

Corso Formazione Ispettori A.S.L.
In materia antinfortunistica
Novembre 2009
CANTIERI MOBILI e TEMPORANEI

1) Prima di affrontare il tema, rapido excursus sulla collocazione nel nostro sistema giuridico della materia antinfortunistica (vista come parte del diritto penale del lavoro), e sulla sua evoluzione nel corso del tempo:

a) la normativa antinfortunistica **protegge i seguenti beni**: vita; incolumità/integrità fisica; salute (la differenza non è nel risultato lesivo, ma nelle modalità di produzione: esito istantaneo o nel corso del tempo); e li protegge nei confronti dei lavoratori, ma anche di tutti coloro che possono trovarsi nei luoghi di lavoro, in prossimità dei cantieri, o che ne subiscono gli effetti; infatti la sicurezza che l'ordinamento intende assicurare è quella di un "ambiente" (quello di lavoro) nella sua oggettività, a tutela di chiunque possa essere coinvolto dalle situazioni di rischio inerenti all'attività. Recente normativa: esempio: **art.95 lett.h) D.Lgs. n.81/08**: – misure generali di tutela nei cantieri – i datori delle imprese esecutrici curano, le interazioni con le attività che avvengono ... in prossimità del cantiere (tanto prevedeva già l'art.8 lett.h della 494/96); in particolare: recinzioni del cantiere, art.109 D.Lgs.81/08: caratteristiche idonee ad impedire l'accesso degli estranei alle lavorazioni. (il cantiere non è un'isola, ma fa parte del contesto: in particolare all'interno del centro urbano).

b) la **tutela** dei beni giuridici sopra indicati gode, nello specifico ambito lavorativo, di **copertura costituzionale**: **art.41 Cost.**: la libertà di iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana; è la stessa norma costituzionale, quindi, ad erigere a garante della sicurezza l'imprenditore (sia il datore di lavoro del lavoratore/dipendente, sia l'autore di iniziative economiche con conseguenze su terzi: si pensi al caso specifico del committente di lavori di natura edilizia).

c) i beni protetti, sono tutelati anche da **norme di tipo generale penali** (590, 589 c.p. ecc.) o **civili** (art.2087 c.c.); ma, si ritiene ci sia bisogno di una **tutela penale specifica di questi beni in ambito lavorativo**, sia per la natura rischiosa dell'attività (fare esempio legislativo di casi analoghi, es.: L.110/75, custodia di armi: punita anche omessa custodia; d.lgs.334/99: controlli su stabilimenti industriali ove sono presenti sostanze pericolose, al fine di evitare pericolo di incidenti rilevanti: punti anche inadempimenti formali: es. mancata redazione di documento di prevenzione degli

incidenti da parte gestore stabilimento), sia per la debolezza/subordinazione del lavoratore nell'ambito del rapporto di lavoro (già questo costituisce situazione di rischio in sé);

d) Fonti legislative della Tutela generale della sicurezza sul lavoro:

i) **art.2087 cod. civ.:** pone a carico dell'imprenditore, datore di lavoro, un **dovere generale di sicurezza** (*è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro*), si tratta del **modello dell'imprenditore virtuoso** che adegua la sicurezza del lavoro (della propria particolare tipologia di lavoro) alle continue evoluzioni della tecnica ed all'esperienza acquisita nel tempo, erigendolo a garante della sicurezza e, così, imponendogli un generico dovere di buona organizzazione dell'impresa anche per le finalità prevenzionali. Non è norma meramente programmatica, ma pienamente precettiva, potendo costituire titolo per responsabilità (in genere: colpa generica e per omissione) in ordine eventi lesivi legati da nesso causale a tale difetto di organizzazione. La nozione fa venire alla mente (A ME) altro concetto (di cui parleremo dopo), diverso ma con evidenti collegamenti, ossia: **idoneità tecnico professionale dell'impresa** (affidataria e/o esecutrice dei lavori appaltati) rispetto agli specifici lavori da realizzare (concetto relativo), consistente nel possesso di capacità organizzative, disponibilità di forza lavoro, macchine ed attrezzature idonee per quei lavori. È difficile, se non impossibile, ritenere che un'impresa priva dell'idoneità tecnico professionale abbia adempiuto al dovere generale di sicurezza di cui all'art.2087 c.c., e viceversa; ed, infatti, si tratta di concetti/nozioni posti, comunque, in vista della sicurezza sul lavoro ed in funzione dell'assolvimento dei relativi obblighi precauzionali da parte dell'imprenditore.

ii) **in materia penale: artt.590, 589 c.p.:** offrono una tutela sanzionatoria successiva alla lesione dei beni protetti, in caso di conseguenza di violazioni antinfortunistiche sono previste particolari modalità di rafforzamento della tutela penale: procedibilità d'ufficio (lesioni gravissime e gravi, es.: malattia o inabilità al lavoro oltre gg.40; pericolo di vita; indebolimento permanente – o perdita – di un organo; ecc.), particolari aggravanti (indicare art.590 co.3 c.p.; 589 co.2 c.p.: reclusione da 2 a 7 anni), maggiori termini di prescrizione (la recente disciplina – L.251/05 del dicembre 2005 – modifica, nel senso di sostanziale diminuzione, detti termini; ma per l'omicidio colposo derivante da violazione antinfortunistica vi è il raddoppio del termine ordinario: in concreto è 14 anni + ¼: anni 4 e mesi 8). Il loro limite: tutela sanzionatoria successiva alla lesione del bene protetto (spiegare).

e) **Tutela speciale della sicurezza del lavoro:** reati che assicurano anche **una tutela anticipata** ai beni in questione sono sia nel C.P. che, soprattutto, in leggi speciali.

Nel **Codice Penale** (Principio di stretta legalità; divieto analogia): **Delitto** (dolo esteso alla consapevolezza della pericolosità della rimozione od omissione) **Art.437 c.p. (rimozione o omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro)**: relativa a impianti, apparecchi o segnali per prevenire disastri o infortuni sul lavoro: ossia misure desumibili in generale da art.2087 c.c. o, in particolare, dalla legislazione speciale, purché si tratti di impianti, apparecchi o segnali (non organizzazione lavorativa) destinati, già in astratto, a prevenire offese all'incolumità dei lavoratori (es.: non norme su igiene del lavoro o su malattie professionali) e, di conseguenza, la cui assenza esponga a pericolo (probabilità evento temuto) tale bene (pericolo presunto corrispondente alla tipicità della fattispecie fonte); è necessaria la c.d. diffusività del pericolo, ossia non pluralità di persone esposte nello stesso momento a pericolo per tale rimozione od omissione dolosa, ma l'indeterminatezza del soggetto esposto a pericolo (es. omissione che incida su diversi lavoratori di diversi turni; o su diversi lavoratori della stessa fase lavorativa). Nel caso vi sia stata conseguenza di lesione o morte sussiste la fattispecie aggravata del 2^a comma, ed il concorso con il reato di cui al 590 o 589 c.p. Differenza rispetto ai reati di cui alla legislazione speciale: questi contravvenzioni (loro natura sussidiaria) per le quali è sufficiente la colpa, e sussiste reato anche se non si è verificata una situazione di pericolo. **Delitto Art.451 c.p. (rimozione o omissione colposa di cautele o difese contro infortuni sul lavoro)** è la colposa omessa collocazione o rimozione di apparecchi o altri mezzi destinati al salvataggio o soccorso contro disastri o infortuni sul lavoro; si tratta dei c.d. mezzi di prevenzione secondari, ossia relativi alla prevenzione successiva ad un (disastro o) infortunio sul lavoro, e destinati a limitare le ulteriori conseguenze di infortuni già verificatisi (e ciò indipendentemente dal fatto che in concreto l'infortunio ci sia stato o meno). Casistica: omessa collocazione o rimozione (sempre colposa) di estintori rispetto al rischio incendio (concorso con contravvenzioni antinfortunistiche ammesso dalla giurisprudenza).

Nella legislazione di parte speciale

Tutela speciale della sicurezza del lavoro, tutela penale di tipo anticipatoria, breve *excursus* (normativa abrogata dal d.lgs.81/08):

- a) **normativa anni '50** date specifiche situazioni pericolo individuate in astratto dal legislatore per le varie tipologie di lavoro, prevedere specifica disciplina precauzionale; LIMITI (normativa amplissima, ma impossibile prevedere tutto, e lacune x innovazioni continue dei processi);
- b) per obbligo di recepimento di direttive comunitarie (CEE/89/391: base 626/94; CEE/92/57 base della 494/96) finalizzate all'armonizzazione delle norme europee nasce la **normativa anni '90** (rapporto continuità e complementarietà con quella '50) ma diversa impostazione del problema sicurezza (testo base 626/94):

programmazione dei rischi da parte dello stesso datore (NON DELEGABILE): analisi e valutazione dei rischi riconoscibili in uno specifico documento (nessuno meglio del datore conosce i rischi specifici della sua attività lavorativa...) ed indica consequenziali misure di prevenzione e DPI da adottare; cosa significa non delegabile: non che valutazione fatta personalmente datore (anzi deve avvalersi cooperazione di terzi competenti dotati di professionalità: documento valutazione in collaborazione Responsabile Servizio Prevenzione e Protezione, e medico competente (ove sia obbligatorio) e previa consultazione Rappresentante dei Lavoratori per Sicurezza; ma che compete necessariamente datore di lavoro la programmazione sicurezza: problema sicurezza preso in carico al massimo livello di responsabilità – ergo: posizione di garanzia *ex lege* cui il datore non può sottrarsi.

- c) quindi: si passa dalle specifiche situazioni di pericolo individuate in astratto dal legislatore alla valutazione dei rischi specifici da parte dello stesso datore lavoro; dal datore di lavoro soggetto passivo della sicurezza (tenuto a rispettare quanto previsto dalla legge) a soggetto attivo della sicurezza (deve individuare e prevedere lui i rischi del suo ambiente di lavoro e disporre le relative misure prevenzionali).

Rapporti tra valutazione rischi e responsabilità per eventi lesivi.

2) I Cantieri Mobili e Temporanei: Il COMMITTENTE

Prima dell'entrata in vigore, negli **anni '90**, della normativa statale di recepimento della normativa europea (direttiva comunitaria CEE/92/57 base della 494/96), è stata dominante la posizione che voleva la **regola dell'estraneità del committente** da qualsiasi ipotesi di responsabilità per infortuni accertati nel cantiere, essendo soggetto non destinatario di tipici obblighi prevenzionali.

La **giurisprudenza** della suprema corte aveva, però, **elaborato principi di individuazione di responsabilità penale del committente per infortuni sul lavoro** quando, per il concreto atteggiarsi dei rapporti tra l'impresa esecutrice ed il committente, quest'ultimo fosse rimproverabile per una condotta (attiva od omissiva) che avesse determinato, anche in un momento anteriore all'attività lavorativa di cantiere, l'instaurazione di un rischio che, a sua volta, avesse prodotto effettivi successi sull'incolumità dei lavoratori.

In particolare, il committente poteva essere responsabile per l'infortunio sul cantiere se:

- a) incorrendo in ***culpa in eligendo***, avesse scelto impresa appaltatrice priva delle capacità tecniche e professionali proporzionate al tipo di attività lavorativa commissionata e, quindi, un'impresa che, accettando il rischio di realizzare lavori ...al di sopra dei propri

mezzi e professionalità (spiega), violava il dovere generale di sicurezza di cui all'art.2087 c.c.;

- b) si **ingeriva** direttamente, o tramite il Direttore dei Lavori, **nell'esecuzione dei lavori** medesimi, così assumendo decisioni che competevano ad altri - datore di lavoro impresa esecutrice, e suoi collaboratori – su cui tipicamente gravavano gli obblighi precauzionali; tale indebita ingerenza sull'attività dell'impresa esecutrice poteva avvenire anche imponendo condizioni di contratto “capestro”, ad esempio: tempi di lavorazione troppo ristretti, o compensi eccessivamente esigui, così inducendo l'impresa esecutrice a non rispettare criteri organizzativi prudenziali e a non svolgere l'attività lavorativa in sicurezza. Anche per il Direttore dei Lavori, responsabilità: in caso di ingerenza nell'attività e decisioni dell'impresa esecutrice, ossia se andava oltre i suoi compiti tipici di controllare, nell'interesse del committente, la corretta esecuzione delle opere previste in appalto, senza operare ingerenza nel processo lavorativo e senza estendere la propria azione all'intero svolgimento del cantiere;
- c) non forniva informazioni sugli specifici rischi e pericoli (insidiosi) presenti o inerenti al luogo di lavoro, nella sua disponibilità, sul quale decideva di far svolgere i detti lavori.

La situazione non mutava neppure quando, all'inizio degli anni '90, era introdotta disciplina, per i **cantieri pubblici**, che imponeva obblighi di pianificazione delle misure di sicurezza del lavoro a carico delle imprese esecutrici.

Parliamo della L.55/90, sulla prevenzione della delinquenza di tipo mafioso; art.18: stazioni committenti poneva a carico impresa esecutrice obbligo predisporre, prima dell'inizio dei lavori, il piano di misure per la sicurezza dei lavoratori, da mettere a disposizione delle Autorità preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri. L'affidatario dell'appalto era tenuto a coordinare le imprese operanti sul cantiere e rendere compatibili tra loro i piani redatti dalle sub.appaltatrici e coerenti con quello dell'appaltatrice. In caso A.T.I., o consorzio, il compito spettava alla capogruppo. Il direttore tecnico di cantiere era responsabile del rispetto del piano da parte di tutte le imprese impegnate nei lavori. Ma anche di D.P.C.M. 10.01.1991 (Il Piano deve essere consegnato all'Amministrazione non oltre gg.30 consegna lavori); della L. Quadro in materia di lavori pubblici (l.109/94: art.31: il Governo emana Regolamento per Piani Sicurezza nei cantieri edili) parlava di P.S.C. e di P.O.S.

Si trattava, comunque, di obblighi posti a carico delle imprese affidatarie e/o esecutrici dei lavori, ossia soggetti cui già competevano gli obblighi di cui all'allora vigente d.P.R.164/56 (Norme prevenzioni infortuni sul lavoro nelle costruzioni).

La normativa antinfortunistica della metà anni novanta (626/94; 494/96) nasce dalle direttive CEE: la 89/391 per la 626 e la 92/57 per la 494, volte ad armonizzare la normativa europea in materia di sicurezza sul lavoro, ispirandosi ad alcuni principi innovativi:

- i) il principio dell'analisi preventiva dei rischi e della sua valutazione mediante documento scritto riconducibile ad obbligo non delegabile del committente;
- ii) rafforzamento degli obblighi di formazione ed informazione dei dipendenti;
- iii) l'allargamento del sistema dei soggetti su cui gravano obblighi prevenzionali e relative posizioni di garanzia per la sicurezza dei lavoratori (si pensi al Committente per i Cantieri Mobili e Temporanei, ma a tante altre figure).

Proprio dall'allargamento del sistema dei soggetti tenuti agli obblighi prevenzionali nasce – per i motivi indicati prima – il coinvolgimento in prima persona del committente, responsabilizzato, anzitutto, proprio nella fase di scelta dell'impresa esecutrice.

Si iniziava con l'art.7 d.lgs.626/94 che, al datore di lavoro che all'interno della sua azienda, o unità produttiva, affidava lavori in appalto ad imprese appaltatrici o lav. autonomi imponeva: 1) verificare l'idoneità tecnica-professionale dell'impresa prescelta, anche attraverso verifiche documentali di iscrizione camera commercio ecc.; 2) fornire informazioni sui rischi specifici esistenti nel “suo” luogo di lavoro; 3) coordinare l'attività prevenzionale della pluralità delle imprese presenti sul “suo” luogo di lavoro. Derivava da questa norma, come specifico sviluppo nell'ambito dei cantieri mobili e temporanei, la disposizione di cui all'art.3 co.8 d.lgs.494/96 per cui il Committente, o il Responsabile dei Lavori, verificava l'idoneità tecnico-professionale dell'impresa esecutrice chiedendo alla stessa: il D.U.R.C.; la Dichiarazione sull'Organico Medio Annuo per qualifica dei lavoratori; la Dichiarazione sul Contr. Collettivo di Lavoro applicato ai lavoratori.

Insomma, disposizioni (ma abbiamo visto che già la giurisprudenza aveva elaborato principio analogo) volte ad evitare che, con la sua scelta errata, il committente attivasse il più grave dei rischi interferenziali: mettere in campo imprese inadeguate per compimento opera, attivando, così, ambiente di lavoro non organizzato per la sicurezza e pericoloso per l'incolumità delle persone.

Rivoluzione del d.lgs.494/96: **Committente** figura centrale per la sicurezza: Responsabilizzare colui nel cui interesse l'opera è realizzata, deve Progettare la sicurezza per le specifiche condizioni di lavoro e rischi esistenti in quel determinato cantiere (destinatario obblighi diretti di prevenzione ergo: garante); si avvale di ausiliari tecnici (Responsabile Lavori; Coordinatori Sicurezza nelle varie fasi).

Chi è il Committente: soggetto per conto del quale l'opera è realizzata (criterio sostanziale del vantaggio patrimoniale); in appalti pubblici è titolare potere decisionale di spesa relativo gestione appalto. Il Committente può nominare Responsabile dei Lavori (che assume obblighi del Committente); Responsabile Lavori deve essere comunque persona idonea al compito con sufficienti poteri e dotazioni di risorse per adempiere agli obblighi (in appalti pubblici è il Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.) secondo Merloni e Regolam. Generale di Attuazione). Il Committente, o il Responsabile dei Lavori, deve (oltre che verificare l'idoneità tecnica dell'impresa esecutrice): a) progettare la sicurezza preventivamente con documento scritto di valutazione dei rischi e; b) sorvegliare sull'attuazione dei piani di sicurezza alle cui prescrizioni le imprese esecutrici devono attenersi.

Nei cantieri con più imprese, impegnate anche non contemporaneamente, in presenza di certe soglie minime di lavoro o, comunque, in presenza di rischi particolari (Allegato II): Il Committente o Responsabile Lavori nomina Coordinatore sicurezza in fase di progettazione e Coordinatore Sicurezza in fase di esecuzione (la loro nomina non esenta il committente o responsabile Lavori, se nominato, da **obblighi indelegabili**: art.6 verificare adempimenti del PSC e verificarne con controlli rispetto). **Coordinatore progettazione redige il PSC** e ogni impresa esecutrice redige il proprio Piano Operativo Sicurezza (POS) funzione complementare e di dettaglio (il PSC deve essere nel contratto di appalto per consentire alla ditta appaltatrice di elaborare il POS). **Coordinatore esecuzione** (soggetto diverso e non riconducibile al datore lavoro ditte esecutrici) è uomo di fiducia del committente per controllare adempimento prescrizioni dei PSC da parte delle ditte esecutrici; spiegare ragioni del coord in fase esecuzione. Compiti: a) verifica l'applicazione PSC da parte imprese esecutrici con azioni coordinamento e controllo; b) segnala violazioni a Committente (o Responsabile Lavori); c) propone sospensione lavori per violazioni e se Committente (o R.L.) non adotta provvedimenti senza motivare dà comunicazione all'ASL o Dir Prov Lavoro (sorta di strumento della PA all'interno del cantiere; e se non segnala tali inadempimenti è responsabile di eventi lesivi conseguenza delle violazioni (cass.21.1.05 n.1722, Corsini). Quindi è vero e proprio garante della sicurezza, e non solo ausiliario del Committente (cass.21.6.06, Lucchi).

Nello specifico i Cantieri Mobili e Temporanei nel d.lgs.81/08 e ss.mm. (principale modifica d.lgs.106/09).

Il Campo di applicazione (art.88): I Cantieri Mobili e Temporanei = luoghi in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X (tra l'altro: costruzione, manutenzione demolizione, riparazione, trasformazione ecc. di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, cemento armato, metallo, legno o altri materiali; parti strutturali di

impianti elettrici, opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime ecc.; anche lavori di scavo, montaggio e smontaggio prefabbricati per lavori edili ingegneria civile). **Eccezioni:** lavori attinenti ad attività mineraria ed estrattiva in cave; attività per estrazione idrocarburi liquidi e gassosi in terra e mare; lavori in mare; attività in studi cinematografici, televisivi, teatrali (purché non vi sia allestimento di un cantiere temporaneo o mobile); lavori su impianti e reti di energia che non comportino lavori edili di cui all'allegato X; operazioni portuali e manutenzione e trasformazioni di navi in ambito portuale (purché non vi sia allestimento di un cantiere temporaneo o mobile). Dare il senso delle eccezioni: lavori non strettamente riconducibili al concetto di CTM ma similari, per evitare dubbi.

Nel passaggio dal d.lgs.81/08 al d.lgs.106/09 importante cambiamento per la definizione del Responsabile dei Lavori (*alter ego* del Committente): inizialmente tale soggetto corrispondeva al Progettista per la fase di progettazione dell'opera ed al Direttore dei Lavori per la fase di esecuzione dell'opera (quindi era soggetto dotato di certa competenza tecnica; ma non era soggetto nominato specificamente per quel compito, era una figura professionale normalmente presente nella progettazione e realizzazione di lavori in appalto, che acquisiva la particolare veste ulteriore di titolare degli obblighi di sicurezza del committente); con il d.lgs.106/09 si è ritornati alla 494/96, nel senso, il Responsabile dei Lavori è: "soggetto che può essere nominato dal committente per svolgere i compiti ad esso attribuiti" (quindi soggetto che può anche non essere nominato, e può non avere una specifica qualificazione professionale).

Obblighi del Committente o del Responsabile dei Lavori (art.90)

Committente (conservata la nozione sostanzialistica e non formale: art.89) soggetto per conto del quale l'intera opera viene realizzata (prescindendo da frazionamenti formali). In caso appalto opera pubblica: è il titolare del potere decisionale e di spesa per la gestione dell'appalto.

Con la collaborazione del coordinatore per la progettazione, si attiene alle misure generali di tutela, di cui all'art.15 (valutare i rischi; programmare prevenzione; eliminare o ridurre rischi; limitazione al minimo del numero dei lavoratori esposti al rischio, ecc.), **nella fase di progettazione**, in particolare, al momento delle scelte architettoniche, tecniche, organizzative per pianificare le fasi successive o simultanee di lavoro; ma anche nel prevedere durata delle varie fasi di lavoro. Ma, in tale fase progettuale, prende in considerazione anche il PSC redatto dal coordinatore per la progettazione ed il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera predisposto dal medesimo coordinatore (**la ratio**: le scelte normalmente di natura puramente tecnica relative alla progettazione ed alle decisioni tecnico/organizzative di realizzazione delle varie fasi di lavoro sono correttamente adottate solo se contengono in sé le valutazioni di sicurezza; scelta tecnica è tale solo se adottata anche al fine della sicurezza). In sostanza, per

fare un **esempio**, visto che tra le misure generali di tutela, di cui all'art.15, vi sono l'eliminazione del rischio o la sua riduzione al minimo (alla luce ultimo progresso tecnico) e la limitazione al minimo del numero dei lavoratori esposti al rischio, una scelta tecnica architettonica, progettuale od organizzativa delle fasi di lavoro che esponga i lavoratori a rischi evitabili o ne esponga più di quanto sarebbe possibile con diverse scelte, deve ritenersi non rispettosa dell'art.15 d. lgs.81/08 e, di conseguenza, in caso di infortunio a lavoratore potrebbe, tale violazione, essere fonte di responsabilità penale che potrebbe rifluire sino in capo al Committente.

Nei **cantieri con una pluralità, anche non contemporanea, di imprese esecutrici** (art.89, nozione: impresa che esegue opera o sua parte con proprie risorse umane e materiali. Ma deve intendersi compreso nel novero anche l'impresa affidataria, nel senso che è esecutrice nella fase di esecuzione dei lavori) il Committente (anche in casi di coincidenza con l'impresa esecutrice – es.: se titolare – spiegare) o il Responsabile Lavori **designa, contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione, il coordinatore** per la **progettazione**, ad eccezione che per **lavori privati non soggetti a permesso di costruire** (ossia: manutenzione ordinaria; manutenzione straordinaria; interventi di restauro e risanamento conservativo; opere di eliminazione di barriere architettoniche purché non alterino la sagoma edificio, anche con rampe ed ascensori esterni; opere temporanee di ricerca nel sottosuolo di tipo geognostico o esterne al centro edificato; anche interventi di ristrutturazione edilizia purché non portino ad organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che non aumenti unità immobiliari, non modifichi sagome, volumetrie, prospetti e superfici) e, **comunque (ossia anche se soggetti a P.d.C.) per lavori privati di importo inferiore ad €100.000** in tal caso, le funzioni di coordinatore per progettazione sono svolte dal coordinatore per esecuzione (ergo: da nominare comunque). Per le opere edilizie soggette a DIA alternativa al PdC si deve ritenere che non rientrino nell'eccezione, visto che si tratta di opere per le quali è, comunque, previsto il PdC (con facoltà di alternativa), sempre che, ovviamente, non si tratti di opere di importo inferiore ad €100.000.

Sempre nei **cantieri con una pluralità, anche non contemporanea, di imprese esecutrici** e anche se la pluralità di imprese, inizialmente non prevista (affidamento dei lavori ad unica impresa), poi sopraggiunga, il Committente o il R.L. **designa – prima dell'affidamento dei lavori – il coordinatore per l'esecuzione.**

Se il Committente, o il R.L., ha i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dall'art.98 può svolgere anche le funzioni di coordinatore per la progettazione e/o per l'esecuzione. Comunque, Committente, o il R.L., ha facoltà di **sostituire in ogni momento,** e

anche personalmente se ne ha i requisiti, i designati coordinatore per la progettazione e/o per l'esecuzione. Committente, o il R.L., devono comunicare alle imprese affidatarie ed a quelle esecutrici e ai lavoratori autonomi (impegnati sul cantiere) i nominativi dei coordinatori; e tali nominativi devono essere indicati nel cartello di cantiere.

Obblighi del Committente o del Responsabile dei Lavori anche nel caso di affidamento lavori ad unica impresa o a lavoratore autonomo.

- 1) Comunque, **verificare l'idoneità tecnica-professionale delle imprese** (nozione, art.89: possesso capacità organizzative; disponibilità di forza lavoro e macchinari in relazione ai lavori da realizzare: concetto relativo) affidatarie (nozione: titolare del contratto di appalto che può avvalersi di imprese subappaltatrici e lavoratori autonomi per esecuzione lavori; in caso consorzio imprese, affidataria è l'assegnataria dei lavori o, in caso pluralità di assegnatarie quella indicata in appalto come affidataria), di quelle esecutrici e dei lavoratori autonomi in relazione alle funzioni ed ai lavori da affidare; la verifica avviene **con le modalità dell'allegato XVII** (le affidatarie e le esecutrici esibire a Committente o R.L.: documentazione di iscrizione a Camera Commercio con l'oggetto sociale inerente alla tipologia di appalto; il documento di valutazione dei rischi; il DURC; dichiarazione di non essere soggetto a provv. sospensivi o interdittivi di cui all'art.14 dell'81/08). **Invece, nei cantieri che non comportano i rischi di cui all'allegato XI** (rischi facili da rinvenire in cantieri di edilizia: di seppellimento e di precipitazione da oltre m.2 - entrambi se aggravati da natura attività o procedure oppure da condizioni ambientali di lavoro o dell'opera; in prossimità linee elettriche; pericolo di annegamento; lavori in pozzi e gallerie; lavori in cassoni ad aria compressa; lavori di montaggio e smontaggio di prefabbricati pesanti ecc.), e con modesto impegno lavorativo (meno di 200 uomini-giorno) basta documentare: iscrizione camera commercio; DURC; ed autocertificazione sul possesso altri requisiti (quindi, non dovrebbe esibirsi il documento di valutazione rischi dell'impresa esecutrice). Questa descritta è la verifica formale della idoneità tecnico-professionale; il superamento del controllo formale dell'idoneità può essere sconfessato dalla reale valutazione di requisito, ad esempio in occasione di infortunio che dimostri che i requisiti formali non corrispondono alla realtà del cantiere; o ancora se si accerti la falsità delle autocertificazioni, o certificazioni prodotte: reato art.76 d.P.R.445/00 in relazione all'art.483 c.p., o art.482 in relaz. 477 c.p.)
- 2) **Chiedere anche: Dichiarazione alle imprese esecutrici di organico medio annuo per qualifica, con denunce lavoratori ad INPS ed INAIL e Casse Edili; Dichiarazione del contratto collettivo stipulato da sindacati più rappresentativi applicato ai lavoratori.**

Anche in questi casi per i cantieri di minori dimensioni e minori rischi l'attività attestativa è semplificata.

- 3) Trasmette all'Amministrazione concedente (Comune o altro a secondo delle dimensioni importanza opera: art.7 DPR380/01) prima dell'inizio dei lavori di cui al PdC o DIA, copia della notifica preliminare (Notifica Preliminare: v. nozione sotto), del DURC e attestazione di verifica dell'ulteriore documentazione di cui sopra.

Vi è la **sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo ai lavori**: se manca il PSC (nei casi in cui è previsto); se manca il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera; se non è stata fatta la notifica preliminare; e in assenza del DURC. A tale proposito, l'organo di vigilanza per la sicurezza del lavoro comunica l'inadempienza all'amministrazione concedente.

Notifica Preliminare, art.99 d.lgs.81/08: Prima dell'inizio dei lavori, il Committente o R. L. trasmette, all'ASL e alla DPL territorialmente competenti, la notifica preliminare elaborata secondo l'allegato XII, nei casi di cantiere con presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea; oppure se, per effetto di varianti in corso d'opera, sussistono le condizioni di pluralità di imprese esecutrici; oppure casi di unica impresa con certa dimensione del lavoro (almeno 200 uomini-giorno). La notifica preliminare contiene: dati sul cantiere e sulla natura dell'opera da realizzare, sull'inizio presunto dei lavori e sulla loro durata; i dati dei soggetti: Committente o R.L., coordinatori per progettazione ed esecuzione; numero massimo presunto di lavoratori; numero di imprese e lavoratori autonomi presenti sul cantiere.

Copia della notifica preliminare deve essere affissa in maniera visibile presso il **cantiere** e custodita a disposizione dell'organo di vigilanza.

Coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori (artt.91 – 92 – 98)

Il Coordinatore per la progettazione, durante la progettazione, **redige il Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC)** di cui all'**art.100**, i cui contenuti sono specificati nell'allegato XV. Il **PSC**, che è parte integrante del contratto di appalto, offre prescrizioni per evitare o ridurre i rischi per i lavoratori inerenti alla complessità dell'opera ed alle sue fasi critiche di costruzione. A tale fine, il datore di lavoro impresa esecutrice e lav. aut. sono tenuti a rispettare PSC e POS; inoltre mettono a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza PSC e POS, prima dell'inizio dei lavori (gg.10 prima). Nel rapporto tra affidataria e coordinatore per l'esecuzione (si) è possibile che la prima formuli proposte di integrazione del PSC. Non è necessario il PSC per lavori ad esecuzione immediata necessari a prevenire incidenti imminenti

o organizzare misure urgenti di salvataggio o per garantire continuità in condizioni di emergenza nella fornitura alla popolazione di fonti di energia (elettricità, gas, acqua, reti comunicazione).

Obblighi trasmissione PSC e consultazione (art.101 e 102)

Il PSC deve essere trasmesso a tutte le imprese invitate a presentare offerte; in caso appalto di lavori pubblici il PSC è messo a disposizione di tutti i concorrenti alla gara di appalto. Dopo l'affidamento dei lavori, il PSC è trasmesso dall'impresa affidataria alle imprese esecutrici ed ai lavoratori autonomi.

Prima dell'inizio dei lavori, ciascuna impresa esecutrice trasmette il proprio POS all'impresa affidataria che, dopo averne verificato la coerenza con il proprio, li trasmette al coordinatore per l'esecuzione.

I lavori avranno inizio dopo l'esito positivo delle suddette verifiche, che saranno effettuate tempestivamente e, comunque, entro gg.15 dalla ricezione.

Prima di accettare il PSC, e le sue eventuali modifiche, il datore di lavoro di ciascuna impresa esecutrice consulta il rappresentante per la sicurezza dei lavoratori, il quale ha la possibilità di formulare proposte al riguardo.

Il Coordinatore per la progettazione, durante la progettazione **predispone il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera** (contenuti definiti nell'allegato XVI) con informazioni utili per prevenzione rischi cui sono esposti lavoratori (eccezione nel caso di lavori di manutenzione ordinaria). Tale fascicolo "segue" l'opera ed è preso in considerazione all'atto di eventuali lavori successivi sull'opera.

Il Coordinatore per la progettazione, durante la progettazione coordina i compiti del Committente o R.L. (di cui all'art.90 co.1) di adeguamento delle scelte tecniche progettuali, architettoniche alle esigenze di sicurezza.

Il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, durante la realizzazione dell'opera:

a) verifica, con azioni di coordinamento e controllo, il rispetto del PSC e delle corrette procedure di lavoro da parte imprese esecutrici e lav. auton.;

b) verifica l'idoneità del P.O.S. (Piano Operativo di Sicurezza), inteso come piano complementare di dettaglio del PSC, e ne assicura la coerenza con il PSC; adegua il PSC all'evoluzione dei lavori ed alle proposte delle imprese esecutrici per migliorare sicurezza; verifica adeguamento dei POS da parte imprese esecutrici;

c) organizza cooperazione e coordinamento tra imprese esecutrici e con lav. auton.;

d) dopo contestazione scritta alle imprese (affidataria, esecutrici e ai lavor. auton.), segnala al committente, o al R.L., le inosservanze dei loro obblighi, delle misure generali di tutela (artt.94, 95, 96 e 97) e delle prescrizioni del PSC e propone: sospensione dei lavori; allontanamento di imprese esecutrici e lav. aut.; risoluzione dei contratti con le imprese e lav. aut. In caso che Committente o R.L. non adotti provvedimenti a seguito segnalazione, senza idonea motivazione, il Coordinatore per l'Esecuzione comunica inadempienza ASL e DPL territorialmente competenti;

e) dispone sospensione singole lavorazioni, in caso di pericolo grave ed imminente direttamente riscontrato, e sino alla verifica dell'avvenuto adeguamento da parte imprese interessate;

f) nel caso in cui sopravvenga, dopo l'inizio dei lavori, la pluralità di imprese esecutrici, redige il PSC e predispone il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera.

Per la nomina a coordinatori occorrono determinati requisiti di professionalità, costituiti sia da un titolo di studio (lauree, diploma di geometra, perito ecc.), che da attestazioni di datori di lavoro e committenti di un certo periodo di tempo di esperienza lavorativa nel settore delle costruzioni; maggiore è il grado accademico del titolo di studio, minore sarà, di conseguenza, la durata necessaria dell'esperienza lavorativa specifica. È necessario, inoltre, un attestato di frequenza, con verifica di apprendimento finale, di corso in materia di sicurezza organizzato dalle Regioni o, in alternativa, dall'INAIL, dall'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro (ISPESL), ordini e collegi professionali, università, associazioni sindacali degli imprenditori o dei lavoratori. Sono fatti salvi gli attestati rilasciati nel rispetto della precedente normativa a conclusione corsi avviati prima dell'entrata in vigore presente disciplina. L'attestato di superamento di corso di sicurezza sul lavoro non è richiesto per pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, non più in servizio, che abbiano svolto, per cinque anni, attività tecnica in materia di sicurezza sul lavoro, (o altri).

Esoneri di responsabilità (Art.93): Il Committente è esonerato dalle responsabilità per l'adempimento dei suoi obblighi di sicurezza in caso di nomina del Responsabile dei Lavori.

Invece, in caso di nomina dei coordinatori per progettazione e per esecuzione, il Committente o il Resp. Lavori non sono esonerati dalle responsabilità connesse alla verifica (ossia devono controllare che siano attuati) dell'adempimento dell'obbligo del coordinatore per la progettazione di redazione del PSC e predisposizione del fascicolo, e degli obblighi del coordinatore per l'esecuzione relativi a: verifica, con azioni di coordinamento e controllo, del rispetto del PSC; verifica dell'idoneità del P.O.S.; organizzazione, cooperazione e

coordinamento tra imprese esecutrici; verifica degli obblighi di segnalazione al committente, o R.L., delle inosservanze delle imprese e adempimenti consequenziali.

Misure generali di tutela (art.95)

Premesso che i lavoratori autonomi si adeguano alle indicazioni fornite dal coordinatore per l'esecuzione ai fini della sicurezza (art.94). I datori di lavoro delle imprese esecutrici, durante esecuzione opera, osservano le misure generali di tutela di cui all'art.15, e garantiscono, in maniera funzionale alle esigenze di sicurezza: condizioni del cantiere, di ubicazione dei posti di lavoro, di movimentazione dei materiali, di manutenzione delle attrezzature di lavoro, di allestimento zone di stoccaggio, di interazione con attività in prossimità del cantiere, di coordinamento e cooperazioni tra datori di lavoro e lav. autonomi.

Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti (art.96)

In ogni caso (anche se operi un'unica impresa) i datori di lavoro delle imprese (affidatarie, esecutrici), adottano misure conformi alle prescrizioni dell'allegato XIII, predispongono il POS con la valutazione dei rischi in relazione al singolo cantiere, e (in modo funzionale alla sicurezza) **curano**: accesso e recinzioni ben visibili, accatastamento materiali in modo da evitare ribaltamenti, protezioni lavoratori contro influenza atmosferiche che possano compromettere salute e sicurezza, le condizioni di rimozione sicura dei materiali pericolosi, il corretto stoccaggio e rimozione dei detriti, cooperazione e coordinamento tra datori di lavoro e lav. autonomi, le interazioni con le attività che avvengono, sul luogo del cantiere, all'interno e in prossimità di esso.

L'accettazione del PSC da parte del datore di lavoro dell'impresa esecuttrice e la redazione da parte sua del proprio POS costituiscono, limitatamente al singolo cantiere, adempimenti del proprio obbligo di valutazione dei rischi, e degli altri obblighi di cooperazione e coordinamento di cui all'art.26 (obblighi connessi ai contratti di appalto o d'opera o di somministrazione), quali l'adempimento del DUVRI, ossia la redazione del Documento di Valutazione dei Rischi da Interferenze (interferenza da presenza di diverse imprese esecutrici e/o lavoratori autonomi all'interno della propria azienda per lavori in appalto, contratto d'opera o somministrazione). Quindi, non è necessario il DUVRI nei cantieri mobili e temporanei, perché in tali casi si pone l'obbligo di PSC e POS che adempiono alle stesse esigenze

Non è necessaria, invece, la redazione del P.O.S. per il datore di lavoro che provvede alle mere forniture di materiali e attrezzature; in tali casi, quindi, si ripristinano gli obblighi di adempiere alle previsioni di cui all'art.26.

Obblighi del datore di lavoro impresa affidataria (art.97)

Il datore di lavoro dell'impresa affidataria (ossia: titolare del contratto di appalto che può avvalersi di imprese subappaltatrici e lavoratori autonomi per esecuzione lavori; in caso consorzio imprese, affidataria è l'assegnataria dei lavori o, in caso pluralità di assegnatarie, quella indicata in contratto d'appalto come affidataria) verifica le condizioni di sicurezza dei lavori affidati e l'applicazione delle prescrizioni e disposizioni del PSC, ovviamente da parte delle imprese esecutrici. Inoltre, su questa figura del datore di lavoro dell'impresa affidataria, incombono, sempre nei confronti delle imprese esecutrici e lavoratori autonomi, anche gli obblighi posti dall'art.26, primo dei quali quello della valutazione dell'idoneità tecnico-professionale con le modalità dell'allegato XVII (fatta eccezione, come ricordato sopra, per il valore sostitutivo dell'accettazione del PSC e della redazione del POS da parte del datore dell'impresa esecutrice, rispetto all'adempimento delle altre disposizioni del medesimo articolo). Ancora, il datore di lavoro dell'impresa affidataria coordina gli interventi sulle misure generali di tutela imposte alle imprese esecutrici, e verifica la congruenza dei POS delle imprese esecutrici con il proprio, prima di trasmetterli tutti al coordinatore per l'esecuzione. Da questi specifici obblighi precauzionali deriva, per questa figura, una ulteriore posizione di garanzia in tema di sicurezza; nel senso che datore di lavoro dell'impresa affidataria deve compiere una verifica, ossia un controllo, sull'operato delle imprese affidatarie e lav. autonomi in ordine al loro rispetto del PSC e al fine di garantire le condizioni di sicurezza di un ambiente di lavoro con evidenti rischi interferenziali (i cantieri mobili e temporanei), mediante coordinamento dell'impegno prevenzionale delle imprese esecutrici, della cui idoneità tecnico-professionale ci si è assicurati. Ne consegue che, in caso di evento lesivo per l'incolumità dei lavoratori derivante da inidoneità della singola esecutrice a far fronte alle esigenze di sicurezza in quel dato ambiente, la responsabilità penale può rifluire presso l'affidataria che non abbia assicurato la predetta azione di verifica/controllo.

Orbene, proprio per garantire questa funzione di "garante intermedio" tra committente ed impresa esecutrice, il datore di lavoro dell'affidataria svolge tale azione assicurando sia a sé stesso, che ai propri dirigenti e preposti, il possesso di un'adeguata formazione ad assolvere a tali compiti. Quindi, anche sul punto, l'affrontare tali compiti di "garante intermedio" senza avere personalmente e/o mediatamente la necessaria formazione, espone a responsabilità per eventi lesivi riconducibili alla deficiente organizzazione di tale attività di verifica/controllo nei confronti delle esecutrici e/o lavoratori autonomi.

Ma anche il puntuale adempimento di tali obblighi del datore di lavoro dell'affidataria è sottoposto a controllo da parte di altra figura investita della sicurezza nell'ambito dei cantieri mobili e temporanei; ed, infatti, ai sensi dell'art.100 co.6 bis, il Committente, o il R.L. (se

nominato) assicurano – si deve ritenere con una propria azione svolta, mediatamente, da parte del coordinatore per l'esecuzione, alla luce dei suoi obblighi di cui all'art.92 – l'attuazione degli obblighi di cui sopra del datore di lavoro dell'affidataria. Quindi, Committente o R.L., mediante suo collaboratore (ma assumendo direttamente su di sé l'obbligo di garantire tale azione), è posto dalla legge come garante dell'adempimento degli obblighi di verifica/controllo dell'affidataria nei confronti delle esecutrici e lav. autonomi.

Per sintetizzare, potremmo dire che, per evitare che i lavori siano eseguiti da imprese esecutrici e/o lavoratori autonomi privi dei requisiti di idoneità ed adeguatezza a farsi carico delle esigenze prevenzionali relative ad un ambiente di lavoro con evidente rischi interferenziali, il legislatore pone un doppio piano di controllo; quello dell'affidataria sulle esecutrici e quello del Committente (o R.L.) sulla relativa azione di controllo dell'affidataria rispetto alle esecutrici, così creando un duplice sistema di garanti a livelli sovrapposti, per offrire il massimo di tutela rispetto al rischio interferenziale, e per far rifluire, comunque, sul Committente, o chi per lui, la responsabilità per difettosa organizzazione della verifica dei relativi adempimenti prevenzionali.

In ordine alla **ripartizione dei costi della sicurezza**, nel caso in cui gli apprestamenti, gli impianti e le altre attività quantificabili ai fini dei costi indicati nell'allegato XV siano effettuati dalle imprese esecutrici, l'impresa affidataria è tenuta a corrispondere alle esecutrici, senza alcun ribasso, i relativi oneri della sicurezza.

Anche su questo specifico punto, si rileva che il puntuale adempimento di tali obblighi del datore di lavoro dell'affidataria è sottoposto a controllo da parte di altra figura investita della sicurezza nell'ambito dei cantieri mobili e temporanei; ed, infatti, ai sensi dell'art.100 co.6 bis, il Committente, o il R.L. (se nominato), assicura – in che modo ? tramite coordinatore per l'esecuzione ?? – l'attuazione degli obblighi di cui sopra del datore di lavoro dell'affidataria. Quindi, Committente o R.L., è posto dalla legge anche come garante dell'adempimento degli obblighi di ripartizione dei costi di sicurezza dell'affidataria nei confronti delle esecutrici e lav. autonomi; intendendo questo adempimento come fondamentale ai fini della sicurezza.

magistrato
dott. Elia Taddeo