

“MANIFESTO COORDINATORI” - Per CROIL 6 maggio 2009

Con la presente vorremmo proporre ai colleghi della Consulta – Commissione Sicurezza, alcune iniziative che si indirizzano ad una maggiore diffusione del nostro pensiero in merito al ruolo dei coordinatori per la sicurezza nei cantieri edili.

Non potendo essere presenti alla riunione di mercoledì, inoltriamo queste note.

Alcune settimane fa, con la collaborazione di una trentina di colleghi (ingegneri, architetti, periti e geom, in contatto con il forum “sicurezza” del portale EDILIO), abbiamo risposto ad un articolo del sostituto procuratore del tribunale di Roma, Dott. Giuseppe De Falco, in merito ad un suo articolo apparso sul numero di “Ambiente & Sicurezza sul lavoro” - marzo 2009. A breve tale lettera sarà pubblicata sulla rivista, insieme alla replica del Procuratore stesso.

Di tale iniziativa avevamo avvisato i colleghi del CROIL (via mail) ricevendo le adesioni di Motta (Milano) e Alderighi (Lecco).

Sulla scia di questa iniziativa, sono nate due proposte.

La prima iniziativa consiste nell’inviare come ulteriore risposta al Procuratore De Falco il lavoro “tabelle di criticità” realizzate nell’estate del 2007 da un gruppo di lavoro interno al CROIL. Tale invio dovrebbe permettere di continuare il dialogo con il sostituto procuratore, mostrando come il ruolo del coordinatore deve sempre più andare nella direzione del coordinamento e non del controllo-vigilanza.

Questo documento, esulando dalle tabelle del CSE-CSP proposte dalla regione Lombardia e rielaborate dal CORIL congiuntamente al CROAL, è di “proprietà esclusiva” del CROIL, per questo pensiamo sia giusto acquisire parere favorevole dalla commissione CROIL, prima di inoltrarlo al Dott. De Falco.

La seconda iniziativa, su richiesta di un collega del FIOPA (coordinamento ingegneri Piemonte-Valle D’Aosta) e appoggiata dagli scriventi, è quella di utilizzare la lettera inviata al Dott. De Falco, per farne una sorta di “MANIFESTO DEL CSE”, da inviare se possibile mediante CNI (hanno un contatto diretto con il vicepresidente) a tutte le procure e asl provinciali, nonché da pubblicare su quotidiani a tiratura nazionale. E’ una proposta comunque da elaborare nei dettagli, ma necessita anche questa di preventivo parere favorevole della commissione sicurezza del CROIL.

Forse sarebbe possibili abbinare tale iniziativa al convegno regionale in preparazione da alcuni colleghi del CROIL, magari citandola nella relazione dell’esponente CROIL al convegno stesso ?

alleghiamo per completezza l’articolo del Dott. De Falco, la nostra risposta ed infine la sua.

Sottolineiamo come sempre più si stia diffondendo presso la giurisprudenza un indirizzo volto a snaturare il vero ruolo del coordinatore, come sottolineato ulteriormente dall’articolo apparso sul n.9 di Ambiente e Sicurezza “Dalla Cassazione, casi pratici sulle responsabilità del CSE” *Autore Nicola D’Angelo-magistrato*
In attesa di una Vostra risposta.

Ing. Tomasi e Ing. Catanoso

Cantieri più sicuri

gli obblighi e le responsabilità del coordinatore

Che cosa cambia per questa importante figura sul fronte della prevenzione alla luce delle norme contenute nel Testo Unico. I rischi in caso di inadempienze

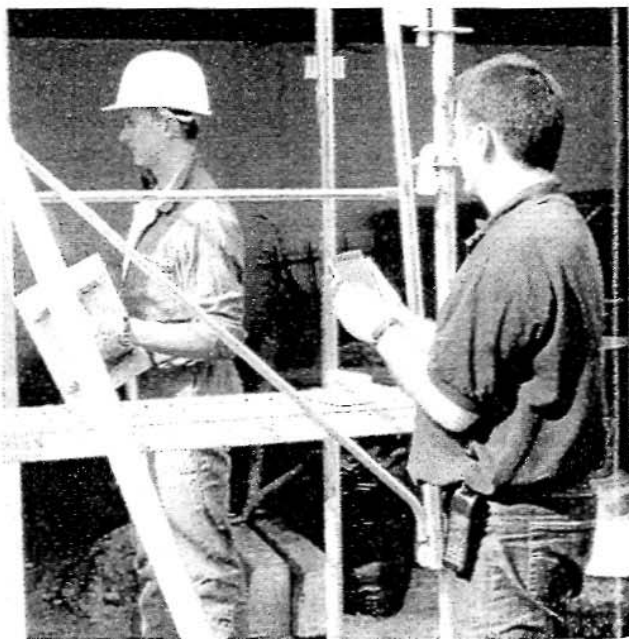
Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Roma

di GIUSEPPE DE FALCO
SOSTITUTO PROCURATORE X IL
TRIBUNALE DI
ROMA

Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81) ha, nel titolo IV, ridefinito la disciplina in tema di sicurezza nei cantieri temporanei e mobili, già contenuta nel D.Lgs. n. 494/1996.

Il legislatore ha operato nel Testo Unico una sistemazione organica della materia, considerando il settore dei cantieri come uno dei diversi settori di disciplina dell'attività lavorativa, seppur caratterizzato da problematiche ed esigenze del tutto peculiari, alla luce della specificità dei rischi propri dell'attività di cantiere. Poiché la legge delega n. 123 dell'agosto 2007 non conteneva indicazioni e principi specifici a proposito del settore in questione, sono stati apportati solo degli aggiustamenti alla disciplina precedente, nella prospettiva, di ampliare gli strumenti di sicurezza soprattutto con riguardo al coordinamento tra le diverse attività, all'ampliamento delle fattispecie di applicazione della disciplina ed al potenziamento delle facoltà di intervento dei diversi soggetti obbligati all'attuazione delle prescrizioni di sicurezza.

Il quadro che ne è derivato, è per taluni aspetti foriero di difficoltà interpretative e, conseguentemente, applicative, tanto che appare auspicabile una modifica normativa di talune disposizioni. Questo non è, però, il caso della disciplina in tema di obblighi dei coordinatori, rimasta essenzialmente immutata rispetto al passato, anche se viene modificata l'individuazione normativa dei presupposti per la nomina dei coordinatori: il terzo comma dell'art. 90, richiamato dal quarto comma quanto al coordinatore per l'e-



secuz
le del
so da
e cio
nea, c
Quale
li che
que.
prese
no di
alterr
cioè
riore
luog
lari, e
tale a
testo
nello
speci
curez
Testo:

Gli ob
del c

Gli o
ne ri
rispo
n. 49
dazic
e nel
conte
venz
espo
Il pia
discip
più n
il D.L
l'em
mativ
tenut
che c
nica
che t
appr
terna
orga
l'alle
Il co
in m
ment
dem:

secuzione, prevede, infatti - nella versione finale del testo, elaborata a seguito del parere espresso dal Senato in tal senso - un solo presupposto, e cioè la presenza, anche se non contemporanea, di più imprese.

Quale che sia l'entità presunta del cantiere e quali che siano i rischi dei lavori da eseguire, dunque, la mera previsione dell'impiego di più imprese fa sorgere l'obbligo di nomina. Scompaiono dunque gli ulteriori requisiti previsti, in via alternativa, dall'art. 3 del D.Lgs. n. 494/1996, e cioè l'entità presunta del cantiere pari o superiore a 200 uomini-giorno e la necessità di far luogo a lavori che comportavano rischi particolari, elencati nell'allegato II al D.Lgs. n. 494/1996; tale allegato è ora riportato nell'allegato XI del testo unico, e rileva esclusivamente che i lavori nello stesso elencati devono formare oggetto di specifica valutazione nell'ambito del piano di sicurezza e coordinamento di cui all'art. 100 del Testo Unico.

Gli obblighi del coordinatore per la progettazione

Gli obblighi del coordinatore per la progettazione rimangono dunque inalterati rispetto alla corrispondente previsione di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 494/1996 e si sostanziano nell'obbligo di redazione del piano di sicurezza e coordinamento e nell'obbligo di predisposizione del fascicolo contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione e della protezione dei rischi cui sono esposti i lavoratori (cd. fascicolo informativo). Il piano di sicurezza e coordinamento (PSC) è disciplinato, quanto ai contenuti, dall'art. 100 e, più nel dettaglio, dall'allegato XV, che sostituisce il D.P.R. 3 luglio 2003 n. 222, in vigore sino all'emanazione del Testo Unico. Il fascicolo informativo deve essere redatto sulla base dei contenuti definiti nell'allegato XVI, ma tenendo anche conto delle specifiche norme di buona tecnica (definite, dall'art. 2, lett. u, come specifiche tecniche, ad osservanza non obbligatoria, approvate e pubblicate da un'organizzazione internazionale, da un organismo europeo o da un organismo nazionale di normalizzazione) e dell'allegato II al documento UE 26 maggio 1993. Il contenuto del fascicolo è quindi ora illustrato in maniera assai capillare dal citato allegato XVI, mentre per il passato i relativi contenuti erano demandati ad un emanando decreto del Mini-



INFORMA



CORSO DI FORMAZIONE

Responsabilità e tutela dei coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei lavori nei cantieri

Valido come corso di aggiornamento per coordinatori

Roma, 16 - 17 giugno 2009

Il corso, attraverso una chiave di lettura del ruolo e delle responsabilità dei coordinatori alla luce del del D.Lgs. 81/08 e della più recente giurisprudenza, fornisce le indicazioni e gli strumenti più idonei da adottare per interpretare correttamente il ruolo stesso e per garantire la tutela di coloro che sono chiamati a svolgerlo.

Al termine del corso i partecipanti saranno in grado di:

- analizzare l'attuale normativa in materia di sicurezza nei cantieri
- interagire attivamente attraverso la simulazione di situazioni concrete
- verificare l'efficacia dell'apprendimento tramite l'esercitazione su casi di studio reali.

Richiedi il programma completo del Corso al nostro Servizio Clienti:
D.ssa Serena Baldi - Tel. 06 33245281
s.baldi@istitutoinforma.it



stero del Lavoro, che avrebbe dovuto provvedere dopo avere sentito la commissione consultiva permanente. L'allegato XVI prescrive che il fascicolo sia eventualmente modificato nella fase esecutiva, in funzione dell'evoluzione dei lavori e sia aggiornato a cura del committente a seguito delle modifiche intervenute in un'opera nel corso della sua esistenza. La modifica al riguardo compete al coordinatore per l'esecuzione, come espressamente indicato dall'art. 92 lett.b). Invece al coordinatore per la progettazione l'allegato XVI espressamente demanda il compito di aggiornare il fascicolo nel caso di interventi su opere esistenti già dotate di fascicolo, qualora sia richiesta la nomina dei coordinatori. La mancata modifica e il mancato aggiornamento sono peraltro in ogni caso privi di sanzioni, anche se possono rilevare come profilo specifico di colpa nel caso in cui da tali omissioni sia causalmente derivato un evento lesivo in danno di un lavoratore o di un terzo.

Quale che sia l'entità presunta dei cantieri e quali che siano i rischi dei lavori da eseguire, la mera previsione dell'impiego di più imprese fa sorgere l'obbligo di nomina del coordinatore

Nell'allegato XVI si specifica poi espressamente che per le opere di cui al D.Lgs. n. 163/2006 (codice dei contratti pubblici) il fascicolo tiene conto del piano di manutenzione dell'opera e delle sue parti, di cui all'art. 40 del D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554.

Il contenuto dell'allegato XVI si articola su tre capitoli: il primo ha riguardo alle modalità per la descrizione dell'opera e l'individuazione dei soggetti coinvolti nella relativa realizzazione; il secondo ha riguardo all'individuazione, attuata attraverso schede specifiche, dei rischi, delle misure preventive e protettive in dotazione dell'opera e di quelle ausiliarie; il terzo ha riguardo alle indicazioni dei riferimenti per reperire i documenti tecnici di supporto che risultino utili, ai fini della sicurezza, in relazione ad ogni intervento successivo sull'opera.

Si tratta, in buona sostanza, di un complesso *vademecum* per l'uso e la manutenzione dell'opera, necessario per sfruttare, nel caso di esecu-

zione di eventuali successive modifiche, il bagaglio di cognizioni maturate in tema di sicurezza durante la progettazione.

La responsabilità del coordinatore per la progettazione

La violazione degli obblighi del coordinatore per la progettazione è tuttora soggetta a sanzione penale, ora contenuta nell'art. 158, comma 1. Il reato è, come per il passato, concretato dalla mancata redazione del piano di sicurezza e coordinamento e/o del fascicolo informativo. Alla mancata redazione dei predetti documenti va equiparata, in via interpretativa, una eventuale redazione del tutto non rispondente ai requisiti e ai contenuti previsti dalla legge per i documenti stessi, di modo che, nella sostanza, il documento redatto sia solo nella forma, ma non nella sostanza, qualificabile come piano di sicurezza e



coordinamento o come fascicolo informativo. Deve poi osservarsi che la sostanziale uniformità degli obblighi del coordinatore per la progettazione rispetto a quanto previsto nel vigore del D.Lgs. n. 494/1996 induce a confermare, anche con riferimento al nuovo testo legislativo, la considerazione per cui a detta figura possa essere ricondotta la responsabilità per eventuali infortuni che abbiano a verificarsi in cantiere per effetto di errate scelte operate in sede di predisposizione del piano di sicurezza e coordinamento, dalle quali sia derivato un carente approntamento, magari anche sotto il profilo del coordinamento, dei presidi di prevenzione, latamente intesi. Si tratterà ovviamente di stabilire l'eventuale corresponsabilità del coordinatore per l'esecuzione, tenuto a modificare le previsioni del piano inadeguate o non corrette del datore di lavoro del dipendente infortunatosi, posto che questi, nel dare applicazione al piano di sicurezza, è comunque tenuto ad accertarne la conformità

alle pre-
to ai ri-
ciò, si
sabilità
vori, q-
rente e
evident
sito coi

Gli obblighi del coordinatore

Anche
dei lav-
niera a
visto d:
sione r
D.Lgs.
essenzi
se esec-
nificate
no di s
operati
dal dat
adegua



Gli originali non le im-

La Show, uno dei leader alla capacità di innovare migliori fibre e materie e degli stampi a forma affidabili e più ergonomici Investire nei guanti Show le Vostre mani.

RIVAL - Via S. Caterina, 1



alle prescrizioni di legge e l'adeguatezza rispetto ai rischi propri dei lavori da eseguire; oltre a ciò, si dovrà stabilire anche l'eventuale responsabilità del committente e del responsabile dei lavori, qualora il PSC dovesse risultare talmente carente ed inadeguato da non poter non risultare evidente nell'ambito della verifica che in proposito compete ai due soggetti predetti.

Gli obblighi del coordinatore per l'esecuzione

Anche i compiti del coordinatore per l'esecuzione dei lavori vengono delineati dall'art. 92 in maniera assolutamente analoga a quanto già previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 494/1996, nella versione risultante dalle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 528/1999. Tali obblighi si incentrano essenzialmente sulla necessità di verificare, in fase esecutiva, l'attuazione delle disposizioni pianificatorie in tema di sicurezza (e cioè sia il piano di sicurezza e coordinamento che il piano operativo di sicurezza, che deve essere redatto dal datore di lavoro dell'impresa esecutrice), di adeguare i contenuti del piano di sicurezza e co-

ordinamento e del fascicolo informativo alle eventuali esigenze derivanti dall'evoluzione dei lavori, valutando le proposte delle imprese esecutrici al riguardo, e di organizzare la cooperazione ed il coordinamento tra le attività di tutti i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi coinvolti nella realizzazione dell'opera, nonché la reciproca informazione. In particolare il coordinatore deve verificare l'applicazione, da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, delle disposizioni di rispettiva pertinenza contenute nel PSC e deve verificare la coerenza di ciascun POS con il PSC, del quale il primo costituisce piano complementare di dettaglio.

Appaiono evidenti la delicatezza e la rilevanza di tali incombenze, laddove si consideri, da un lato, che la pianificazione della sicurezza operata nella fase progettuale può frequentemente palesare delle carenze dovute all'inadeguata conoscenza delle caratteristiche delle imprese esecutrici, ovvero rivelarsi insufficiente alla luce delle sopravvenienze della fase esecutiva e, dall'altro, che le indicazioni dei piani operativi delle diverse imprese devono necessariamente essere armonizzate con il PSC. È poi palese la rilevanza rivestita dalle funzioni di impulso alla cooperazio-



ne e al coordinamento dei diversi esecutori, che sono proprie del coordinatore, anche sotto il profilo dello scambio di informazioni, atteso che l'esperienza insegna come proprio l'interferenza tra diverse lavorazioni, e quindi tra diversi rischi, sia fonte frequentissima di infortuni nei cantieri.

? Il coordinatore per l'esecuzione deve anche verificare l'applicazione delle corrette procedure di lavoro da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi e deve verificare l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le parti sociali al fine di assicurare il coordinamento tra i diversi rappresentanti per la sicurezza.

Obblighi specifici e di assoluto impegno sono poi - alla luce delle modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 528/99 e ribadite dal testo unico - quelli di segnalare al committente o al responsabile dei lavori, previa contestazione scritta alle imprese responsabili, la riscontrata violazione del-

... di verificare l'applicazione delle corrette procedure di lavoro da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi e deve verificare l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le parti sociali al fine di assicurare il coordinamento tra i diversi rappresentanti per la sicurezza.

le disposizioni in tema di sicurezza la cui osservanza è imposta dal decreto (ora artt.94, 95 e 96) ai datori di lavoro delle imprese esecutrici ed ai lavoratori autonomi, nonché le eventuali violazioni delle prescrizioni del piano di sicurezza e coordinamento. Contestualmente il coordinatore deve proporre la sospensione dei lavori, l'allontanamento dell'impresa che li ha effettuati e la risoluzione del contratto (art. 92, comma 1, lett e). In caso di pericolo grave ed imminente il coordinatore per l'esecuzione può direttamente sospendere singole lavorazioni, fino alla verifica dell'eventuale adeguamento da parte dell'impresa interessata (art. 92, comma 1, lett. f). In caso di inerzia ingiustificata del committente o del responsabile dei lavori il coordinatore deve fare denuncia agli organi di vigilanza competenti e la giurisprudenza ha escluso ogni discrezionalità al riguardo del coordinatore, tenuto ad inoltrare la denuncia con sollecitudine (così Cass. 21.1.2005, Carsetti).

In ragione della delicatezza dei compiti propri della figura in questione, la legge stabilisce espressamente che deve trattarsi di un soggetto che non graviti nell'ambito dell'impresa esecutrice e quindi di un soggetto che non faccia capo alla struttura di detta impresa, allo scopo di evitare commistioni di interessi tra la parte committente e quella esecutrice (art. 89 lett. f).

Le responsabilità del coordinatore per l'esecuzione

Come per il passato, anche ora l'art. 158 sanziona penalmente la violazione dei compiti propri di tale figura, anche con riferimento all'obbligo (di cui all'art. 92, comma, 2, che ripete quanto già disposto dall'art.5, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 494/1996) di redigere il piano di sicurezza e coordinamento e di predisporre il fascicolo informativo, qualora l'esigenza di tali adempimenti insorga in fase esecutiva, in ragione del fatto che l'impresa originariamente affidataria abbia a commissionare i lavori o parte di essi ad altra o ad altre imprese e comunque in ragione del fatto che sopraggiunga comunque la presenza in cantiere di altra impresa. Solo la violazione dell'obbligo di verificare l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le parti sociali al fine di assicurare il coordinamento tra i diversi rappresentanti per la sicurezza è, come per il passato, sanzionata con pena meno elevata rispetto alle altre violazioni (art. 158, secondo comma, lett. b).

Come si è avuto modo di accennare a proposito del coordinatore per la progettazione, anche il coordinatore per l'esecuzione può essere chiamato a rispondere di eventuali infortuni che si verificano a causa di carenze o errori nell'organizzazione e nel coordinamento della sicurezza durante la fase esecutiva, perfino sotto il profilo del mancato adeguamento delle disposizioni dei piani di sicurezza alle caratteristiche concrete dei lavori. La difficoltà consiste, ovviamente, nell'accertare se l'infortunio sia collegabile a colpa del coordinatore, ovvero ad un fatto riconducibile al margine di autonomia proprio di ciascun datore di lavoro-appaltatore nell'organizzazione della prevenzione nella struttura di cantiere della propria impresa. In proposito va però segnalato che il più recente orientamento della giurisprudenza è quanto mai rigoroso nell'individuare nel coordinatore per l'esecuzione una sorta di supergarante della sicurezza in cantie-

re. Invito che spressi del D. dinato rificare cutrici zioni c è usate rispruc pretate involg nel ser retti a vece al che il dinato garant no di l riferim lavori contro (derivi rezza c sicurez legge) senso, bate; C Ferauc Assai : tenza c tro. La coordi portur incont sia sul nell'es ta figu costar mite t le dis te. In il coo cifico senta situaz versc Non tenza prosp te le piti i fetta

re. Invero, senza attribuire il dovuto rilievo al fatto che il D.Lgs. n. 528/99 ha modificato l'espressione verbale contenuta nel testo originario del D.Lgs. n. 494/1996 (stabilendo che il coordinatore non deve più "assicurare" ma solo "verificare" l'applicazione da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi delle disposizioni contenute nel PSC; il termine "verificare" è usato ora anche nel D.Lgs. n. 81/2008) la giurisprudenza più recente non ha per nulla interpretato la modifica nel senso di un minore coinvolgimento personale del coordinatore, e cioè nel senso di un passaggio da compiti attuativi diretti a compiti di mero coordinamento. Si è invece affermato, in modo sostanzialmente costante, che il dettato normativo pone a carico del coordinatore per l'esecuzione il compito primario di garantire la sicurezza del cantiere, per cui si sono di fatto disegnati i compiti di tale figura con riferimento all'obbligo non solo di coordinare i lavori di più imprese, ma anche all'obbligo di controllare il rispetto delle norme di sicurezza (derivino esse da prescrizioni del piano di sicurezza e coordinamento o del piano operativo di sicurezza, ovvero direttamente da disposizioni di legge) da parte delle imprese stesse (in questo senso, si vedano, tra le altre Cass. 3.10.2008, Abbate; Cass. 25.1.2007, Cazzaroli; Cass. 23.9.2005, Feraudi; Cass. 22.11.2004, Vicentini).

Assai significativa, in proposito, la recente sentenza della Cassazione 21.1.2008, Portalone ed altro. La sentenza ha affermato che tra i compiti del coordinatore rientrano il dovere di fornire le opportune informazioni, sia sui rischi cui vanno incontro i lavoratori per le singole attività svolte, sia sulle misure da adottare per evitare incidenti nell'espletamento dello specifico compito; a detta figura spetta anche il dovere di svolgere una costante vigilanza sull'esecuzione dei lavori tramite una regolare presenza in cantiere, affinché le disposizioni date siano concretamente attuate. In particolare la sentenza ha puntualizzato che il coordinatore deve anche indicare in modo specifico ogni indispensabile accorgimento che consenta di renderlo edotto tempestivamente delle situazioni di pericolo sopravvenute, anche attraverso plurimi ma convergenti canali informativi. Non può non evidenziarsi, peraltro, come la sentenza affermi principi che, pur nell'encomiabile prospettiva di responsabilizzare al massimo tutte le figure che operano nel cantiere con compiti in materia di sicurezza, non appaiono perfettamente in linea con il dettato normativo. In-

vero la Corte viene a far gravare, sul coordinatore per l'esecuzione, compiti di informazione e vigilanza che si sovrappongono a quelli propri del datore di lavoro dell'impresa esecutrice, mentre la norma di cui all'art. 92 del Testo Unico (come prima l'art. 5 del D.Lgs. n. 494/96) fissa a carico del coordinatore compiti di verifica e di organizzazione della cooperazione e del coordinamento che devono avere ad oggetto l'attività delle imprese nel loro insieme e non dei singoli dipendenti di esse. Non è però dubitabile l'assoluta delicatezza e complessità dei compiti del coordinatore per l'esecuzione e dunque il ruolo centrale che lo stesso riveste nella dinamica di cantiere; questo infatti si attua sotto il profilo del controllo dell'operato delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, del controllo dell'adeguatezza della strumentazione pianificatoria, della segnalazione delle situazioni irregolari e soprattutto dell'esercizio della facoltà di disporre la sospensione dei lavori in caso di pericolo grave ed immediato. L'esercizio adeguato di tutti questi compiti richiede, inevitabilmente, una presenza assidua in cantiere e comunque una valida e programmata organizzazione e gestione delle attività di verifica e coordinamento, anche attraverso dei collaboratori, se necessario. È perciò assai probabile che nel caso di infortunio in cantiere dovuto a omissioni o carenze nella predisposizione delle cautele di prevenzione, la figura del coordinatore venga immediatamente coinvolta nelle indagini finalizzate all'accertamento dei responsabili.

Per saperne di più

La redazione della rivista consiglia, per approfondire l'argomento trattato in questo articolo, di consultare anche:

• Ambiente & Sicurezza sul Lavoro
Febbraio 2008

**Operatori della sicurezza,
un incarico molto rischioso**
G. Lusardi

Gli articoli di Ambiente & Sicurezza sul Lavoro dal 1995 al 2008 sono consultabili su www.insic.it, il portale per gli specialisti della sicurezza, nella sezione LETTERATURA.

Lettera aperta a Dott. Giuseppe De Falco – Sostituto Procuratore presso il tribunale di Roma - 16 aprile 2009

**Alla cortese attenzione di Francesca Mariani
Redazione della rivista “Ambiente & Sicurezza sul Lavoro”**

In riferimento all'articolo “*Cantieri più sicuri – gli obblighi e le responsabilità del coordinatore*” apparso sul Vostro periodico *Ambiente & Sicurezza sul Lavoro*, n° 3 del marzo 2009, a firma di *Giuseppe De Falco, Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Roma*, prendiamo atto che ancora una volta si tende a dare un'interpretazione delle funzioni del CSE centrata esclusivamente su attività di vigilanza e controllo sulla sicurezza in cantiere, trascurando parzialmente l'esistenza di tutta una serie di obblighi propri posti, dal legislatore, a carico degli altri attori del processo costruttivo ed, in particolare, a carico dei datori di lavoro delle imprese affidatarie ed esecutrici. L'art. 92, c. 1, lett. a) del D. Lgs. n° 81/2008, chiede al CSE di "verificare, con opportune azioni di coordinamento e controllo, l'applicazione da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, delle disposizioni loro pertinenti contenute nel piano di sicurezza e coordinamento di cui all'art. 100 e la corretta applicazione delle relative procedure di lavoro". Compito da espletare all'interno dell'azione di coordinamento e controllo delle attività in cantiere, prima e durante l'esecuzione dei lavori. Coordinamento riguardante la corrispondenza tra quanto previsto nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC), per la copresenza, nello stesso luogo e tempo, di più imprese e/o lavoratori autonomi e le conseguenti misure preventive e protettive, e ciò realmente avviene in cantiere durante l'esecuzione dei lavori.

Controllo finalizzato alla segnalazione al committente o al responsabile dei lavori, previa contestazione scritta alle imprese e ai lavoratori autonomi, delle eventuali inosservanze alle disposizioni degli articoli 94, 95 e 96 ed alle prescrizioni del PSC, previste dall'art. 100 del citato decreto.

L'azione di controllo, è di tipo propositivo, poiché il CSE deve limitarsi ad indicare al committente quale possa essere l'azione correttiva più consona da attuare per migliorare il livello di sicurezza in cantiere.

Al CSE, infatti, è richiesto di verificare, e non di assicurare (non ha un obbligo di risultato), l'osservanza e il rispetto, da parte di tutte le imprese esecutrici presenti in cantiere, del PSC e la corretta applicazione delle procedure di lavoro. Il CSE dovrà pianificare e programmare la propria attività, in funzione dell'evoluzione dei lavori e dei periodi di particolare criticità, garantendo con tutte le azioni tecniche, organizzative e procedurali che metterà in atto, l'efficacia prevenzionale della propria funzione.

Molto spesso, il CSE viene sanzionato, per l'inosservanza dell'art. 92, comma 1, lettera a) del D.Lgs. n° 81/2008 perché l'ente di vigilanza durante i sopralluoghi in cantiere:

- rileva delle inosservanze alle misure per la sicurezza e salute, previste dalla normativa prevenzionale vigente a carico delle imprese esecutrici, anche se queste si sono concretizzate dopo una recente visita del CSE
- nonostante le inosservanze alle misure per la sicurezza e salute fossero già state precedentemente contestate formalmente dal CSE all'impresa, con indicati i tempi entro cui regolarizzarle nonché segnalate al committente con le eventuali proposte da adottare (sospensione lavori o allontanamento delle imprese/lavoratori autonomi o risoluzione del contratto).

Questo perché il CSE, continua ad essere visto da una buona parte della magistratura e degli enti di vigilanza come il dominus della sicurezza in cantiere tanto da ritenerlo, sempre e comunque, responsabile di tutto quel che in esso succede, prescindendo dal considerare quale possa essere realmente la condotta penalmente esigibile da questo soggetto.

Al CSE non si può chiedere una vigilanza continua sul cantiere perché non è concretamente attuabile ed è, quindi, una condotta penalmente inesigibile; è l'imprenditore con la sua catena gerarchica di comando che deve attuare quanto previsto dalle norme di legge vigenti (vedasi anche art. 97 del citato decreto). Anche se in preda ad un delirio coercitivo, s'imponesse al CSE di seguire un unico cantiere per volta, questi non potrà mai essere in grado di espletare compiti di vigilanza continua.

La presenza in cantiere durante una fase critica, invece, deve essere preventivamente pianificata e programmata dal CSE, in funzione del livello di criticità e della durata della fase stessa. Ciò si deve tradurre in una riunione preliminare prima dell'inizio delle fase critica e poi in periodici sopralluoghi durante lo sviluppo della stessa, sopralluoghi commisurati alle evidenze portate dall'avanzamento delle lavorazioni, al fine di svolgere concretamente le attività di coordinamento e controllo previste dall'art. 92, comma 1, lettera a) del D. Lgs. n° 81/2008.

In merito a quanto richiesto dalla lettera e) del comma 1 dell'art. 92 del D. Lgs. n° 81/2008, va però chiarito che la presenza in cantiere del CSE, durante una fase di lavoro critica, non deve intendersi come una presenza da assicurare costantemente, visto che una fase critica può durare da poche ore a molti giorni se non mesi o anni (si pensi, ad esempio, allo scavo in galleria con uso di esplosivo o a scavo in galleria in contesto di materiale incoerente/morenico - con rischio di crolli in volta e al fronte).

E' solo nei casi previsti dalla lett. f) dell'art. 92 del decreto e cioè in caso di "pericolo grave e imminente, direttamente riscontrato", che il CSE acquista il potere, ma anche il dovere, di ordinare la sospensione delle singole lavorazioni, fino all'avvenuta verifica degli adeguamenti, da parte delle

imprese esecutrici, necessari per ripristinare le condizioni di sicurezza in cantiere. Il CSE non è un ufficiale di polizia giudiziaria che deve vigilare con continuità in cantiere e non ha l'obbligo sistematico di intervenire immediatamente per eliminare le situazioni di pericolo per il personale addetto ed evitare che le stesse siano portate ad ulteriori conseguenze, così come stabilito, a carico della figura citata, dall'art. 55 del c.p.p..

Non ha, quindi, alcuna autonomia d'intervento visto che la sua funzione è prevalentemente indirizzata verso un'attività di monitoraggio e verifica e, quando necessario, di richiesta di regolarizzazione delle "non conformità" riscontrate.

Il CSE è obbligato ad intervenire solo quando, durante le sue verifiche, ravvisasse situazioni tali da poter potenzialmente mettere gravemente a rischio l'incolumità degli addetti ai lavori e di terzi e cioè di situazioni palesemente pericolose e facilmente riconoscibili da chiunque abbia un minimo di competenza nel settore delle costruzioni. Nel caso in cui, invece, permettesse la continuazione delle attività lavorative e ciò portasse ad un grave infortunio, allora, la sua condotta omissiva assumerebbe rilevanza significativa per stabilire l'esistenza di un nesso causale tra il suo mancato intervento e il grave infortunio avvenuto.

In definitiva e in sintesi, al fine di correttamente individuare l'ambito d'azione e quindi delle responsabilità del CSE, è fondamentale riferirsi alle tipologie dei fattori di rischio, distinguendone due categorie:

1) fattori di rischio endo-aziendali, direttamente connessi con le specifiche lavorazioni a cura e nella responsabilità del singolo datore di lavoro (con misure di prevenzione e protezione da indicare nel rispettivo POS e riconducibili alla realtà organizzativa, alla dotazione di macchine e attrezzature e alle scelte operative di ciascuna impresa);

2) fattori di rischio aggiuntivi e interferenziali, ovvero inerenti la realtà di cantiere, in quanto tengono conto delle caratteristiche del sito, delle sue caratteristiche al contorno, delle tipologie delle lavorazioni e delle loro possibili interferenze spaziali e/o temporali. E sono giusto questi del punto 2) i fattori di rischio facenti capo al coordinamento, sia in fase di progettazione con la redazione del PSC che, ancor di più, in fase di esecuzione, quando il CSE si troverà in concreto di fronte alla summenzionata specifica realtà di cantiere. Inoltre, ci teniamo a sottolineare che il legislatore comunitario aveva introdotto la direttiva 92/57/CEE con l'obiettivo di migliorare il sistema di gestione dei rischi aggiuntivi ed interferenziali derivanti dalla presenza in cantiere di più imprese e più lavoratori autonomi, affidandone la regia in fase progettuale al CSP e poi, in fase esecutiva, al CSE, e non quello di creare un ulteriore livello di controllo, da affidare in esclusiva al CSE, sull'assolvimento degli obblighi propri dell'impresa. In conclusione, non si può chiedere al CSE di sostituirsi all'attività degli ufficiali di polizia

giudiziaria in quanto lo status della figura del CSE, lo si ripete ancora una volta, non è certo quella di un incaricato di pubblico servizio o di un pubblico ufficiale il quale, è bene ricordarlo, è il solo ad essere istituzionalmente preposto a far osservare la legge.

Con questa nostra lettera, in qualità di coordinatori per la sicurezza che ogni giorno si confrontano con la realtà e le problematiche del cantiere, desideriamo evidenziare che oltre agli obblighi e alle responsabilità che ci sono propri, c'è un diritto fondamentale che spesso ci viene negato: quello di operare nel più ampio rispetto di quanto la normativa richiede, poiché l'agire del coordinatore e l'azione del coordinare sono troppo spesso rifiutati dagli altri attori del processo edile, che negano nei fatti la necessità del coordinamento.

Troppo spesso ci troviamo in un confronto impari con Committenti, Imprese esecutrici e Istituzioni preposte al controllo e alla vigilanza, che ancora non hanno assimilato i principi innovativi e ispiratori della direttiva comunitaria 92/57/CEE.

FIRMATARI:

Ing. Carmelo Catanoso - Lombardia
Ing. Marialessandra Tomasi - Lombardia
Dott. Pojani Fabrizio - Lombardia
Ing. Giulaino Degl'Innocenti - Lazio
Ing. Francesco Giusti - Toscana
Arch. Antonio Pedna - Emilia Romagna
Ing. Cristoforo Moretti - Piemonte
Geom. Dino Alfonsi - Pomezia (RM)
Ing. Bruno RAFFA - Calabria
Arch. Bruno Pelucca, Firenze
Arch. Lorenzo Guin - Padova
Per. Ind. Claudio Marinangeli - Siena
Dott. Leonardo Ferraro - Cosenza
Arch. Sebastiano Di Mauro - Reggio Calabria
Ing. Davide Guidi - Lazio
Arch. Nada Iannaggi - Sicilia
Geom. Baldo Francesco - Lombardia
Arch. Sabina Manente - Veneto
Geom. Santoni Denis - Trentino
Geom. Marco Pompetti - Abruzzo
Geom. Roberto Chiaramello - Piemonte
Ing. Andrea Zaratani - Emilia Romagna
Arch. Pietro Facheris - Lombardia
Geom. Stefano Pileci - Lombardia
Ing. Attilio Macchi- Lombardia
Geom. Stefano Fiori - Lombardia
Per. Ind. Fabrizio Pambianchi - Emilia Romagna
Geom. Giuseppe Sapino - Piemonte
Ing. Maria Cristina Motta - Lombardia
Arch. F. Rizzo- Varese

Geom. Massimo Pellizzoni - Lombardia
geom. Marco D'Amico - Liguria
ing. Marco Martelletti - Piemonte
ing. Adriano Alderighi - Lombardia
Ing.Jr Elisabetta Sorelli – Toscana

Risposta del Dott. Giuseppe De Falco

La lettera aperta dei coordinatori pone chiaramente in rilievo la delicatezza della funzione del coordinatore, in special modo di quello per l'esecuzione, posto dalle norme per così dire al centro della sicurezza in cantiere. Sono senz'altro d'accordo, e l'ho scritto nel mio articolo, nell'osservare che la giurisprudenza è, nel complesso, troppo rigida nell'interpretare i compiti del coordinatore e dunque nel valutarne le responsabilità. E' senz'altro condivisibile che l'interpretazione giurisprudenziale finisca per estendere gli obblighi al di là del formale dettato normativo e quindi arrivi a tracciare compiti di controllo più diretti ed immediati rispetto a quello che è lo spirito delle norme. Ciò non toglie, peraltro, che anche a volersi più strettamente, e correttamente, attenere al dettato normativo, la funzione del coordinatore per la sicurezza è essenziale, sotto il profilo del controllo dell'operato delle imprese esecutrici (ma non direttamente dei dipendenti di queste) e dei lavoratori autonomi, del controllo dell'adeguatezza della strumentazione pianificatoria, della segnalazione delle situazioni irregolari e soprattutto dell'esercizio della facoltà di disporre la sospensione dei lavori in caso di pericolo grave ed immediato.

Tutto ciò non significa peraltro assolutamente, ed è bene riaffermarlo con decisione, che i compiti e le responsabilità del CSE esonerino o attenuino le responsabilità degli altri obbligati, ed in primis dei datori di lavoro e dei loro collaboratori. La legge disegna un sistema complesso e coordinato di compiti e responsabilità, senza che alcuno possa fare affidamento nell'operato altrui.

Quanto infine alle modalità di espletamento dei compiti, è evidente la necessità che il CSE, soprattutto nei cantieri di grandi dimensioni, si organizzi attraverso un sistema preordinato ed efficace, che preveda eventualmente anche il ricorso a collaboratori, per cercare di avere sempre il polso di ciò che normalmente avviene in cantiere. Il che significa, conseguentemente, la non addebitabilità al CSE di eventi improvvisi, per evitare i quali è necessario quel controllo costante e diretto sulle singole lavorazioni che certamente non rientra tra i compiti del CSE.