

Guide alla sicurezza sul lavoro

Lorenzo Fantini - Fabrizio Lovato

Le semplificazioni in edilizia

*D.l. 9/9/2014 modelli semplificati di POS,
PSC, PSS e Fascicolo dell'opera*



SOMMARIO

premessa

LOGICA E CONTENUTI DEL VOLUME	5
-------------------------------------	---

capitolo 1.

IL QUADRO NORMATIVO	7
1.1. Le ragioni della regolamentazione della salute e sicurezza nei lavori affidati a terzi	7
1.2. Gli appalti di lavori, servizi e forniture (art. 26, D.Lgs. n. 81/2008)	8
1.2.1 <i>Obblighi del datore di lavoro committente (articolo 26, D.Lgs. n. 81/2008)</i>	11
1.2.2 <i>Obblighi del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice (art. 26, D.Lgs. n. 81/2008)</i>	26
1.3. I lavori edili o di ingegneria civile (Titolo IV del D.Lgs. n. 81/2008)	27
1.3.1 <i>Obblighi del committente o del responsabile dei lavori</i>	32
1.3.2 <i>Obblighi dell'impresa affidataria</i>	44
1.3.3 <i>Obblighi delle imprese affidatarie ed esecutrici</i>	48
1.3.4 <i>Obblighi dell'impresa esecutrice</i>	50
1.3.5 <i>Obblighi dei coordinatori in edilizia</i>	52
1.3.6 <i>Il coordinatore per l'esecuzione dei lavori</i>	57
1.3.7 <i>Obblighi degli autonomi in edilizia</i>	64

1.4.	I lavori negli “ambienti confinati”	67
1.5.	Le semplificazioni del “decreto del fare”: breve ricostruzione	75
1.6.	Prima descrizione del decreto 9 settembre 2014.....	80

capitolo 2.

I MODELLI SEMPLIFICATI	89	
2.1.	La logica e la struttura del decreto sui modelli “semplificati” nei cantieri.....	89
2.2.	Limiti e innovazioni dei modelli introdotti	91
2.3.	Il Piano di Sicurezza e Coordinamento “modello o traccia”	93
2.4.	Il Piano Operativo di Sicurezza “semplificato”	130
2.5.	L’identificazione del Piano di sicurezza sostitutivo	147
2.6.	Il fascicolo dell’opera	159

Premessa

LOGICA E CONTENUTI DEL VOLUME

Il decreto 9 settembre 2014 costituisce un provvedimento che può essere analizzato da diversi punti di vista, a seconda che venga privilegiato l'aspetto normativo rispetto a quello più legato alla applicazione, nella complessa realtà dei lavori edili o di ingegneria civile, delle procedure di sicurezza nei cantieri. La considerazione di uno solo di questi due aspetti in sede di lettura del decreto porterebbe inevitabilmente, quindi, a conclusioni parziali, non sufficienti da un lato a garantire piena conformità con una legge spesso troppo complicata e, d'altro verso, l'efficacia dei documenti redatti a fini di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali nei lavori che si svolgono nei cantieri temporanei e mobili. Per queste ragioni il presente volume ha inteso occuparsi di entrambe le "letture" possibili del provvedimento, allo scopo di fornire al lettore un quadro di riferimento che parta dal dato legale e illustri all'operatore – chiamato a redigere uno dei documenti "obbligatori" in edilizia – come utilizzare i "modelli semplificati" in modo coerente con il D.Lgs. n. 81/2008.

Nella prima parte della pubblicazione, quindi, viene operata una completa ed analitica rassegna della normativa operante nell'area del Titolo IV del D.Lgs. n. 81/2008, realizzata avendo a parametro di riferimento le singole "posizioni di garanzia" dei soggetti obbligati e tenendo conto degli orientamenti (quali, ad esempio, quelli nelle circolari e negli interpelli) e delle sentenze più recenti in materia. Tale rassegna vuole avere lo scopo di esplicitare come le posizioni dei soggetti considerati dalla normativa vengono disciplinate nell'ordinamento giuridico italiano, al fine di permettere a chi è chiamato a predisporre documenti obbligatori nell'area di applicazione della normativa sui cantieri temporanei e

mobili di avere piena consapevolezza del quadro regolatorio nel quale l'operatore deve muoversi.

Nella seconda parte viene svolto, invece, un approfondimento dei documenti che sono allegati al decreto del 9 settembre 2014, per mezzo di una dettagliata spiegazione delle ragioni delle scelte operate e delle finalità delle singole parti dei documenti considerati. Quindi, sia per il PSC che per il POS e il PSS che, infine, per il fascicolo dell'opera viene sviluppata una analisi puntuale ed una esplicazione (anche con esempi grafici) delle singole parti dei "modelli "semplificati", quasi a concretizzare una guida "passo per passo" alla corretta stesura del documento di interesse.

L'obiettivo di questa duplice impostazione è, quindi, quello di concentrare in un unico prodotto indicazioni operative e norme di legge che ne costituiscono il substrato normativo, evitando una ricerca spesso fonte di perdita di tempo e favorendo una corretta lettura del provvedimento.

capitolo 1.

IL QUADRO NORMATIVO

di **Lorenzo Fantini** ⁽¹⁾

1.1. Le ragioni della regolamentazione della salute e sicurezza nei lavori affidati a terzi

In considerazione del fatto che la scelta di un datore di lavoro di non svolgere alcune attività con proprio personale ma da affidarle a terzi, di solito attraverso lo strumento contrattuale dell'appalto, corrisponde a dati statistici elevati relativi agli infortuni sul lavoro, il D.Lgs. n. 81/2008 ha regolamentato in modo assai puntuale la salute e sicurezza dei lavoratori negli appalti e nel contratto d'opera.

Le norme del "testo unico" operano innanzitutto nei casi in cui, in forza di un contratto di appalto o di prestazione d'opera, soggetti esterni all'organizzazione prestano la propria attività lavorativa all'interno della stessa. Da questa "commistione" di attività - quella ordinaria e "normale" dell'organizzazione e quella "straordinaria" dei soggetti esterni - il Legislatore ritiene possano derivare ulteriori rischi per i lavoratori del committente, per i dipendenti dell'appaltatore o per il lavoratore autonomo. A tale situazione si pone rimedio prescrivendo una serie di adempimenti modulati a seconda della "rischiosità" dell'attività "esterna" e degli ambienti in cui la stessa deve essere effettuata; gli obblighi più stringenti - in quanto attuazione della direttiva dell'Unione europea n. 92/57 CE - sono previsti nel caso di esecuzione di lavori edili o di ingegneria, si trovano descritti nel Titolo IV del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro e vengono

1. Avvocato giuslavorista, già dirigente (anni 2003-2013) delle divisioni salute e sicurezza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

commentati nella seconda parte di questo documento. Tali ultime disposizioni trovano applicazione sia quando i lavori vengono richiesti da imprese che quando vengono commissionati da privati cittadini (come succede quando, ad esempio, un privato decide di chiedere a una “impresa” di svolgere lavori di ristrutturazione della propria abitazione). Qui di seguito, invece, si procederà ad una analisi delle disposizioni - da ritenere di portata “generale” - che si applicano agli appalti, ai servizi e alle forniture a terzi da parte delle aziende.

1.2. Gli appalti di lavori, servizi e forniture (art. 26, D.Lgs. n. 81/2008)

In tutti i casi in cui un datore di lavoro (che corrisponda, quindi, alla definizione che il “testo unico” di salute e sicurezza fornisce, all’articolo 2, comma 1, lettera b), di “datore di lavoro” ⁽²⁾) affida a terzi un lavoro, oppure chiede a quest’ultimo servizi o forniture trovano applicazione le cautele di cui all’articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008.

In linea generale, ciò che si prescrive è un obbligo di cooperazione e coordinamento tale da determinare possibili responsabilità del committente nei confronti dei lavoratori dell’appaltatore o del lavoratore autonomo, fermi restando quelli propri dello stesso committente in quanto datore di lavoro dei propri lavoratori ⁽³⁾.

2. Il quale risulta essere: *“il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l’assetto dell’organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell’organizzazione stessa o dell’unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa. Nelle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest’ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall’organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell’ubicazione e dell’ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l’attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l’organo di vertice medesimo”*
3. Resta, infatti, pacifico che rispetto ai propri lavoratori impiegati nell’appalto il datore di lavoro dovrà applicare tutti gli obblighi di cui al D.Lgs. n. 81/2008 (valutazione dei rischi, formazione, informazione, sorveglianza sanitaria ecc.).

Naturale conseguenza dell'obbligo di cooperazione e coordinamento risulta essere l'obbligo di reciproca informazione su rischi e misure di prevenzione e protezione sulle attività da svolgere, con le conseguenti problematiche di interazione che potrebbero modificare i rischi già valutati. In ogni caso, è opportuno rimarcare come l'iniziativa rispetto all'adempimento dell'obbligo in parola deve essere presa dal committente; ciò in ragione del fatto che è presso la sede di quest'ultimo che l'attività dovrà essere effettuata ed anche in quanto, come costantemente rimarcato in giurisprudenza, in tema di appalto o contratto di opera *"... grava sul committente l'obbligo di cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e di coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, con reciproca informazione anche al fine di evitare i rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nella esecuzione dell'opera complessiva"* ⁽⁴⁾.

Gli stessi principi sin qui esposti - così come risultanti dalla elaborazione giurisprudenziale - si applicano alle imprese appaltatrici ove esse stesse affidino dei lavori in appalto. Infatti, nelle ipotesi di subappalto *"...la condizione dell'appaltatore rispetto a quella del subappaltatore di specifici lavori è sostanzialmente assimilabile a quella del committente"* ⁽⁵⁾. In altre parole, all'appaltatore si applicheranno le disposizioni del committente rispetto al subappaltatore, in modo che sia garantita una applicazione "a cascata" delle misure di prevenzione e protezione in tutte le fasi degli appalti.

In via di sintesi, ai sensi dell'articolo 26, commi 1 e 2, del "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro, in capo al datore di lavoro committente gravano al momento i seguenti obblighi:

- 1) verificare, anche attraverso l'iscrizione alla camera di commercio, industria e artigianato, l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare in appalto o contratto d'opera;
- 2) fornire agli stessi soggetti dettagliate informazioni sui rischi specifici

4. Così, tra le tante, Cass. pen., sez. IV, 3 luglio 2006, n. 22823.

5. Cass. pen., sez. IV, 3 luglio 2006, n. 22823, cit.; v. Cass. pen., sez. IV, 16 febbraio 2006, n. 5977.

esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività;

- 3) promuovere, in particolare (salvo il caso di rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi):
 - a) la cooperazione all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto;
 - b) il coordinamento di interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva.

Il comma 3 dell'articolo 26 impone al datore di lavoro committente di elaborare un documento (il c.d. DUVRI che dimostri l'adempimento degli obblighi di cooperazione e coordinamento di cui al comma 2) che sia allegato al contratto d'appalto o di opera e il comma 3-*bis*, recentemente modificato dal c.d. "decreto del fare", specifica quando esso può non essere redatto.

Il successivo comma 3-*ter* prevede una specifica procedura di applicazione del DUVRI in caso di affidamento di lavori pubblici o quando il datore di lavoro non coincide con il committente.

Il comma 4 prevede la responsabilità solidale di datore di lavoro committente, appaltatore e subappaltatore dei danni da infortunio non coperti da assicurazione INAIL, mentre il comma 5 impone l'indicazione (a pena di nullità del contratto) dei costi della sicurezza nei contratti di riferimento e il comma 6 ribadisce analoga esigenza rispetto ai lavori pubblici (nei quali il costo della sicurezza deve essere "specificamente indicato" e risultare "congruo" rispetto ai lavori). Infine, il comma 8 della norma in esame impone al personale occupato dall'impresa appaltatrice o subappaltatrice di esibire apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro.

Di seguito si opera una rassegna sintetica degli obblighi di salute e

sicurezza applicabili ad un appalto di lavori servizi e forniture da parte di un datore di lavoro per attività che si svolgano nel proprio ciclo produttivo e in aree delle quali egli abbia la disponibilità giuridica (v. articolo 26, comma 1).

1.2.1 Obblighi del datore di lavoro committente (articolo 26, D.Lgs. n. 81/2008)

In via preliminare va sottolineato che **il datore di lavoro committente dovrà applicare tutte le disposizioni del D.Lgs. n. 81/2008 rispetto ai propri lavoratori coinvolti** (anche solo perché presenti sul luogo dell'appalto, servizio o fornitura). Ciò significa che il datore di lavoro committente dovrà considerare i rischi dei lavori in appalto nel Documento di Valutazione dei Rischi (di seguito DVR) e che rispetto ai propri lavoratori ⁽⁶⁾ opereranno, secondo le regole generali del "testo unico", le disposizioni in materia di formazione, informazione, addestramento, sorveglianza sanitaria e qualsiasi altra norma che sia applicabile in concreto.

Tanto premesso, gli obblighi del datore di lavoro committente **specificamente legati** agli appalti, servizi e forniture sono quelli sinteticamente riportati di seguito.

1. Verificare l'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi (articolo 26, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008). L'obbligo si ottempera almeno ⁽⁷⁾ con la "*acquisizione del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio ed artigianato*" (arti-

6. La definizione di "*lavoratore*" a fini di salute e sicurezza (ben diversa e più ampia rispetto a quella di lavoratore dipendente, a fini genericamente lavoristici) si rinviene all'articolo 2, comma 1, lettera a, del D.Lgs. n. 81/2008, che così prevede: "*lavoratore: persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari.*"

7. In realtà la norma rinvia a un D.P.R. che avrebbe dovuto individuare le modalità di valutazione dell'idoneità tecnico-professionale in questione che, tuttavia, non è stato emanato; di conseguenza trova tuttora applicazione la modalità di valutazione "provvisoria" indicata all'articolo 26, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, e che qui si descrive.

colo 26, comma 1, lettera a), n. 1) e con l' *"acquisizione dell'autocertificazione dell'impresa appaltatrice e dei lavoratori autonomi del possesso dei requisiti dell'idoneità tecnico-professionale"*, ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche e integrazioni (articolo 26, comma 1, lettera a), n. 2). Va al riguardo sottolineato che tale verifica va effettuata con la massima attenzione e con un approfondimento che non deve limitarsi alla mera applicazione delle disposizioni appena riportate. Infatti, una semplice verifica documentale, limitata alle modalità formali (per quanto descritte dalla legge, come si è appena visto) non esonera il committente dalla responsabilità di aver scelto in modo negligente l'appaltatore che si dimostri professionalmente inadeguato e incompetente (si confronti l'art. 43 del Codice penale ai sensi del quale *"il delitto: è colposo, o contro l'intenzione quando l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline"*), non esercitando il potere impeditivo che la legge attribuisce al committente che deve scegliere l'appaltatore previa verifica dell'idoneità tecnico-professionale formale e sostanziale (secondo il principio di cui all'articolo 40 Codice penale, in forza del quale: *"non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo"*). Dunque, la verifica dell'idoneità tecnico-professionale deve estendersi alla valutazione diligente della effettiva capacità tecnico professionale della parte contraente di svolgere i lavori commissionati in modo sicuro, non lesivo dell'integrità psicofisica altrui, con particolare riferimento a quella dei lavoratori del datore di lavoro committente. In tal senso la Cassazione è chiara nell'affermare la necessità di una verifica dell'idoneità tecnico-professionale non limitata al solo aspetto documentale argomentando quanto segue: *"in materia di responsabilità colposa, il committente di lavori dati in appalto deve adeguare la sua condotta a due fondamentali regole di diligenza e prudenza: a) scegliere l'appaltatore e più in genere il soggetto al quale affidare l'incarico, accertando che la persona, alla quale si rivolge, sia non soltanto munita dei titoli di idoneità prescritti dalla legge [formali], ma anche della capacità tecnica e professionale [sostanziale], proporzionata al tipo astratto di attività commissionata ed alle concrete modalità di espletamento della stessa (...)"* (Cassazione pen., Sez. IV, 19 aprile 2010, n. 15081). A

conferma di quanto appena esposto va segnalato che il Ministero del lavoro, in una risposta ad un quesito⁽⁸⁾, ha chiarito quanto segue: *“La disciplina giuridica relativa alla valutazione della idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi risulta rinvenibile all’art. 26, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 81/2008, anche noto come “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro e, per il solo settore dei cantieri temporanei e mobili di cui al Titolo IV del citato “testo unico”, all’art. 97, comma 2, il quale opera uno specifico rinvio all’allegato XVII [e art. 90, c. 9, D.Lgs. n. 81/2008]. Ferma restando la disciplina per ultimo citata, va al riguardo rimarcato come la valutazione di cui all’art. 26, comma 1, lettera a), è al momento effettuata attraverso la acquisizione del certificato di iscrizione alla camera di commercio, industria e artigianato della impresa o del lavoratore autonomo e mediante autocertificazione dei requisiti di idoneità tecnico professionale ai sensi dell’art. 47 del D.P.R. 445/2000 secondo quanto previsto dall’art. 26, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008. Ciò fino a quando non verrà emanato il D.P.R. previsto dal combinato disposto degli articoli 6, comma 8, lettera g) e 27 del “testo unico”, il cui scopo principale è, appunto, individuare settori e criteri per la qualificazione delle imprese, in modo che, tra l’altro, sia possibile “misurare” - per mezzo di strumenti legati al riscontro del rispetto delle regole in materia di salute e sicurezza da parte delle imprese e dei lavoratori autonomi - la idoneità tecnico professionale delle imprese o dei lavoratori autonomi. Infine, si coglie l’occasione per rimarcare come l’obbligo per il datore di lavoro di valutare l’idoneità allo svolgimento della attività commissionata all’impresa appaltatrice, corrisponde comunque al principio generale in forza del quale ogni datore di lavoro è tenuto ad adottare ogni misura idonea a tutelare l’integrità fisica e la personalità morale dei propri lavoratori (art. 2087 c.c.), tra le quali - ovviamente - rientra la scelta di imprese e lavoratori in grado di svolgere “in sicurezza” attività nei luoghi di lavoro di pertinenza del committente. Pertanto, per quanto non sia possibile*

8. Disponibile nella sezione “salute e sicurezza sul lavoro” (nella parte relativa alle FAQ) del sito www.lavoro.gov.it. Il quesito posto è stato il seguente: *“Quali sono le modalità di valutazione della idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in caso di contratti d’appalto o d’opera o di somministrazione?”*

indicare in maniera puntuale e specifica le modalità di tale verifica da parte del soggetto obbligato, ciò che si richiede al datore di lavoro, che affidi lavori in appalto a imprese o lavoratori autonomi, è di operare una verifica non solo formale, ma seria e sostanziale, non realizzata solo in un'ottica economica, in ordine al possesso delle capacità professionali e della esperienza di coloro che sono chiamati ad operare nella azienda, nella unità produttiva o nel ciclo produttivo della medesima”

Va, infine, segnalato che l'inadempimento dell'obbligo in parola è sanzionato con l'arresto da 2 a 4 mesi o con l'ammenda da 1.000 a 4.800 euro per datore di lavoro e dirigenti del committente (articolo 55, comma 5, lettera b), D.Lgs. n. 81/2008).

2. Fornire informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui i lavoratori sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza (articolo 26, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 81/2008). Si tratta di fornire, con qualunque mezzo idoneo allo scopo (ad esempio, nel corso di una riunione tra l'azienda committente e l'impresa appaltatrice), ogni informazione ai lavoratori dell'impresa appaltatrice e/o ai lavoratori autonomi relativa allo stato dei luoghi in cui essi saranno chiamati a lavorare e indicare loro quali siano le misure di prevenzione e di emergenza che siano state predisposte. L'obbligo è di particolare importanza, solo che si considerino le dinamiche di moltissimi infortuni sul lavoro dovuti alla mancanza dello “scambio” di informazioni specifiche sui rischi di impresa tra l'organizzazione del datore di lavoro committente e quella dell'impresa appaltatrice o i lavoratori autonomi (per ultima v. Cass. pen., sez. IV, 10 luglio 2014, n. 30483). Anche al fine di comprendere di che tipo di scambio di informazioni si tratti, si segnala al riguardo che il D.P.R. n. 177/2011, applicabile ai lavori negli ambienti c.d. “confinati”, impone che tale scambio debba avvenire rispetto a tutte (compreso il datore di lavoro, se operante nell'appalto) le maestranze dell'appaltatrice, deve riguardare tutti i rischi del lavoro e deve durare almeno un giorno. L'inadempimento dell'obbligo in parola è sanzionato con l'arresto da 2 a 4 mesi o l'ammenda da € 750 a € 4.000 per il datore di lavoro e i dirigenti dell'azienda committente (articolo 55, comma 5, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008).

3. Cooperazione e coordinamento all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto (articolo 26, comma 2, lettere a) e b), D.Lgs. n. 81/2008). Gli obblighi "operativi" in questione si applicano a tutti i datori di lavoro operanti per l'esecuzione del lavoro, servizio o fornitura, *"ivi compresi i subappaltatori"*. Dunque, il "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro delinea un sistema per il quale la realizzazione "in sicurezza" di lavori servizi e forniture postula, oltre che una corretta (nel senso indicato dal comma 1 dell'articolo 26) scelta dell'appaltatore da parte del datore di lavoro, **anche un coordinamento tra imprese, che deve coinvolgere anche l'eventuale impresa subappaltatrice**. In relazione a quest'ultima la norma prevede che sia l'appaltatore ad operare in qualità di "datore di lavoro committente" assicurando una applicazione che potrebbe dirsi "a cascata" degli obblighi prevenzionistici (in modo che ciascuna impresa committente nella "catena" di appalti sia destinataria degli obblighi originariamente gravanti sul primo dei datori di lavoro che utilizzano lo schema dell'appalto per l'affidamento di lavori, servizi e forniture). In ordine alla portata del coordinamento di cui al comma 2 dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008 va segnalato che la Cassazione (Cass. pen., sez. IV, 9 luglio 2009, n. 28197) ha chiarito che: *"coordinare significa collegare razionalmente le varie fasi dell'attività in corso, in modo da evitare disaccordi, sovrapposizioni, intralci che possono accrescere notevolmente i pericoli per tutti coloro che operano nel medesimo ambiente; cooperare è qualcosa di più, perché vuol dire contribuire attivamente, dall'una e dall'altra parte, a predisporre ed applicare le misure di prevenzione e protezione necessarie"*. Tuttavia, ha puntualizzato la Corte, *"cooperazione non può intendersi come obbligo del committente di intervenire in supplenza dell'appaltatore tutte le volte in cui costui ometta, per qualsiasi ragione, di adottare le misure di prevenzione prescritte a tutela soltanto dei suoi lavoratori, poiché la cooperazione, se così si intendesse, si risolverebbe in un'inammissibile ingerenza del committente nell'attività propria dell'appaltatore al punto di stravolgere completamente la figura dell'appalto"*. Detto obbligo, pertanto, *"è limitato all'attuazione delle misure prevenzionali rivolte ad eliminare i pericoli che, per effetto dell'esecuzione delle opere appaltate, vanno ad incidere sia sui dipendenti dell'appaltante sia su quelli*

dell'appaltatore" (così anche Cassazione civ., Sez. III, 5 gennaio 2010, n. 23). Va, però, rimarcato come la stessa giurisprudenza sottolinei come spetti al committente comunque vigilare - senza che ciò si realizzi con modalità tali da configurare una "ingerenza", nel senso sin qui più volte indicato, sulle attività dell'appaltatore - sul corretto adempimento degli obblighi di sicurezza da parte dell'impresa appaltatrice (cfr., per tutte, Cass. pen., Sez. III, sent. n. 12279 del 29 novembre 2000). **In sostanza (Cassazione civile, Sez. III, 5 gennaio 2010, n. 23) la responsabilità del committente sussiste o per culpa in eligendo o per ingerenza nell'esecuzione del contratto.** Conclusione che si impone anche considerando l'importante Cass. pen., sez. IV, 9 giugno 2011, n. 23316, ove è dato leggere che è principio consolidato in giurisprudenza quello secondo il quale: *"deve essere esclusa la sussistenza di profili di responsabilità del committente nel contratto di appalto per inosservanze alle misure di prevenzione che non attengano ai rischi comuni dei lavoratori dipendenti del committente stesso e dell'appaltatore, ma riguardino i soli dipendenti dell'appaltatore, giacché l'obbligo di cooperazione posto a carico dei datori di lavoro al fine di predisporre ed applicare le misure di prevenzione e protezione necessarie non può intendersi come obbligo del committente di intervenire in supplenza dell'appaltatore tutte le volte in cui costui ometta, per qualsiasi ragione, di adottare le misure di prevenzione prescritte a tutela soltanto dei suoi lavoratori, poiché la cooperazione, se così la si intendesse, si risolverebbe in un'inammissibile "ingerenza" del committente nell'attività propria dell'appaltatore al punto di stravolgere completamente la figura dell'appalto." "Ciò, perché il rapporto tra committente e appaltatore va apprezzato tenendo conto dell'indicazione legislativa secondo cui "i datori di lavoro cooperano all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto" (D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, art. 7, comma 2, lett. a); e cfr., ora, D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 26, comma 2, lett. a), di guisa che l'obbligo della cooperazione tra committente ed appaltatore è limitato all'attuazione delle misure prevenzionali rivolte ad eliminare i pericoli che, per effetto dell'esecuzione delle opere appaltate, vanno ad incidere sia sui dipendenti dell'appaltante/committente sia su quelli dell'appaltatore." In altri termini, la cooperazione deve ritenersi doverosa per eliminare o ridurre*

i “rischi comuni” ai lavoratori delle due parti, mentre, per il resto, **ciascun datore di lavoro deve provvedere autonomamente alla tutela dei propri lavoratori, assumendosene la relativa responsabilità**. Dal punto di vista sanzionatorio la violazione degli obblighi in parola è punita con l’arresto da 2 a 4 mesi o con l’ammenda da 1500 a 6000 euro per datori di lavoro e dirigenti (articolo 55, comma 5, lettera d), D.Lgs. n. 81/2008).

4. Elaborazione del Documento Unico di Valutazione dei Rischi da interferenze delle lavorazioni (DUVRI).

Si tratta di un obbligo che prima del 2008 non esisteva nell’ordinamento giuridico italiano, introdotto dal “testo unico” per garantire un rafforzamento della tutela dei lavoratori che operano negli appalti e la cui portata e significato possono desumersi dall’analisi di due recenti sentenze, i cui contenuti di seguito si riportano. Cass. pen, sez. III, 16 gennaio 2013, n. 2285, opera anzitutto una importante premessa sulle **differenze tra la normativa preesistente e quella attuale** in materia di obblighi del committente e dell’appaltatore, ricordando come *“in tema di lavori eseguiti a seguito di contratto d’appalto o d’opera, il Decreto Legislativo n. 626 del 1994, articolo 7, comma 2, prevedeva che i ‘datori di lavoro’, genericamente indicati, dovessero cooperare all’attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull’attività lavorativa oggetto dell’appalto (lettera a) e dovessero coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell’esecuzione dell’opera complessiva (lettera b); sempre l’articolo 7, al comma 3, prevedeva poi che spettasse al ‘datore di lavoro’ promuovere il coordinamento di cui al comma 2, lettera b).”* Poi, prosegue la Corte, *“la previsione dell’articolo 7, abrogata dal Decreto Legislativo n. 81 del 2008, è stata, con riferimento testuale agli “obblighi connessi ai contratti d’appalto o d’opera o di somministrazione”, letteralmente ripresa dall’articolo 26, comma 2, dello stesso Decreto Legislativo n. 81 che ha riferito gli obblighi di cooperazione e coordinamento di cui sopra ai “datori di lavoro, ivi compresi i subappaltatori”; lo stesso Decreto Legislativo da ultimo citato ha poi sanzionato, all’art. 55 comma 5 lettera d), “il datore di*

*lavoro e il dirigente” per la violazione, tra gli altri, anche dell’articolo 26, comma 2.” Ma “l’articolo 26, comma 3, recependo in parte ed ampliando il previgente contenuto del Decreto Legislativo n. 626 del 1994, articolo 7, comma 3, ha invece previsto che sia il “datore di lavoro committente” a dover “promuovere la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2, elaborando un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o, ove ciò non è possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze.” Ne deriva che oggi, in base all’articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008, **gli obblighi da considerare sono due e sono due obblighi distinti e non sovrapponibili**. In particolare, secondo la Corte: “da un lato, quello di coordinare gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, imposto ai ‘datori di lavoro’ genericamente denominati ‘ivi compresi i subappaltatori’ (obbligo contemplato appunto dall’articolo 26 comma 2 ed autonomamente sanzionato dall’articolo 55, comma 5, lettera d), e, da un altro, quello di promuovere la cooperazione ed il coordinamento elaborando il documento di valutazione dei rischi (obbligo contemplato dall’articolo 26, comma 3, parimenti distintamente sanzionato dall’articolo 55, comma 5, lettera d), imposto testualmente al solo ‘datore di lavoro committente’ e non anche come, in precedenza, [...] ai datori di lavoro non committenti. A questo punto la Cassazione trae le seguenti conclusioni che, schematicamente, si riassumono:*

- “La condotta di omessa elaborazione del documento di valutazione dei rischi [...] deve essere oggi ritenuto un reato proprio del ‘datore di lavoro committente’, senza possibilità di estensione del medesimo, pena, diversamente, la violazione del principio di tassatività della legge penale, al datore di lavoro appaltatore.” Prova di ciò ne è il fatto che ad esempio, ricorda la Corte, l’articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008 “impone l’adeguamento ‘in funzione dell’evoluzione dei lavori, servizi e forniture’, sicché l’unico soggetto in condizione di poter procedere a tale adeguamento non può che essere il committente.”

- “Così come la redazione del ‘documento di valutazione dei rischi’ è obbligo esclusivo del datore di lavoro, analogamente la redazione del D.U.V.R.I. è obbligo del datore di lavoro committente, pur potendo lo stesso essere delegato a terzi (presupponendo peraltro pur sempre la

delega che l'obbligo gravi sul medesimo datore di lavoro), sicché estendere un tale obbligo a soggetto terzo, nel caso di specie il lavoratore autonomo appaltatore, peraltro infortunatosi, snaturerebbe la ratio della norma che vuole che sia evidentemente il datore di lavoro committente a rendere edotti dei rischi le ditte appaltatrici”

- “Il richiamo effettuato dalla lettera p) dell’articolo 18” - che contiene gli obblighi del datore di lavoro e del dirigente - “non può considerarsi come introduttivo di un obbligo anche per i datori di lavoro non committenti.” Questo si desume dal regime sanzionatorio collegato a tale obbligo: infatti “la violazione dell’articolo 18, lettera p), prima parte (ovvero appunto quella dell’obbligo di redazione del documento di cui all’articolo 26, comma 3) è, a ben vedere, sprovvista di sanzione, giacché la lettera e) dell’articolo 55 sanziona unicamente, con l’ammenda da 2.000 a 4.000 Euro, ‘la violazione dell’articolo 18, comma 1, lettera ... p), seconda parte’, ovvero, segnatamente, la violazione dell’obbligo di consegna tempestiva di copia al rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.” Se quindi il legislatore avesse voluto configurare, per la mancata elaborazione del documento di cui all’articolo 26, comma 3, un illecito penale per tutti i datori di lavoro ‘in genere’, avrebbe dovuto evidentemente prevedere una sanzione ad hoc [...].”

- La circostanza che “il Decreto Legislativo n. 81 del 2008, articolo 29, comma 4, preved[a] che “il documento di cui all’articolo 17, comma 1, lettera a), e quello di cui all’articolo 26, comma 3, devono essere custoditi presso l’unità produttiva alla quale si riferisce la valutazione dei rischi” rende “evidente che se spetta al datore di lavoro ‘committente’, ossia a colui che ha ‘la disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l’appalto o la prestazione di lavoro autonomo’ (articolo 26, comma 1), la custodia del D.U.V.R.I., tale obbligo non può che essere la conseguenza del fatto che è lui stesso che lo elabora, coordinandosi con l’appaltatore ed assumendosene la paternità, nonché mettendolo a disposizione degli organi di vigilanza in caso di accesso ispettivo presso il luogo di lavoro ove si svolge l’attività in appalto.”

Precedentemente alla sentenza in commento, Cass. pen., 10 febbraio 2012 n. 5420, si era già pronunciata sull’obbligo del DUVRI e sul concetto di interferenza. Secondo la Suprema Corte, “l’accezione di

‘interferenza’ tra impresa appaltante ed impresa appaltatrice non può ridursi, ai fini della individuazioni di responsabilità colpose penalmente rilevanti, al riferimento alle sole circostanze che riguardano ‘contatti rischiosi’ tra il personale delle due imprese, ma deve fare necessario riferimento anche a tutte quelle attività preventive, poste in essere da entrambe antecedenti ai ‘contatti rischiosi’, richiamati dal GUP di chiara natura materiale, destinate, per l’appunto, a prevenirli. In sostanza, ancorché il personale della ditta appaltatrice operi autonomamente nell’ambito del luogo di lavoro della ditta appaltante, deve esser messo in condizione di conoscere, a cura della appaltante, preventivamente i rischi cui può andare incontro in quel luogo di lavoro con riferimento, ovviamente, all’attività lavorativa che deve ivi svolgere. Il principio generale in materia di interferenze tra ditta appaltante ed appaltatrice, affermato con continuità da questa Corte è quello che, ove i lavori si svolgano nello stesso cantiere predisposto dall’appaltante in esso inserendosi anche l’attività dell’appaltatore per l’esecuzione di un’opera parziale e specialistica (ivi compresa, ovviamente, anche quella di cui ci si occupa: manutenzione), e non venendo meno l’ingerenza dell’appaltante e la diretta riconducibilità (quanto meno) anche a lui dell’organizzazione del comune cantiere, in quanto investito dei poteri direttivi generali inerenti alla propria qualità, sussiste la responsabilità di entrambi tali soggetti in relazione agli obblighi antinfortunistici, alla loro osservanza ed alla dovuta sorveglianza al riguardo.”

In conclusione, “un’esclusione della responsabilità dell’appaltante è configurabile solo qualora all’appaltatore sia affidato lo svolgimento di lavori, ancorché determinati e circoscritti, che svolga in piena ed assoluta autonomia organizzativa e dirigenziale rispetto all’appaltante, e non nel caso in cui la stessa interdipendenza dei lavori svolti dai due soggetti escluda ogni estromissione dell’appaltante dall’organizzazione del cantiere. Nella ricorrenza delle anzidette condizioni, trattandosi di norme di diritto pubblico che non possono essere derogate da determinazioni pattizie, non potrebbero avere rilevanza operativa, per escludere la responsabilità dell’appaltante, neppure eventuali clausole di trasferimento del rischio e della responsabilità intercorse tra questi e l’appaltatore.”

Dal punto di vista sanzionatorio, la violazione dell’articolo 26, comma

3, del D.Lgs. n. 81/2008 è punita con l'arresto da 2 a 4 mesi o con l'ammenda da 1.500 a 6.000 euro per datori di lavoro e dirigenti (articolo 55, comma 5, lettera d), D.Lgs. n. 81/2008).

5. Elaborazione del c.d. "DUVRI standard" (articolo 26, comma 3-ter, D.Lgs. n. 81/2008). Si tratta dell'adempimento dell'obbligo a carico del soggetto che affida il contratto - nel caso in cui il contratto sia affidato a soggetti di cui all'articolo 3, comma 34⁽⁹⁾, del D.Lgs. n. 163/2006, e successive modifiche e integrazioni o in tutti i casi in cui il datore di lavoro non coincide con il committente (es.: un datore di lavoro che opera in un edificio in affitto nel quale devono essere effettuati lavori straordinari) - il quale è tenuto a redigere il *"documento di valutazione dei rischi da interferenze recante una valutazione ricognitiva dei rischi standard relativi alla tipologia di prestazione che potrebbero potenzialmente derivare dall'esecuzione del contratto"*. La norma prosegue ponendo a carico del soggetto presso il quale deve essere eseguito il contratto l'obbligo di procedere, prima dell'inizio dell'esecuzione dei lavori, di integrare *"il predetto documento riferendoli ai rischi specifici da interferenza presenti nel luogo in cui verrà espletato l'appalto"*⁽¹⁰⁾. La norma prevede, in caso di violazione, la sanzione dell'arresto da 2 a 4 mesi o ammenda da € 1.500 a € 6.000 per datore di lavoro e dirigenti (articolo 55, comma 5, lettera d), D.Lgs. n. 81/2008).

6. Indicazione specifica dei costi delle misure adottate per eliminare o, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni (articolo 26, comma 5, del D.Lgs. n. 81/2008). Il **comma 5 dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008**, prevede che: *"nei singoli contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione, anche qualora in essere al momento della data di entrata in vigore del presente decreto, di cui agli articoli 1559, ad*

9. Il quale parla di *"centrale di committenza"* definendola come: *"un'amministrazione aggiudicatrice che: - acquista forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori, o - aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori"*.

10. Tale integrazione, conclude la disposizione in commento, *"sottoscritta per accettazione dall'esecutore, integra gli atti contrattuali"*.

esclusione dei contratti di somministrazione di beni e servizi essenziali, 1655, 1656 e 1677 del codice civile, devono essere specificamente indicati a pena di nullità ai sensi dell'articolo 1418 del codice civile i costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni (...). I costi di cui primo periodo non sono soggetti a ribasso (...)”. In linea di massima si può sinteticamente evidenziare come i costi della sicurezza possono essere:

- **costi generali della sicurezza**, che ogni impresa deve sempre sostenere, a prescindere dai singoli e specifici contratti con i quali gli vengono affidati lavori, servizi o forniture; essi non sono aggiuntivi a quelli dell'opera in esecuzione, o del servizio dedotto in contratto essendo oneri che, comunque, l'impresa deve affrontare per adempiere alle disposizioni previste dalla legislazione prevenzionistica, e per i quali ha diritto a riceverne il compenso legittimamente spettante all'interno del compenso complessivamente determinato”;
- **costi “specifici” della sicurezza**, da inserire nei contratti d'appalto: si tratta dei *“costi relativi alla sicurezza del lavoro con particolare riferimento a quelli propri connessi allo specifico appalto”* (così il già citato comma 5 dell'articolo 26 del D.Lgs. n. 81/2008) e, quindi, essenzialmente riferibili alle misure di sicurezza che l'appaltatore dovrà sostenere per eseguire i lavori a causa della particolare conformazione che la sua specifica attività verrà ad assumere a causa dei rischi ambientali propri di quell'appalto¹¹⁾. La nozione di costi della sicurezza si rinviene e sviluppa nella legislazione prevenzionistica in riferimento ai cantieri mobili e temporanei (dei quali si parlerà tra poco), e trova una sua espressa regolamentazione nell'allegato XV, paragrafo IV, del D.Lgs. n. 81/2008 che definisce i costi per la sicurezza. Esso quindi, al momento, può essere utilizzato proficuamente, e analogicamente per definire i costi per la sicurezza di cui all'articolo 26 comma 5, del “testo unico”. Un altro importante documento

11. Si pensi ai DPI che debbano essere appositamente acquistati per quel lavoro o, ancora, ai ponteggi, ai trabattelli, ecc., che l'impresa appaltatrice userà all'interno dei siti dell'azienda committente.

di riferimento è il parere espresso dalla Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture con la determinazione del 5 marzo 2008 sulla *“Sicurezza nell’esecuzione degli appalti relativi a servizi e forniture. Predisposizione del documento unico di valutazione dei rischi (DUVRI) e determinazione dei costi della sicurezza”*.

Secondo questo documento è possibile escludere preventivamente la predisposizione del DUVRI e la conseguente stima dei costi della sicurezza nei seguenti casi:

- *la mera fornitura senza installazione, salvo i casi in cui siano necessarie attività o procedure suscettibili di generare interferenza con la fornitura stessa, come per esempio la consegna di materiali e prodotti nei luoghi di lavoro o nei cantieri (con l’esclusione di quelli ove i rischi interferenti sono stati valutati nel piano di sicurezza e coordinamento);*
- *i servizi per i quali non è prevista l’esecuzione all’interno della Stazione appaltante, intendendo per “interno” tutti i locali/luoghi messi a disposizione dalla stessa per l’espletamento del servizio, anche non sede dei propri uffici;*
- *i servizi di natura intellettuale, anche se effettuati presso la stazione appaltante.*

Al fine di comprendere quando non occorre redigere il DUVRI occorre, comunque, considerare quanto previsto dall’articolo 26, comma 3-bis, del D.Lgs. n. 81/2008, nel testo introdotto dal c.d. “decreto del fare” (d.l. n. 69/2013, convertita nella legge n. 98/2013) che, in sintesi, prevede che tale documento non venga redatto per:

- i servizi di natura intellettuale;
- le mere forniture di materiali o attrezzature;
- i lavori o servizi la cui durata sia inferiore a due giorni, sempre che essi non comportino rischi derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici, atmosfere esplosive o dalla presenza di rischi particolari di cui all’allegato XI del “testo unico”.

Si rimarca, comunque, come anche in questi casi rimanga in capo al datore di lavoro committente verificare l’idoneità tecnico professio-

nale dell'impresa appaltatrice o del lavoratore autonomo, promuovere la cooperazione ed il coordinamento ai fini della sicurezza e fornire ai lavoratori dell'impresa appaltatrice dettagliate informazioni circa i rischi specifici presenti nel luogo in cui sono destinati ad operare e circa le misure di prevenzione ed emergenza adottate in relazione alla propria attività.

Per individuare le voci dei costi della sicurezza da interferenze, in analogia agli appalti di lavori, si può far riferimento, in quanto compatibili, alle misure di cui all'articolo 7, comma 1, dell'ex decreto del Presidente della Repubblica n. 222/2003 (il già citato allegato XV del D.Lgs. n. 81/2008) quali, in particolare:

- a) gli apprestamenti (come ponteggi, trabattelli, ecc.);*
- b) le misure preventive e protettive e dei dispositivi di protezione individuale eventualmente necessari per eliminare o ridurre al minimo i rischi da lavorazioni interferenti;*
- c) gli eventuali impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche, degli impianti antincendio, degli impianti di evacuazione fumi (se non presenti o inadeguati all'esecuzione del contratto presso i locali/luoghi del datore di lavoro committente);*
- d) i mezzi e servizi di protezione collettiva (come segnaletica di sicurezza, avvisatori acustici, ecc.);*
- e) le procedure previste per specifici motivi di sicurezza;*
- f) gli eventuali interventi finalizzati alla sicurezza e richiesti per lo sfasamento spaziale o temporale delle lavorazioni interferenti;*
- g) le misure di coordinamento relative all'uso comune di apprestamenti, attrezzature, infrastrutture, mezzi e servizi di protezione collettiva.*

Senza dimenticare che, sempre secondo la norma in commento, "la stima dei costi dovrà essere congrua, analitica per singole voci, riferita ad elenchi prezzi standard o specializzati, oppure basata su prezziari o listini ufficiali vigenti nell'area interessata, o sull'elenco prezzi delle misure di sicurezza del committente; nel caso in cui un elenco prezzi non sia applicabile o non sia disponibile, la stima dovrà essere effettua-

ta con riferimento ad una analisi dei costi dettagliata e desunta da indagini di mercato." Altri riferimenti possibili, sempre per analogia, sono il documento della Conferenza delle regioni e delle province autonome recante "Linee guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o servizi - Prime indicazioni operative," predisposte dal gruppo di lavoro interregionale istituito presso Itaca ed approvate dalla Conferenza delle Regioni nella seduta del 20 marzo 2008 e il documento della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome "Linee guida per l'applicazione del D.P.R. 222/03 - Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili, in attuazione dell'art. 31, comma 1 legge 109/94." La disposizione appena descritta non ha una sanzione contravvenzionale; tuttavia è espressamente previsto che la mancata e specifica (non, quindi, in percentuale) indicazione nei contratti di "subappalto, di appalto e di somministrazione (...) dei costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza derivanti dalla interferenza delle lavorazioni" produca la nullità dei medesimi contratti, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1418 del codice civile. Va, poi, segnalato che l'ultimo capoverso dell'articolo 26, comma 5, del D.Lgs. n. 81/2008 impone che il datore di lavoro di consentire, su loro richiesta, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e agli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale di accedere ai dati relativi ai costi della sicurezza contenuti nei contratti di subappalto, appalto e somministrazione ⁽¹²⁾.

7. Valutazione dell'anomalia delle offerte (articolo 26, comma 6, D.Lgs. n. 81/2008). La norma impone agli enti aggiudicatori di valutare che, in caso di anomalia delle offerte da parte degli aggiudicatari di gare di appalto di lavori pubblici, servizi e forniture, che il valore economico del prezzo sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro ed al costo della sicurezza il quale deve essere specificatamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità di lavori, servizi o forniture. La disposizione prosegue specificando che: "...il costo del

12. La disposizione è priva di sanzione.

lavoro è determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Non è prevista, nel "testo unico", alcuna sanzione per la violazione di tale disposizione, la quale produce, tuttavia, evidenti conseguenze sulla validità delle gare di appalto.

1.2.2 Obblighi del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice (art. 26, D.Lgs. n. 81/2008)

Come si è già avuto modo di sottolineare, quando i lavori appaltati presuppongono a loro volta affidamenti di lavori da parte dell'impresa subappaltatrice, quest'ultima è giuridicamente da considerarsi come datore di lavoro committente, con la conseguenza che rispetto ad essa opereranno tutte le disposizioni (appena illustrate) a tale figura dedicate dal D.Lgs. n. 81/2008. Tanto premesso, le norme specificamente dirette al datore di lavoro dell'impresa appaltatrice nell'articolo 26 del "testo unico" sono:

1. Cooperazione e coordinamento all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto (articolo 26, comma 2, lettere a) e b), D.Lgs. n. 81/2008. Si ricorda che tali obblighi - per il cui dettaglio si rinvia alle pagine precedenti - si applicano a tutti i datori di lavoro operanti per l'esecuzione del lavoro, servizio o fornitura, *"ivi compresi i subappaltatori"*.

2. Fornitura della tessera di riconoscimento (articolo 26, comma 8, D.Lgs. n. 81/2008). L'impresa appaltatrice (ma anche quella subappaltatrice) è tenuta a fornire a tutti i lavoratori impiegati nell'appalto *"apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro"*. L'articolo 55, comma 5, lettera i), del D.Lgs. n. 81/2008 prevede, a carico del

capitolo 2.

I MODELLI SEMPLIFICATI

di **Fabrizio Lovato** ⁽¹⁾

2.1. La logica e la struttura del decreto sui modelli “semplificati” nei cantieri

Con la pubblicazione sulla G.U. n. 194 del 20 agosto 2013 della legge 9 agosto 2013, n. 98, legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 - disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, sono state apportate modificazioni importanti al D.Lgs. 81/2008 con l'introduzione dell'art. 104-*bis* ⁽²⁾ ed al codice dei contratti pubblici d.lgs. 163/2006 con l'inserimento del comma 2-*bis* all'art. 131 ⁽³⁾. Nella sostanza, fermi restando gli obblighi normativi, veniva demandato al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delle infrastruttu-

1. Responsabile dei Lavori e Coordinatore Sicurezza cantieri per importanti opere su tutto il territorio nazionale, già esperto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in seno al Comitato n. 7 - Cantieri - della Commissione Consultiva Nazionale permanente per la sicurezza e la salute sul lavoro.
2. Art. 104-*bis*. – *Misure di semplificazione nei cantieri temporanei o mobili*
 1. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della salute, da adottare sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuati modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza di cui all'articolo 89, comma 1, lettera h), del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, comma 1, e del fascicolo dell'opera di cui all'articolo 91, comma 1, lettera b), fermi restando i relativi obblighi.
3. Art. 131, comma 2-*bis* – Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della salute, sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuati modelli semplificati per la redazione del piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e coordinamento di cui al comma 2, lettera b), fermi restando i relativi obblighi.

re e dei trasporti e con il Ministro della salute, la redazione di un decreto al fine di individuare modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza di cui all'articolo 89, comma 1, lettera h), del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, comma 1, e del fascicolo dell'opera di cui all'articolo 91, comma 1, lettera b), e del piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e coordinamento come indicato al comma 2, lettera b) dell'art. 131 del codice dei contratti pubblici.

Il risultato di questo lavoro è il decreto 9 settembre 2014, recante i "modelli semplificati" per la redazione del POS, del PSC, del Fascicolo dell'opera e del Piano di Sicurezza Sostitutivo (PSS), decreto che ha visto la sua pubblicazione mediante avviso, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 212 del 12 settembre 2014.

Il decreto è composto da soli cinque articoli e quattro allegati, uno per modello.

L'articolo 1 prevede la possibilità per i datori di lavoro delle imprese, sia affidatarie che esecutrici, di utilizzare il modello semplificato per la realizzazione del Piano Operativo di Sicurezza (POS) così come indicato nell'allegato I.

L'articolo 2 consente ai coordinatori per la sicurezza in fase di progettazione (CSP), ma anche in particolari casi ai coordinatori per la sicurezza nella fase esecutiva (CSE), la possibilità di utilizzare il modello semplificato del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) riportato all'allegato II.

L'articolo 3, si riferisce al Piano di Sicurezza Sostitutivo (PSS), consentendo la possibilità ad appaltatori o concessionari di redigerlo con l'ausilio del modello semplificato individuato con l'allegato III.

L'ultimo articolo che identifica un allegato è il 4 e si riferisce al Fascicolo dell'Opera (FO), anche in questo caso è lasciato alla discrezionalità dei coordinatori l'utilizzo del modello proposto nel IV allegato.

L'ultimo articolo, il 5, prevede che entro 24 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero della Salute, provvedano a monitorare e valutare l'applicazione dei modelli semplificati rielaborandone eventualmente i contenuti.

2.2. Limiti e innovazioni dei modelli introdotti

Nessuno “sconto” sui contenuti minimi elencati nell’allegato XV e XVI del decreto 81/08, ma una semplificazione mirata ad introdurre elementi di chiarezza e sistematicità nell’ordinamento. In questi anni abbiamo assistito a diverse risposte spontanee alle richieste delle norme, ma la spontaneità in materia di sicurezza produce spesso prassi disomogenee e non sempre di qualità. Con i modelli semplificati il Ministero ha cercato di dare delle risposte alle numerose istanze che giornalmente gli pervengono dalla parti sociali. Una delle principali richieste a cui ha dato indubbiamente risposta, è stata la necessità di documenti snelli, facilmente leggibili, e comprensibili. Documenti che rispondono al bisogno del fare, e utili alla realizzazione dell’analisi preventiva di quelli che potranno essere i problemi da affrontare nella fase esecutiva, eliminando dai documenti tutti i riferimenti a normative cogenti. La proposta dei modelli semplificati, integrabili tra loro, passa attraverso l’abbandono del modello di documento redatto sotto forma di “relazione” per passare ad un modello a tabelle che “guida” l’estensore, sia esso coordinatore che datore di lavoro, attraverso un percorso consequenziale di “schede pensiero” che permettono, nei gradi consentiti dalla norma, la massima libertà di espressione progettuale.

I modelli semplificati sono stati realizzati con schede semplici, connotate da un unico format, ma “compenetranti” così da proporre, anche fisicamente, il pensiero di avere in cantiere un unico documento quale “piano della sicurezza del cantiere”, somma tra il PSC redatto dal coordinatore e tutti i POS redatti dalle imprese, assicurando così anche la coerenza prevista dall’impianto normativo.

Una precisazione: non dobbiamo commettere l’errore di pensare che l’uso di un modello risolverà il problema del colloquio tra progettista e coordinatore, o tra coordinatore e datore di lavoro, o ancora il problema dell’eventuale aridità/pigrizia progettuale del compilatore all’atto di stesura del modello. Infatti, se nella scheda è chiesto di indicare l’apprestamento da utilizzare e l’estensore, nel “campo pensiero” indicherà semplicemente – ponteggio – al posto di descriverlo compiutamente

indicando altresì le motivazioni alla base della scelta, è chiaro che non è un problema dello strumento utilizzato, ma una carenza tecnica di chi è chiamato ad applicarlo.

La presentazione degli allegati, al fine di facilitarne la compilazione e aiutare il lettore nel percorso personale di approfondimento – i modelli sono anche questo, l’opportunità per rivedere e approfondire le proprie conoscenze – è realizzata mediante micro-cartelle che contengono nella prima parte l’oggetto dello studio estratto dal decreto interministeriale 9 settembre 2014, a seguire il riferimento normativo estratto dagli allegati XV e XVI del D.Lgs. n. 81 del 2008, per finire alcune note ed esempi di compilazione.

Micro-cartella 00

Estratto D.I. 9 settembre 2014

0	00/00/0000	PRIMA EMISSIONE	CSP	
REV	DATA	DESCRIZIONE REVISIONE	REDAZIONE	Firma

Estratto D.Lgs. 81, Allegato XV

Nessun riferimento.

Note alla micro-cartella

Questa parte è presente ed uguale in tutti gli allegati ed identifica lo stato di revisione del documento, sia esso POS, PSC, PSS o FO. È un elemento di dinamicità fondamentale in quanto riporta tutti gli stati di revisione, le loro motivazioni sintetiche, la data, l’indicazione dell’estensore (coordinatore, o datore di lavoro ...) e la sua firma.

2.3. Il Piano di Sicurezza e Coordinamento "modello o traccia"

Prima di passare allo svolgimento si evidenzia che l'allegato II al decreto 9 settembre 2014, scaricabile dal sito del Ministero del Lavoro (www.lavoro.gov.it) presenta dei problemi d'impaginazione all'allegato II Modello semplificato del Piano di sicurezza e Coordinamento. La seconda pagina dell'allegato, che nel testo a seguire è contraddistinta dalle micro-cartelle PSC 01, 02, 03 è inserita a metà della tabella trattata alla micro-cartella PSC 06. Allo stesso modo le tabelle illustrate nelle micro-cartelle PSC 09 e PSC 10 sono inserite nel mezzo della micro-cartella che tratta dei rischi in riferimento alle lavorazioni ed indentificata con la sigla PSC 08. Questa criticità è ancora presente alla data di stesura del presente testo.

Un'ultima nota, ai colleghi più attenti non passerà inosservato che apparentemente nel modello semplificato non è trattato il punto 2.1.2 lettera c) dell'allegato XV del decreto 81/08 che recita:

2.1.2. Il PSC contiene almeno i seguenti elementi:

c) una relazione concernente l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi concreti, con riferimento all'area ed alla organizzazione del cantiere, alle lavorazioni ed alle loro interferenze;

Sul punto si evidenzia che lo stesso non viene trattato autonomamente, ma gestito con quelle che sono state definite "schede pensiero" e sviluppato con le tabelle: individuazione analisi e valutazione dei rischi relativi all'area di cantiere; organizzazione del cantiere; rischi in riferimento alla lavorazioni; e per finire con la tabella interferenze tra le lavorazioni.

Micro-cartella PSC 01

Estratto D.I. 9 settembre 2014

PIANO DI SICUREZZA E COORDINAMENTO

*(2.1.1)**

il PSC è specifico per ogni singolo cantiere temporaneo o mobile e di concreta fattibilità, conforme alle prescrizioni dell'art.15 del D.Lgs. 81-08 smi, le cui scelte progettuali ed organizzative sono effettuate in fase di progettazione dal progettista dell'opera in collaborazione con il CSP.

Estratto D.Lgs. 81, allegato XV

2.1.1. Il PSC è specifico per ogni singolo cantiere temporaneo o mobile e di concreta fattibilità; i suoi contenuti sono il risultato di scelte progettuali ed organizzative conformi alle prescrizioni dell'articolo 15 del presente decreto.

Note alla micro-cartella

La scheda proposta nel D.I. 9 settembre 2014, nulla toglie e nulla aggiunge all'allegato XV del D.Lgs. n. 81, ma vale la pena di sottolineare almeno un passaggio.

Non mi soffermo su fatto che **il PSC deve essere specifico e di concreta fattibilità**, ma vorrei attirare l'attenzione del lettore sul fatto che i suoi contenuti devono essere il risultato di scelte conformi alle prescrizioni dell'art. 15 del D.Lgs. n. 81.

Un esempio per chiarire questo concetto: la prima attività da svolgersi al fine di valutare i rischi di una lavorazione è individuarli ponendosi le giuste domande. Sono presenti rischi fisici quali caduta dall'alto, elettrico, da investimento, oppure rischi chimici quali fumi, polveri o gas? E se si dopo averli individuati, con l'ausilio dei filtri proposti/imposti dall'art. 15, ci si deve domandare se questi rischi possono essere eliminati, ridotti o sostituiti? Il compito non è facile, ma è questa la vera sfida che deve affrontare costantemente il coordinatore, ad esempio documentandosi relativamente al progresso tecnologico così da poter sostituire ciò che è pericoloso con ciò che lo è meno. Il coordinatore con l'applicazione dell'art. 15 ha il dovere di ridurre i rischi alla fonte, dando priorità ai dispositivi di protezione collettiva, o ancora determinando se, e in che modo, limitare i lavoratori che potranno essere esposti al rischio. Il coordinatore in generale deve mirare al risultato, il PSC, che integri in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive ed organizzative nonché l'influenza dei fattori ambientali.

Micro-cartella PSC 02

Estratto D.I. 9 settembre 2014

IDENTIFICAZIONE E DESCRIZIONE DELL'OPERA (2.1.2)*	
Indirizzo del cantiere (a.1)*	
Descrizione del contesto in cui è collocata l'area di cantiere (a.2)*	Inquadramento territoriale: caratterizzazione geotecnica: contestualizzazione dell'intervento:
Descrizione sintetica dell'opera con particolare riferimento alle scelte progettuali, architettoniche, strutturali e tecnologiche (a.3)*	

Estratto D.Lgs. 81, allegato XV

2.1.2. Il PSC contiene almeno i seguenti elementi:

a) l'identificazione e la descrizione dell'opera, esplicitata con:

- 1) l'indirizzo del cantiere;
- 2) la descrizione del contesto in cui è collocata l'area di cantiere;
- 3) una descrizione sintetica dell'opera, con particolare riferimento alle scelte progettuali, architettoniche, strutturali e tecnologiche;

Note alla micro-cartella

Per quanto attiene la descrizione del contesto, per ogni cantiere, oltre ad una base standard di problematiche legate alla sicurezza, si possono evidenziare alcune caratteristiche critiche. Tali caratteristiche critiche sono quegli aspetti che differenziano un cantiere dall'altro per gli aspetti legati alla sicurezza e costituiscono quindi la chiave di lettura della sicurezza del cantiere in oggetto (es.: cantiere all'interno di azienda produttiva, cantiere in prossimità di scuola materna, cantiere stradale, particolari condizioni di tipo urbanistico, ecc.). È importante allegare fotografie dell'area o dell'edificio esistente, o di particolari situazione ambientali

critiche, ed è in queste situazioni che i campi non devono essere considerati una limitazione. Mentre, per quanto riguarda la descrizione sintetica dell'opera, andranno sommariamente descritte in caso di nuova costruzione le dimensioni, la tipologia delle strutture e delle finiture, indicando le scelte tecnologiche effettuate (ad esempio l'uso di elementi prefabbricati). Attenzione, come indicato immediatamente sotto il titolo di ogni allegato le dimensioni dei campi indicati nelle tabelle sono meramente indicativi in quanto dipendenti dal contenuto.

Micro-cartella PSC 03

Estratto D.I. 9 settembre 2014

<p>Individuazione dei soggetti con compiti di sicurezza <i>(b)*</i></p>	<p>Committente: cognome e nome: indirizzo: cod.fisc.: tel.: mail.:</p> <p>Responsabile dei lavori<i>(se nominato):</i> cognome e nome: indirizzo: cod.fisc.: tel.: mail.:</p> <p>Coordinatore per la progettazione: cognome e nome: indirizzo: cod.fisc.: tel.: mail.:</p> <p>Coordinatore per l'esecuzione: cognome e nome: indirizzo: cod.fisc.: tel.: mail.:</p>
--	---

Estratto D.Lgs. 81, allegato XV

2.1.2. Il PSC contiene almeno i seguenti elementi

b) l'individuazione dei soggetti con compiti di sicurezza, esplicitata con l'indicazione dei nominativi del responsabile dei lavori, del coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione e, qualora già nominato, del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione...

Note alla micro-cartella

Come è immediatamente rilevabile dai campi proposti nel modello devono essere individuate delle persone fisiche, con cognome, nome e codice fiscale per tutte le figure individuate. Questo perché tutte le figure indicate sono destinatarie di obblighi penalmente perseguibili, pertanto non può essere individuato quale committente il "Comune di Varese", ma andrà indicato l'ing. Rossi Bruno, aggiungendo una nota - dirigente dell'area X - lavori pubblici del Comune di Varese. È consigliato l'inserimento dell'indirizzo mail di posta certificata.

Micro-cartella PSC 04**Estratto D.I. 9 settembre 2014**

IDENTIFICAZIONE DELLE IMPRESE ESECUTRICI E DEI LAVORATORI AUTONOMI

(2.1.2 b)*

(Aggiornamento da effettuarsi nella fase esecutiva a cura del CSE quando in possesso dei dati)

Estratto D.Lgs. 81, allegato XV

2.1.2. Il PSC contiene almeno i seguenti elementi:

b) (seconda parte punto b) ... ed a cura dello stesso coordinatore per l'esecuzione con l'indicazione, prima dell'inizio dei singoli lavori, dei nominativi dei datori di lavoro delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi;

Note alla micro-cartella

Come si vede nella specifica indicazione riportata nell'allegato la scheda deve essere predisposta da parte del CSP e solo nella fase esecutiva aggiornata da parte del CSE quando in possesso dei dati delle singole imprese e lavoratori autonomi.

Nel decreto sono predisposte schede per ogni tipologia d'impresa, affidataria, affidataria esecutrice, esecutrice in subappalto e lavoratore autonomo.

Nel PSC andranno integrate tante schede per quante saranno le impre-

LE SEMPLIFICAZIONI IN EDILIZIA

se e i lavoratori autonomi presenti, integrando di volta in volta il modello ed aggiornando contemporaneamente lo stato di revisione del documento.

IMPRESA AFFIDATARIA N.:		
Dati identificativi	Attività svolta in cantiere dal soggetto	Soggetti incaricati per l'assolvimento dei compiti ex art. 97 <i>in caso di subappalto</i>
Nominativo: indirizzo: cod.fisc.: p.iva: nominativo datore di lavoro:		Nominativo: Mansione:

IMPRESA AFFIDATARIA ed ESECUTRICE N.:		
Dati identificativi	Attività svolta in cantiere dal soggetto	Soggetti incaricati per l'assolvimento dei compiti ex art. 97 <i>in caso di subappalto</i>
Nominativo: indirizzo: cod.fisc.: p.iva: nominativo datore di lavoro:		Nominativo: Mansione:

Due note, la prima: nel campo dell'attività svolta in cantiere dal soggetto andranno riportati tutti i lavori appaltatigli, anche se alcune attività saranno poi subappaltate. La seconda, il campo soggetti incaricati per l'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 97, andrà compilato esclusivamente se si effettua attività di subappalto.

IMPRESA ESECUTRICE SUBAPPALTATRICE N.:		
Dati identificativi	Attività svolta in cantiere dal soggetto	
Nominativo: indirizzo: cod.fisc.: p.iva: nominativo datore di lavoro:		Affidataria di riferimento :

LAVORATORE AUTONOMON.:		
Dati identificativi	Attività svolta in cantiere dal soggetto	
Nominativo: indirizzo: cod.fisc.: p.iva:		Eventuale impresa riferimento se subaffidatario :