



REGIONE TOSCANA
Giunta Regionale

**Direzione Generale Diritto alla Salute e
Politiche di Solidarietà
COORDINAMENTO INTERREGIONALE
IN SANITA'**

Prot. n. GEN/433/A.060.050
da citare nella risposta

Roma, 28 maggio 2010

A mezzo e-mail

Ai Direttori Generali
Assessorati alla Sanità
delle Regioni e delle Province Autonome

Oggetto: “Procedura per la vigilanza in edilizia” e “Indicazioni operative in merito ad alcuni aspetti del titolo IV, capo I, del Decreto legislativo 81/2008, così come modificato dal decreto legislativo 106/2009”

Come convenuto nella riunione della Commissione salute del 26 maggio u.s., si trasmettono in allegato i documenti in oggetto.

Si ritiene opportuno che gli stessi siano trasmessi a tutti i servizi interessati.

Cordiali saluti.

Per il Coordinamento Commissione Salute

Ing. Mario Romeri

All.: 1

Indicazioni operative in merito ad alcuni aspetti del titolo IV, capo I, del Decreto legislativo 81/08 così come modificato dal decreto legislativo 106/09.

Criticità e punti di forza

Il documento, predisposto dal gruppo di lavoro nazionale "edilizia", tiene conto di quanto discusso ed elaborato da vari gruppi di lavoro a livello di singole Regioni, Province o ASL.

Si sono voluti evidenziare i punti critici della Legge ma anche i punti di forza, proponendo una lettura mirata il più possibile all'utilità preventiva. Per alcuni aspetti rilevanti per la sicurezza nei cantieri sono stati effettuati i necessari riferimenti ad alcuni articoli del capo I

Non si è voluto entrare in aspetti interpretativi non di competenza delle Regioni

1. Campo di applicazione

All'art. 88 sono state inserite la lettera g-bis) e g-ter) a chiarimento di lavorazioni in cui *"le disposizioni del presente capo non si applicano"*:

g-bis) "lavori relativi ad impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento che non comportano lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X"; l'allegato X chiarisce che sono compresi fra i lavori edili o di ingegneria civile "le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici".

Ne consegue che sono esclusi dall'applicazione del Titolo IV, capo I, le lavorazioni su impianti e linee elettriche che non comportino opere di rinnovamento, modifica o comunque intervento su parti strutturali con interventi edili.

g-ter) "attività di cui al decreto 27 luglio 1999, che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X".

È stata in sostanza chiarito che per le operazioni e i servizi all'interno dei porti e per le operazioni di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale, il titolo IV, capo I si applica unicamente nel caso in cui tali operazioni comportino lavori edili o di ingegneria civile

2. Committente e Responsabili dei lavori

L'art. 89 comma 1 lettera c) definisce il responsabile dei lavori come:

"soggetto che può essere incaricato dal committente per svolgere i compiti ad esso attribuiti dal presente decreto; nel campo di applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, e successive modificazioni, il responsabile dei lavori è il responsabile unico del procedimento"

E' facoltà, non obbligo, del committente nominare il responsabile dei lavori; il committente può infatti farsi carico personalmente degli obblighi di cui all'art. 90.

2. Coordinatore della sicurezza

q) Rispetto al d. lgs 494/96 viene modificata la definizione del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, art 89 f): *"soggetto incaricato, dal committente o dal responsabile dei lavori, dell'esecuzione dei compiti di cui all'articolo 92, che non può essere il datore di lavoro delle imprese **affidatarie ed** esecutrici o un suo dipendente o il responsabile del servizio di prevenzione e protezione da lui designato. Le incompatibilità di cui al precedente periodo non operano in casi di coincidenza fra committente e impresa esecutrice"*

La modifica mira ad evitare commistioni tra controllore per conto del committente (il coordinatore), e controllato (l'impresa) estendendo anche alla affidataria l'incompatibilità coordinatore /impresa.

Tuttavia, nel caso in cui il committente abbia compiti anche di impresa esecutrice, prevale la funzione del committente su quella dell'impresa e di conseguenza l'incompatibilità decade.

In merito alla formazione dei Coordinatori, viene previsto, all'art 98, l'obbligo della verifica di apprendimento al termine dei corsi di formazione, i cui contenuti minimi e criteri organizzativi, riportati nell'allegato XIV, sono stati profondamente ristrutturati

“E’ inoltre previsto l’obbligo di aggiornamento a cadenza quinquennale della durata complessiva di 40 ore”.

“L’aggiornamento può essere svolto anche attraverso la partecipazione a convegni o seminari con un numero massimo di 100 partecipanti”

La norma non riporta in maniera esplicita chi è titolato ad organizzare questi convegni o seminari di aggiornamento; si ritiene che, per omogeneità con l’impianto generale dell’art. 98, debbano essere individuati nei soggetti di cui all’art. 98 comma 2.

- q Il comma 1 b-bis) dell’art. 91 conferisce al coordinatore per la progettazione il nuovo compito di *“coordinare l’applicazione delle disposizioni di cui all’art. 90, comma 1”*, vale a dire l’applicazioni delle *“misure generali di tutela”* all’atto delle scelte progettuali e della previsione dei tempi di realizzazione delle varie fasi dell’opera.
- q L’art. 90, combinando i punti 3, 4 e 11 prevede che, quando siano coinvolte più imprese esecutrici, indipendentemente dall’importo o dalla tipologia di rischio, sia sempre designato il coordinatore per l’esecuzione, e debba essere sempre presente in cantiere il piano di sicurezza e coordinamento e il fascicolo dell’opera. In presenza di più imprese esecutrici, è designato anche il coordinatore per la progettazione, ad eccezione di lavori privati non soggetti a permesso di costruire e di importo inferiore a 100.000 €, in questi casi il coordinatore per l’esecuzione si assume i compiti di redazione del piano di sicurezza e coordinamento e del fascicolo, quando previsto.

Il ruolo del Coordinatore risulta di fatto maggiormente rafforzato dal nuovo dispositivo, sia in termini di professionalità –è prevista infatti la verifica di apprendimento a conclusione del percorso formativo, e l’obbligo di aggiornamento- che di responsabilità; entra infatti nel coordinamento, ai fini di sicurezza, delle scelte architettoniche, tecniche ed organizzative già in fase di progettazione, al fine di ben pianificare le interferenze e la durata delle fasi di lavoro. Non trascurabile è anche il fatto che in ogni cantiere in cui sia impegnate almeno due imprese esecutrici vi sia la presenza di un coordinatore per la sicurezza.

I Servizi di prevenzione e vigilanza dovranno trovare forme idonee per dare consistenza a queste novità, per responsabilizzare questi professionisti della sicurezza e per farli diventare una forza di prevenzione reale per il settore.

3. **Impresa affidataria**

Si sottolinea l’importanza dell’introduzione in campo normativo del nuovo soggetto (non presente nel decreto 494/96 e smi).

Il D.lgs 81/08 all’art. 89 comma 1 lettera i) definisce l’impresa affidataria:

“impresa titolare del contratto di appalto con il committente che, nell’esecuzione dell’opera appaltata, può avvalersi di imprese subappaltatrici o di lavoratori autonomi”

Il committente è tenuto a valutarne l’idoneità tecnico professionale, come definita alla lettera l) dell’articolo 89, con le modalità di cui all’allegato XVII, punto 01.

L’affidataria deve avere l’idoneità tecnico-professionale di cui alla lettera l) del medesimo articolo 89:

“possesso di capacità organizzative, nonché disponibilità di forza lavoro, di macchine e di attrezzature, in riferimento alla realizzazione dell’opera.”

L’affidataria deve essere organizzata con dirigenti, preposti, o lo stesso datore di lavoro, in possesso di **“adeguata formazione”**, in grado di gestire la parte di cantiere che le è stata affidata, con azioni di verifica e coordinamento di cui al successivo articolo 97.

La disponibilità di forza lavoro, macchine ed attrezzature, permette all’affidataria, per la realizzazione in tutto o in parte dell’opera che le è stata affidata dal committente, di utilizzare ditte o lavoratori autonomi in subappalto, di cui dovrà valutare preventivamente l’idoneità tecnico-professionale, anche in termini di forza lavoro, macchine e attrezzature

L’impresa affidataria acquisisce **compiti** complessi, così come definiti dall’articolo 97, interfacciandosi con il coordinatore per l’esecuzione (*“verifica la congruenza dei pos delle imprese esecutrici rispetto al proprio prima della trasmissione al coordinatore per l’esecuzione”*), rendendosi co-responsabile della sicurezza di tutti i lavori presi in appalto dal committente (*“verifica le condizioni di sicurezza dei lavori affidati e l’applicazione delle disposizioni e delle prescrizioni del piano di sicurezza e coordinamento”*) e coordinando le misure generali di tutela di cui all’articolo 95 e gli obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti di cui all’articolo 96.

Si evidenzia come, fatte salve le dirette responsabilità delle singole imprese esecutrici, la verifica delle condizioni di sicurezza deve essere effettiva e può essere attuata con l'applicazione di sistemi di gestione della sicurezza che prevedano soggetti incaricati e procedure.

Da quanto sopra ne consegue che l'impresa affidataria non può essere un lavoratore autonomo, e neppure un mero soggetto finanziario.

Per quanto concerne l'obbligo di redigere il **Piano Operativo di Sicurezza**, l'affidataria lo redige prima dell'inizio dei lavori che le sono stati affidati e, nel caso di subappalto, verifica che il POS delle subappaltatrici sia congruente con quanto previsto dal proprio. Questo è il principio che si evince in particolare dall'art. 97 in cui si definiscono ruoli e compiti dell'affidataria, ed a questo principio vanno rapportate tutte le situazioni particolari.

L'impresa affidataria dovrà avere in cantiere personale in possesso di *"adeguata formazione"* per assolvere ai compiti indicati dall'articolo 97, che sono di tipo organizzativo –*"coordina gli interventi di cui agli articoli 95 e 96"*- e tecnico –*"verifica le condizioni di sicurezza"*.

Tale principio trova fondamento anche nel campo dei lavori pubblici in forza del comma 7 dell'art. 118 del codice degli appalti, d. lgs 163 del 12/04/06: *"L'affidatario è tenuto a curare il coordinamento di tutti i subappaltatori operanti nel cantiere, al fine di rendere gli specifici piani redatti dai singoli subappaltatori compatibili tra loro e coerenti con il piano presentato dall'affidatario"*

Anche nel caso in cui l'affidataria subappalti tutti i lavori avuti in appalto già nella fase di contratto con il committente, e quindi non utilizzi proprio personale per l'esecuzione dei lavori, dovrà farsi carico di verificare la congruenza, in termini di appropriatezza, delle misure di sicurezza dei POS delle imprese che operano in subappalto e coordinarli tra loro, pur non essendo tenuta a redigere il proprio.

Come può sostanziarsi l'ispezione in cantiere nei confronti dell'impresa affidataria?

L'affidataria ha compiti di verifica sulle condizioni di sicurezza e sul rispetto dei contenuti del PSC su tutto il cantiere o, in subordine, su tutte le lavorazioni prese in appalto, sia che le esegua direttamente sia che siano eseguite da ditte, o lavoratori autonomi, in subappalto diretto o tramite una catena di subappalti.

Sono escluse dalle responsabilità dell'affidataria le violazioni puntuali ed estemporanee che rimangono in capo unicamente alla specifica impresa.

Si riportano di seguito alcune esemplificazioni dell'obbligo dell'affidataria, sicuramente non esaustivi e da inquadrare di volta in volta nella situazione più complessiva del cantiere:

- o Il consentire l'ingresso e l'uso in cantiere di macchine ed attrezzature non sicure da parte del subappaltatore comporta la mancata verifica delle condizioni di sicurezza;
- o La rimozione/non uso della cuffia della sega circolare da parte di un lavoratore non sostanzia omessa verifica
- o Consentire che entrino imprese subappaltatrici e lavoratori autonomi senza i DPI previsti, o non vengano abitualmente usati, comporta la mancata verifica;
- o Il singolo lavoratore che dismette l'uso di un DPI non comporta responsabilità dell'affidataria;
- o Opere provvisorie non mantenute in efficienza comporta responsabilità dell'affidataria;
- o Se in una situazione di idoneità delle opere provvisorie una squadra di lavoratori della subappaltatrice manomette/rimuove degli apprestamenti di difesa in aree definite non vi è omessa verifica delle condizioni di sicurezza, purché le carenze non permangano nel tempo
- o Consentire la realizzazione di opere provvisorie difformi dai requisiti stabiliti da PSC e POS, comporta la mancata verifica delle condizioni di sicurezza.

L'Organo di Vigilanza in caso di presenza di violazioni attribuibili all'impresa affidataria, si potrà trovare di fronte a due casi principali:

- a) ***pur disponendo di adeguato personale (art 97 comma 3-ter) la affidataria non individua i soggetti incaricati della sicurezza in quel cantiere***, in violazione all'articolo 97 comma 1, che potrà essere sanato con l'individuazione del o dei soggetto/i incaricato/i dei compiti di cui all'art 97
- b) ***l'impresa non ha in organico personale con i requisiti di cui all'art 97 comma 3-ter***; in questo caso si può configurare, oltre alle responsabilità di cui al precedente punto a), una responsabilità del

committente o del responsabile dei lavori nella selezione dell'impresa affidataria (verifica dell'idoneità tecnico professionale, art 90 comma 9 a), oppure per violazione dell'art. 100 comma 6-bis.

4. **Lavoratori autonomi**

L'articolo 21 segna una differenza significativa rispetto alla normativa precedente in ordine agli obblighi di sicurezza dei lavoratori autonomi (e delle imprese familiari), figure molto rappresentate nei cantieri edili. *„devono:*

utilizzare attrezzature di lavoro in conformità alle disposizioni di cui al titolo III:

munirsi di dispositivi di protezione individuale ed utilizzarli conformemente alle disposizioni di cui al titolo III;

munirsi di apposita tessera di riconoscimento ...”

Inoltre al comma 2 dello stesso articolo 21: *“... hanno facoltà di:*

beneficiare della sorveglianza sanitaria ...

partecipare ai corsi di formazione ...”

Vi sono poi gli obblighi inseriti nel titolo IV, di adeguarsi alle indicazioni del CSE (art 94) e di rispettare quanto previsto dal PSC e dal POS della ditta dalla quale hanno avuto i lavori in subappalto (art 100 comma 3).

Pertanto:

- o se un lavoratore autonomo esegue lavori in quota senza l'utilizzo (o utilizzo gravemente improprio) del previsto sistema anticaduta è passibile di sanzione penale per violazione dell'art. 21
- o così come se utilizza attrezzature in difformità a quanto previsto dal titolo III
- o in cantiere è tenuto a rispettare le procedure di sicurezza previste dal PSC o dal POS dell'impresa di riferimento
- o è bene ribadire che l'impresa affidataria ha una responsabilità di verifica della sicurezza anche sulle lavorazioni affidate ai lavoratori autonomi
- o il datore di lavoro che inserisca nell'organizzazione della propria impresa un lavoratore autonomo, assume nei confronti dell'autonomo gli stessi obblighi che ha verso i propri lavoratori subordinati: in tale caso infatti viene a cadere l'elemento fondamentale, cioè *“l'assenza di vincolo di subordinazione”*, che caratterizza il lavoratore autonomo così come definito all'art. 89 comma 1 d).

Per quanto riguarda l'obbligo di formazione e di sorveglianza sanitaria, se qualche dubbio poteva sorgere dalla lettura del punto 2 d) dell'allegato XVII, la modifica apportata dal decreto 106/09 chiarisce che non si tratta di obbligo, salvo norme specifiche, ma di possibilità.

5. **Sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo**

In assenza del PSC, del Fascicolo, della Notifica preliminare o del DURC è prevista la sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo (*Art. 90 comma 10*)

Compito dell'Organo di Vigilanza, oltre ai provvedimenti prescrittivi nei confronti dei contravventori, è trasmettere all'amministrazione concedente la segnalazione di avvenuto accertamento della mancanza della documentazione ai fini dell'adozione dei provvedimenti di competenza..

Sarà compito dell'amministrazione concedente vigilare sul rispetto dei provvedimenti.

6. **Gravi violazioni ai fini dell'adozione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale (allegato I)**

Una novità di assoluta rilevanza anche per i cantieri edili è contenuta nell'articolo 14 *“disposizione per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori”*

Si prevede che a seguito di riscontro di reiterate e gravi violazioni di cui all'allegato I, l'organo di vigilanza possa adottare provvedimenti di sospensione dell'attività dell'impresa e inoltrare segnalazione all'autorità di vigilanza sui lavori pubblici, ai fini dell'emissione di un provvedimento interdittivo alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni.

Molte delle violazioni riportate nell'allegato sono proprie dell'attività edile, e alcune anzi riguardano rischi di cantiere frequenti e gravi (cadute dall'alto e seppellimento).

In merito alla reiterazione del reato, chiarita dalla modifica dell'art. 14, (*più violazioni della medesima indole nei 5 anni successivi alla prima violazione*) è ovvio che sarà necessario predisporre un sistema informativo in grado di raccogliere le contravvenzioni su un territorio quantomeno regionale

In allegato sono proposti dei moduli utilizzabili per i provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale e dell'efficacia del titolo abilitativo.

Versione definitiva: 8 aprile 2010

**PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE DELL'ATTIVITA' IMPRENDITORIALE
NELL'AMBITO DEL CANTIERE**

(DECRETO LEGISLATIVO 9 aprile 2008, n. 81 art. 14)

Prot. N. _____

In data odierna, a seguito del verbale di contravvenzione e prescrizione n. _____ (allegato) redatto in data _____ nei confronti del sig. _____, identificato con _____, rilasciata da _____ il _____, titolare/legale rappresentante della ditta _____ con sede legale in _____ via _____ n° _____, operante presso il cantiere edile sito nel comune di _____ via _____, n° _____,

verificato che le violazioni contestate nel verbale di cui sopra sono incluse nell'allegato I del DLgs 9 aprile 2008 n 81 e, agli atti, reiterate nel quinquennio a far data dal 15/05/2008, a norma dell'art. 14, comma 2, del DLgs. 81/08, **adotta col presente atto, con decorrenza ed efficacia immediata,**

PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE DEI LAVORI DELLA DITTA

NELL'AMBITO DEL CANTIERE EDILE SOPRA IDENTIFICATO.

Avvertenze

- 1) Il presente provvedimento sarà revocato esclusivamente a condizione che si accerti:
 - a) il **ripristino delle regolari condizioni di lavoro** nelle ipotesi di gravi e reiterate violazioni delle disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;
 - b) il **pagamento di una somma** unica pari a Euro 2500,00 (verbale allegato).
E' comunque fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali, civili e amministrative vigenti;
- 2) In caso di prosecuzione dei lavori in violazione del presente provvedimento si provvederà ad informare l'Autorità Giudiziaria per violazione dell'art. 650 del codice penale.
- 3) **Il datore di lavoro che non ottemperi al provvedimento di sospensione di cui al presente articolo e' punito con l'arresto fino a sei mesi.**
- 4) **L'adozione del provvedimento di sospensione sarà comunicata all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture** di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ed al Ministero delle infrastrutture, per gli aspetti di rispettiva competenza, al fine dell'emanazione di un provvedimento interdittivo alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni ed alla partecipazione a gare pubbliche di durata pari alla citata sospensione nonché per un eventuale ulteriore periodo di tempo non inferiore al doppio della durata della sospensione e comunque non superiore a due anni.

Ai sensi dell'art. 14 comma 9 D.Lga 81/08 **avverso il provvedimento di sospensione e' ammesso entro 30 giorni dalla data di ricezione ricorso al presidente della Giunta regionale**, il quale si pronuncia nel termine di 15 giorni dalla notifica del ricorso. Decorso inutilmente tale ultimo termine il provvedimento di sospensione perde efficacia.

Il presente provvedimento di sospensione è altresì inviato in copia al committente Sig./Ditta _____ residente/avente sede legale in _____ via _____, per opportuna conoscenza e per le eventuali determinazioni di competenza.

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO

**COMUNICAZIONE PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE DELL'ATTIVITÀ
IMPRENDITORIALE.**

(DECRETO LEGISLATIVO 9 aprile 2008, n. 81 art. 14)

Al Ministero delle Infrastrutture
Piazzale Porta Pia 1
00161 Roma

All'Autorità per la vigilanza sui contratti
Pubblici di lavori, servizi, forniture
Via di Ripetta 246
00186 Roma

Oggetto: Comunicazione provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale. DLgs 81/08, articolo 14.

Allegato alla presente si trasmette per opportuna conoscenza e per i provvedimenti di competenza a seguire il verbale di sospensione dell'attività imprenditoriale redatto in data _____, ai sensi dell'articolo 14 del DLgs 81/08, nei confronti della ditta

avente sede legale in _____ via _____

_____ n° _____, titolare sig. _____

_____ , nato a _____

_____ il _____, residente in _____

_____ via _____ n° _____.

Distinti saluti

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO

**PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE DELL'ATTIVITA' IMPRENDITORIALE
NELL'AMBITO DEL CANTIERE**

(DECRETO LEGISLATIVO 9 aprile 2008, n. 81 art. 14)

REVOCA

In data odierna, facendo seguito al provvedimento di sospensione dei lavori prot. N. _____ del _____ adottato nei confronti del sig. _____ nato a _____ il _____, titolare della ditta _____ con sede legale in _____, operante presso il cantiere edile sito in _____ via _____, verificato il **ripristino delle regolari condizioni di lavoro ed il pagamento di una somma unica pari a Euro 2500,**

adottano/adotta col presente atto, con decorrenza ed efficacia immediata

PROVVEDIMENTO DI REVOCA DELLA SOSPENSIONE DEI LAVORI DELLA DITTA

NELL'AMBITO DEL CANTIERE EDILE SOPRA IDENTIFICATO.

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO

**SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA DEL TITOLO ABILITATIVO FINO AL RIPRISTINO
DELLE CONDIZIONI DI REGOLARITÀ
(DECRETO LEGISLATIVO 9 aprile 2008, n. 81 art. 90 c 10)**

AL MUNICIPIO _____
COMUNE DI _____

e p.c. AL COMMITTENTE Sig. _____

Oggetto: Comunicazione ai sensi dell'art.90, comma 10, D.lgs. 9 aprile 2008 n°81.

In merito all'oggetto e per i provvedimenti di competenza, si comunica che a seguito di intervento di prevenzione presso il cantiere sito nel Comune di _____, via _____ n° _____ è stata rilevata l'inosservanza da parte del Committente dei lavori Sig. _____ nato a _____ (____), residente in _____ via _____, titolare del Permesso di Costruire / DIA n° _____ del _____,

per l'assenza di:

- Piano di Sicurezza e Coordinamento di cui all'art. 100 del D. lgs. 81/08
- Fascicolo di cui all'art. 91, comma 1, lett. b) del D. lgs. 81/08
- Notifica Preliminare di cui all'art. 99 del D. lgs. 81/08

con la conseguente sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo ai sensi dell'art. 90, comma 10 del D. lgs. 81/08, fino al ripristino delle condizioni di regolarità .

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO