n. 1 del 2022, art. 22; Ministerial Resolution n. 44 del 2022; Dubai Municipality, Code of Construction Safety Practice, punti 2.1.2, 2.2.6, 2.2.8, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.7, 2.4.4, 2.6.4, 2.7-2.13 e 11.7.

Avv. Federico Lentini. Aprile 2026.