



- **Sicurezza in cantiere.** I nuovi adempimenti per l'affidamento all'esterno

La gestione della sicurezza nei contratti di appalto

Con l'emanazione del D.Lgs. n. 81/2008 sono stati definiti gli obblighi inerenti alla sicurezza sul lavoro in caso di affidamento di lavori in appalto, con contratto d'opera o di somministrazione. Gli adempimenti previsti dal decreto hanno regolamentato sia le fasi antecedenti l'affidamento dell'appalto, con la cosiddetta «*verifica di idoneità tecnico-professionale*» delle imprese esterne, sia la fase contrattuale, con nuovi adempimenti in materia di valutazione dei rischi interferenziali e di definizione dei costi connessi alla gestione della sicurezza nello specifico appalto. Sono stati regolamentati anche i processi di gestione della sicurezza durante l'esecuzione dei lavori, con la definizione di precisi obblighi per il committente e gli appaltatori in tema di cooperazione e di coordinamento. Il documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI) costituisce lo strumento più importante di gestione di queste fasi previsto dal decreto. Saranno esaminati gli obblighi previsti dall'art. 26, D.Lgs. n. 81/2008, mettendone in luce le criticità e proponendo una linea guida per l'applicazione.

- di **Dario Carrettoni**, direttore tecnico Synergia Srl, affiliato Interprofessional Network

La prevenzione dei rischi per la salute e la sicurezza durante l'esecuzione di attività da parte di aziende o di professionisti esterni all'interno del sito aziendale costituisce da sempre uno dei punti critici nel sistema di gestione della sicurezza di qualsiasi azienda. Durante queste attività, infatti, si creano condizioni di rischio nuove e diverse rispetto a quelle abitualmente presenti nell'azienda. Le attività svolte dal personale esterno si sovrappongono o interfacciano con quelle eseguite dal personale interno dell'azienda o con quelle eseguite da altro personale esterno afferente ad altra azienda presente, a qualsiasi titolo, nelle stesse aree di lavoro, andando a creare, quindi, i cosiddetti "rischi interferenziali". Per prevenire o ridurre la significatività di questi rischi è necessario implementare un sistema di gestione della sicurezza che coinvolga sia il committente sia i diversi appaltatori interessati da un'attività di progettazione e di esecuzione

dell'attività che garantisca il rispetto di procedure di sicurezza coordinate e condivise.

Il D.Lgs. n. 626/1994, all'art. 7, aveva già regolamentato con buona efficacia l'organizzazione della sicurezza in queste tipologie di situazioni. La legge delega 3 agosto 2007, n. 123, che ha avviato il processo che ha portato all'approvazione e all'emanazione del D.Lgs. n. 81/2008, aveva ulteriormente approfondito i dettami previsti dall'art. 7, D.Lgs. n. 626/1994, con l'introduzione, tra l'altro, del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali e dell'obbligo di riportare i costi per la sicurezza nel contratto di appalto. Il D.Lgs. n. 81/2008 ha recepito e completato tutti gli obblighi precedentemente definiti dalla normativa preesistente inquadrandoli nell'art. 26, destinato a diventare uno dei capisaldi del decreto stesso.

Sarà esaminato lo schema del nuovo dettato normativo evidenziandone le peculiarità e le



criticità. Inoltre, saranno fornite diverse indicazioni per la corretta implementazione di quanto previsto dall'art. 26, D.Lgs. n. 81/2008.

Adempimenti previsti dall'art. 26, TU

L'art. 26, D.Lgs. n. 81/2008, ha disciplinato gli obblighi in materia di salute e di sicurezza sul lavoro in caso di affidamento di attività in appalto o con contratto d'opera o di somministrazione da eseguirsi all'interno dell'azienda, dell'unità produttiva o, comunque, del ciclo produttivo del committente.

Il disposto ha previsto un vero e proprio processo di gestione che inizia dalle fasi antecedenti l'affidamento del contratto.

Verifica dell'idoneità tecnico-professionale

La prima fase di questo processo è rappresentata dall'obbligo previsto dal comma 1, lettera a), per il datore di lavoro committente, di verificare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare.

La valutazione deve consentire, al datore di lavoro committente, di verificare che l'impresa o il professionista esterno sia, innanzitutto, in regola con le normative in materia di diritto del lavoro, assicurativo e di salute e di sicurezza sul lavoro. La verifica deve permettere al committente, inoltre, di valutare se l'azienda esterna possiede una struttura interna societaria e un'organizzazione tali da poter eseguire i lavori affidatigli in piena sicurezza.

Questa verifica, già prevista dall'art. 7, D.Lgs. n. 626/1994, costituisce la base per la gestione in sicurezza delle attività affidate all'esterno. Le modalità con cui effettuare questa verifica sono state finora lasciate alla quasi totale discrezionalità del datore di lavoro committente. L'art. 26 ha stabilito, invece, che la verifica debba essere fatta secondo le modalità previste dal decreto di cui all'art. 6, comma 8, lettera g), predisposto dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro alla luce del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi di cui all'art. 27, D.Lgs. n. 81/2008. Questo decreto attuativo dovrà essere emanato entro 12 mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008. In attesa del nuovo provvedimento, la verifica dovrà esse-

re effettuata mediante l'acquisizione del certificato della camera di commercio industria ed artigianato e di un'autocertificazione, da parte dell'impresa appaltatrice o dei lavoratori autonomi, del possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale ai sensi dell'art. 47, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.

È evidente che, pur nella conformità da un punto di vista formale, l'acquisizione della sola autocertificazione e del certificato della camera di commercio risulta insufficiente per un'efficace valutazione dell'organizzazione in tema di sicurezza dell'impresa esterna. Questa carenza potrebbe risultare particolarmente critica per l'affidamento di lavori complessi, con l'eventuale intervento di più imprese contemporaneamente e in presenza di rischi per la sicurezza significativi. Si ritiene che, quindi, oltre a queste documentazioni obbligatorie, sia utile o, in alcuni casi, necessario acquisire ulteriori informazioni. A tale scopo, può essere utile consultare quanto previsto dall'Allegato XVII al D.Lgs. n. 81/2008 che ha regolamentato le modalità di verifica di idoneità tecnico-professionale di imprese per attività di cantiere nel rispetto di quanto previsto dal Titolo IV.

Informazioni sui rischi presenti negli ambienti di lavoro oggetto dell'appalto

La seconda fase del processo di gestione è rappresentata dall'obbligo, confermato dall'art. 26, comma 1, lettera b), per il datore di lavoro committente, di fornire alle imprese e ai lavoratori autonomi esterni dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti dove andranno a operare e sulle misure di prevenzione e di protezione adottate in relazione alla propria attività.

Questo obbligo di informazione non costituisce una novità dal punto di vista normativo essendo già presente nell'art. 7, D.Lgs. n. 626/1994. Lo scopo di questo precetto è quello di permettere agli appaltatori/lavoratori autonomi, attraverso l'acquisizione di queste informazioni, di perfezionare la valutazione dei rischi relativi alle proprie attività e di aggiornare le misure di prevenzione e di protezione per quelle previste dallo specifico appalto.



Cooperazione e coordinamento

La terza fase del processo è rappresentata dagli obblighi stabiliti dai commi 2 e 3, art. 26, in tema di cooperazione e di coordinamento. Il comma 2 ha previsto che tutti i datori di lavoro, compresi i subappaltatori, cooperino all'attuazione delle misure di prevenzione e di protezione dai rischi incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto. Questi soggetti devono coordinare, poi, gli interventi di prevenzione e di protezione, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare i rischi dovuti alle interferenze tra lavori delle stesse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva.

Il comma 3 ha assegnato al datore di lavoro committente, quindi, il ruolo di "regista" delle attività di cooperazione e di coordinamento attraverso l'obbligo di predisposizione del documento unico di valutazione dei rischi di interferenza (DUVRI). Questo documento deve contenere la valutazione dei rischi di interferenza e le misure atte a eliminarli o, dove ciò non è possibile, ridurli al minimo. Questo adempimento non si applica ai rischi specifici propri delle singole imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi per i quali restano inalterati gli obblighi e le responsabilità previste dal D.Lgs. n. 81/2008. Il DUVRI deve essere allegato al contratto di appalto o d'opera. A questo riguardo, il decreto legislativo ha previsto, per i contratti stipulati anteriormente al 25 agosto 2007 e ancora in corso alla data del 31 dicembre 2008, che il DUVRI debba essere allegato entro quest'ultima data. Il 31 dicembre 2008 rappresenta, quindi, la data ultima di piena applicazione di questo adempimento, oltre la quale tutti i contratti in essere dovranno avere in allegato il DUVRI.

Il DUVRI

È necessario approfondire, quindi, le problematiche relative al documento di valutazione dei rischi interferenziali, in quanto strumento fondamentale nella gestione di questo processo.

Per comprendere pienamente quali debbano essere i contenuti del DUVRI è fondamentale comprendere appieno e ricordare sempre le finalità del documento; quando in uno stesso ambiente di lavoro operano più soggetti afferenti a datori di lavoro diversi si creano, oltre ai rischi propri di ciascuna impresa, una serie di rischi "aggiuntivi" dovuti alle interferenze

tra le attività svolte dalle imprese presenti, a vario titolo, nello stesso ambiente di lavoro. Questi rischi di interferenza non rientrano nelle ordinarie valutazioni dei rischi effettuate dai datori di lavoro delle singole imprese che hanno come oggetto, invece, i rischi specifici della propria attività. Il legislatore ha affidato al datore di lavoro committente, quindi, il compito di valutare questi rischi interferenziali e di stabilire le conseguenti misure di prevenzione e di protezione. L'assegnazione è giustificata dal fatto che questo soggetto è in possesso di tutte le informazioni necessarie sulle modalità e sulle tempistiche con cui queste interferenze si genereranno, essendo lo stesso l'"organizzatore" delle attività affidate all'esterno. Il datore di lavoro committente è, quindi, il "regista" del coordinamento per la sicurezza quando si parla di interferenze. Questa logica era già presente nella normativa in materia di cantieri temporanei e mobili, confluita nel Titolo IV, D.Lgs. n. 81/2008; con lo strumento del piano di sicurezza e coordinamento (PSC), che presenta modalità di gestione contrattuale analoghe a quelle del DUVRI, si è inteso regolamentare e gestire proprio i rischi interferenziali presenti nei cantieri.

Stante le suddette finalità, è necessario comprendere come dovrà essere strutturato il DUVRI. È opportuno premettere che non sussistono, a oggi, prescrizioni vincolanti sui contenuti minimi del DUVRI, per cui è lasciata discrezionalità ai datori di lavoro di elaborarlo in coerenza con le proprie esigenze. Poiché si tratta di un documento ispirato in qualche modo al PSC, potrebbe essere utile consultare, innanzitutto, quanto previsto dall'Allegato XV al D.Lgs. n. 81/2008, il quale ha stabilito quali debbano essere i contenuti minimi di quest'ultimo documento per avere una linea guida utile alla predisposizione del DUVRI.

Rispetto al PSC, che costituisce un documento legato alla presenza di un cantiere temporaneo e mobile e che, quindi, come tale si configura come un documento che si genera in momenti specifici e, appunto, temporanei, il DUVRI si avvia a essere uno strumento costantemente presente nella gestione ordinaria di tutte le aziende. Anche nelle aziende di più piccole dimensioni il numero di appalti/contratti d'opera assegnati nel corso dell'anno è



rilevante, assumendo ordini di grandezza straordinari in aziende di grandi dimensioni o con processi che richiedono l'utilizzo costante di imprese esterne. È chiaro, quindi, che le modalità di redazione e di gestione di questo strumento, scelte da ciascuna azienda, dovranno tenere conto necessariamente di questa criticità e dovranno privilegiare, quindi, criteri di semplicità e di efficacia, piuttosto che di burocratico perfezionismo formale.

È opportuno sottolineare, inoltre, che la cooperazione e, soprattutto, il coordinamento durante l'esecuzione delle attività, per avere una reale efficacia di prevenzione degli infortuni, si compongono di elementi certamente di "alto livello" (per esempio, le tempistiche di intervento di ogni impresa nelle aree, l'uso di impianti comuni, le procedure e i mezzi di gestione delle emergenze ecc.), prevedibili e concordabili anche in fase preliminare all'inizio dei lavori, ma anche di elementi "operativi", che possono essere valutati e stabiliti solo, di volta in volta, per la specifica attività, al momento della sua esecuzione. Per queste ultime, nelle realtà di cantiere, esiste la figura del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione (CSE) che è specificamente deputata alla loro gestione. Per gli appalti, è necessario individuare le figure interne aziendali, opportunamente incaricate e formate allo scopo.

Il sistema di gestione interno aziendale del DUVRI dovrebbe prevedere entrambi i due livelli. La prima parte del processo dovrebbe essere gestita congiuntamente dalle funzioni che si occupano di contrattualistica (per esempio, uffici appalti), da quelle richiedenti le attività da affidare in appalto (per esempio, i responsabili di produzione, di manutenzione, di servizi generali ecc.) e da quelle che si occupano di sicurezza (servizio di prevenzione e di protezione), oltre che dal datore di lavoro committente, in assenza di specifica delega interna.

Il DUVRI dovrebbe contenere, prima ancora della valutazione dei rischi di interferenza dello specifico appalto, una serie di norme e di procedure, alle quali ogni singolo appaltatore/lavoratore autonomo dovrà uniformarsi; queste saranno finalizzate per prevenire "a monte" l'insorgere di rischi da interferenze. Queste regole dovranno definire, quindi, l'approccio metodologico che dovrà essere utiliz-

zato dagli appaltatori durante la loro permanenza all'interno del sito aziendale. Oltre a queste potranno essere inserite nel DUVRI anche tutte le informazioni previste dall'art. 26, comma 1, lettera b).

Il DUVRI generato in questa fase e allegato al contratto dovrà essere successivamente recepito dalle funzioni operative che si occupano dell'esecuzione dei lavori o della sovrintendenza degli appaltatori esterni (si veda i preposti di reparto, i preposti alle manutenzioni ecc.). Un opportuno coordinamento operativo con gli appaltatori, gestito da queste figure, si rende necessario per stabilire gli strumenti operativi pratici e di dettaglio per mettere in pratica le misure riportate nel DUVRI. Questa attività potrà trovare evidenza in opportuni strumenti quali, per esempio, i verbali di coordinamento, i permessi di lavoro o altro. Questi strumenti dovranno verificare, inoltre, la reale fattibilità e, se del caso, la completezza delle misure di prevenzione e di protezione previste dal DUVRI. In caso di necessità, da queste attività di coordinamento operativo dovranno essere generate le richieste di revisione/aggiornamento del DUVRI. In assenza di questo "doppio livello", il DUVRI potrebbe rimanere uno dei tanti adempimenti formali, privi di reale utilità.

I costi per la sicurezza

Una delle novità sicuramente più rilevanti e interessanti previste dal comma 5, art. 26, è rappresentata dall'obbligo di specificare nei contratti di appalto, di subappalto e di somministrazione i costi relativi alla sicurezza, con particolare riferimento a quelli propri connessi allo specifico appalto. In assenza di questa specifica, è prevista la nullità del contratto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1418, codice civile.

Per il calcolo dei costi per la sicurezza deve farsi riferimento a quanto emerge dal DUVRI predisposto per lo specifico appalto. Pur in presenza di opinioni non sempre concordi in merito, i costi della sicurezza da riportare nel contratto devono essere intesi come quelli necessari alla messa in atto delle misure di prevenzione e di protezione dai rischi interferenziali e, quindi, delle misure di cooperazione e di coordinamento riportate, appunto, nel DUVRI. Questi costi, evidenziati proprio in riferimento a quanto stabilito nel DUVRI,



Schema 1

● La gestione del rischio nell'affidamento dei lavori



non si prestano a ribassi d'asta durante la fase di offerta.

Vale, anche in questo caso, la scadenza del 31 dicembre 2008 per adeguare i contratti esistenti al 25 agosto 2007 e in vigore alla data suddetta.

Si sottolinea che, su richiesta, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e gli organismi locali delle organizzazioni sindacali possono accedere a questi dati. Questi soggetti si prefigurano, quindi, in caso di mancata o di carente quantificazione dei costi per la sicurezza nel contratto, come parti interessate alla nullità del contratto stesso.

Per un'indicazione operativa sulle specifiche "voci di costo", tipiche di queste quantificazioni economiche, è possibile consultare quanto previsto dall'Allegato XV al D.Lgs. n. 81/2008, nel quale, rinforzando ancora una volta i legami con quanto stabilito dal Titolo IV in materia di cantieri, sono stati definiti i costi da

stimare nel PSC. Queste voci costituiscono un'utile linea guida anche per gli appalti di cui all'art. 26.

Altri adempimenti

L'art. 26, oltre al processo di gestione descritto, ha completato il quadro normativo in materia di sicurezza negli appalti.

Al comma 4, è stabilito che, ferme restando le disposizioni di legge vigenti in materia di responsabilità solidale per il mancato pagamento delle retribuzioni e dei contributi previdenziali e assicurativi, l'imprenditore committente risponde in solido con l'appaltatore nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dell'appaltatore o del subappaltatore, non risulti indennizzato a opera dell'INAIL o dell'IPSEMA. Queste disposizioni non si applicano, tuttavia, ai danni conseguenza dei rischi specifici propri dell'attività delle impre-



se esterne. Con questo, il D.Lgs. n. 81/2008 ha ribadito il principio per cui il datore di lavoro committente non può rispondere dei rischi propri dell'impresa esterna.

Il comma 6, art. 26, ha ripreso quanto stabilito dall'art. 8, legge n. 123/2007, in tema di appalti pubblici, mentre il comma 7 ha disciplinato che, per quanto non diversamente disposto dal D.Lgs. n. 163/2006, come modificato dalla legge n. 123/2007, trovano applicazione in materia di appalti pubblici le disposizioni previste dal D.Lgs. n. 81/2008.

In ultimo, il comma 8 ha ripreso quanto già previsto dalla legge n. 123/2007 in materia di obbligo, per il personale impiegato nell'ambito di attività in appalto o in subappalto, di essere munito di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro.

Conclusioni

L'art. 26, D.Lgs. n. 81/2008, ha completato il quadro normativo per quanto riguarda la gestione della sicurezza in attività affidate in appalto, in contratto d'opera e in somministrazione (si veda lo *schema 1*). Gli adempimenti normativi applicabili a questa materia prefigurano un modello di gestione desunto, in parte, dall'esperienza tecnico-giuridica applicata nei cantieri confluita nel Titolo IV. Le peculiarità e le criticità dell'applicazione di questo modello di gestione a tutte le attività affidate all'esterno comportano un significativo appesantimento gestionale.

Questo sistema porterà a risultati reali solo se si eviterà di concentrarsi sugli aspetti "formali" privilegiando la concretezza operativa, supportata da strumenti documentali "snelli" e da processi aziendali che tengano conto delle diverse esigenze (contrattuali, operative ecc.). ●

I LIBRI DI AMBIENTE & SICUREZZA

NOVITÀ

SICUREZZA SUL LAVORO: OBBLIGHI E RESPONSABILITÀ

di M. Vigone

L'impresa, sia di grandi che di piccole dimensioni, ha una serie di adempimenti che consistono, fra gli altri, in denunce, registrazioni, collaudi, verifiche, richieste di autorizzazioni.

Il volume analizza, sotto forma di schede, ogni argomento trattato dal nuovo Testo unico sulla sicurezza, Dlgs n. 81 del 9 aprile 2008, riportando: il testo di legge da rispettare, l'indicazione degli adempimenti, le modalità pratiche utili al perseguimento del fine voluto, nonché le sanzioni previste per le eventuali inadempienze.

Completa l'opera un CD-Rom contenente tutta la normativa e la prassi di riferimento

Pagg. 784 – € 79,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.

Trova quella più vicina all'indirizzo www.librerie.ilssole24ore.com

Gruppo

Il Sole
24 ORE

La cultura dei fatti.