



# Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Brescia

## Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Brescia

P.le Cesare Battisti, 12 - 25128 Brescia (BS)

Cod.Fisc.80046920171 - Tel.: 0303706411 - Fax: 030306867

e-mail: [sede@collegio.geometri.bs.it](mailto:sede@collegio.geometri.bs.it) - PEC: [collegio.brescia@geopec.it](mailto:collegio.brescia@geopec.it)

[Home Page](#) [Attività](#) [15](#)

### Verbale del 14/09/2000

Sono presenti, oltre ai Componenti della Commissione:

- Dott. TULLIO MONTICELLI, responsabile area prevenzione CENTREDIL e componente Commissione Nazionale C.T.P.
- P.I. OBIZIO PANDOCCHI, Direttore Comitato Paritetico
- Geom. FRANCESCO ZANFRAMUNDO, rappresentante Collegio Imprese Edili.

Documentazione fornita dal Dott. Monticelli.

- Linea Guida in Materia di Sicurezza nei Cantieri Temporanei e Mobili (con riferimento ai Lavori Pubblici) Aggiornamenti 2000. Deliberazione Giunta Regionale Lombarda n. 544 del 24/07/2000.
- Autorità di vigilanza sui lavori pubblici:  
**Determinazione n 37/2000 del 26/07/00**, relativa al calcolo degli oneri della sicurezza e dell'incidenza della manodopera in attesa del regolamento attuativo
- Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modifiche, art. 31-Piani di Sicurezza.
- Esatratto del D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554. Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 1994, n. 109 e successive modificazioni.
- Decreto del Ministero dei lavori Pubblici 19/04/00 n. 145.
- Regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici, ai sensi dell'Art.3 della Legge 11/02/1994 n. 109 e successive modificazioni.

**Tutta la documentazione è disponibile, prenotandola, al Collegio.**

### INCONTRO CON COLLEGIO GEOMETRI BRESCIA 14 SETTEMBRE 2000 Relazione del Dott. Tullio Monticelli

E' stato chiesto di presentare un quadro della situazione in materia di prevenzione e sicurezza nei cantieri edili, venutasi a creare a seguito dell'emanazione di disposizioni legislative e normative avvenute negli ultimi mesi.

L'illustrazione prende le mosse dal primordiale Decreto Legislativo n. 494 che devesi considerare noto stante la sua vigenza risalente al 24 marzo 1997, per chiamare in causa il più recente Decreto legislativo n. 528 del 19 novembre 1999, di modifica dell'atto citato.

Oltre a ciò non si debbono trascurare altri provvedimenti venuti alla luce recentemente e, per quanto concernenti le opere pubbliche, non certamente privi di interesse per la vita professionale dei geometri e di altre figure collegate al mondo dell'edilizia.

Il riferimento è

- alla modifica della legge n. 109/1994, determinata dalla legge n. 415/1999, meglio nota come Merloni-ter e, segnatamente, quella riguardante l'articolo 31 intitolato piani di sicurezza
- al Regolamento di attuazione della citata disposizione, contenuto nel DPR n. 554 del 21 dicembre 2000
- al Decreto Ministeriale n. 145 del 19 aprile 2000 recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici.

Oltre a ciò, della materia in trattazione si è occupata anche l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici, affrontando in due circostanze il tema degli oneri della sicurezza e la seconda con la Determinazione n. 37/2000 del 26 luglio scorso.

Manca all'appello il regolamento previsto dal già citato articolo 31, primo comma, della Merloni-ter, in fase di elaborazione presso il Ministero del Lavoro, che dovrebbe trovare soluzione ai temi relativi ai contenuti minimi del piano di sicurezza e di coordinamento, del piano operativo di sicurezza ed il metodo di calcolo degli oneri della sicurezza.

Quest'ultimo documento non fornirà oggetto di commento, pur essendone copia, per ragioni di cautela dettate non tanto da questioni di segretezza (siamo nel campo caro a Pulcinella), ma per le probabili, quasi certe, variazioni che verranno apportate al testo nella stesura finale.

Semmai, lo si potrà scervere quando definitivamente varato dal Ministero del Lavoro, circostanza che dovrebbe essere prossima.

Ad un commento, per contro, delle restanti disposizioni non ci si sottrae, anche perché di pubblico dominio e, quindi, definite.

Apparentemente questa produzione normativa farebbe pensare ad un impegno notevole in ordine all'applicazione di misure di sicurezza nei lavori edili, in realtà, però, ha finito per rendere più complessa l'interpretazione della stessa normativa e, ciò che è peggio, la sua pratica applicazione.

Basti pensare che il Regolamento di attuazione della legge n. 109/1994 come modificata, ovvero il DPR n. 554, confligge in modo netto ed inequivocabile, con i contenuti del Decreto legislativo n. 494, come modificato da quello recante il n. 528.

Infatti, alcuni passaggi di questo DPR relativi alla sicurezza (artt. 8 e 127) sono stati scritti, ignorando l'emanazione del Decreto n. 528, peraltro pubblicato dalla Gazzetta Ufficiale oltre un mese prima.

Il capitolato generale d'appalto dell'aprile scorso fa scempio di tutta la normativa connessa al riconoscimento degli oneri della sicurezza, in spregio alle disposizioni richiamate ed alle Determinazioni dell'Autorità di vigilanza.

Di fronte a queste incongruenze, la possibilità di un corretto comportamento da parte dei soggetti coinvolti nel processo produttivo edile diventa, nel comparto pubblico, arduo, atteso che l'area dei lavori privati non è interessata dalle disposizioni citate.

La committenza pubblica rischia di trovarsi afflitta da uno strabismo divergente, non sapendo a quale riferimento legislativo affidarsi.

I coordinatori per l'esecuzione, funzione riservata ai professionisti, sono chiamati ad onorare compiti differenti tra quelli portati dal Decreto legislativo n. 528 ed il DPR n. 554.

Le imprese esecutrici sono in balia di incertezze a monte della loro collocazione ed essendo il terminale del processo produttivo, possono finire per risentire delle denunciate incertezze.

Esiste, tuttavia, un principio generale al quale richiamarsi e che si esplica in questa sede con l'intento di fornire un'indicazione di metodo, e consiste nell'invocare il criterio della gerarchia delle fonti legislative.

Il Decreto legislativo è atto primario e ad esso è subordinato il DPR ed, in una posizione minore, si colloca il Decreto ministeriale.

Questo criterio ha trovato applicazione all'interno della elaborazione delle "Linee guida" della Regione Lombardia per l'applicazione delle norme portate dal Decreto legislativo n. 494, come modificato dal pari atto amministrativo recante il n. 528.

Non è stato compito facile, atteso che la Parte pubblica non è disposta ad un ossequio ai principi generali, quando intravede un interesse specifico più conveniente e la battaglia vinta sul fronte regionale potrebbe riaprirsi su quelli territoriali, tenuto conto che le "Linee guida" sono un atto di indirizzo e, quindi non cogenti.

L'avvertimento suggeribile, quando ciò avvenga, è di mantenere fede al criterio della gerarchia delle fonti legislative, a salvaguardia di possibili situazioni degenerative sulle quali si sconterebbero conseguenze.

Per quanto poi concerne l'applicazione delle norme portate dal DPR n. 554, questa è di competenza delle AA.PP. e, quindi, le incombenze connesse non riguardano gli operatori.

Tuttavia, due richiami si palesano necessari per completare l'informativa ed il primo è riconducibile al ruolo di responsabile dei lavori, individuato, per il settore pubblico, nella figura del Responsabile unico del procedimento, il secondo nella designazione del Direttore dei lavori quale coordinatore per l'esecuzione e qualora costui non possieda i requisiti o non gradisca, dovrà essere sostituito da un altro soggetto definito Direttore operativo.

Come può constatarsi, dunque, la vivacità legislativa non è stata accompagnata da un parallelo sforzo per rendere più semplici le disposizioni.

E nel pari senso si devono collocare le modifiche apportate al primordiale Decreto legislativo n. 494, dal pari atto amministrativo recante il n. 528/1999.

Il Decreto primordiale, dopo la sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale avvenuta il 23 settembre 1996, fu oggetto di forti critiche e di numerose prese di posizione assunte da Organismi pubblici, dalla Magistratura ed, in via subordinata, dalla Confindustria.

In sostanza l'ANCI lamentava l'impossibilità degli Enti locali di fronteggiare la nuova situazione posta in essere dal Decreto, motivata da carenze di professionalità al loro interno

in grado di soddisfare gli adempimenti.

La Magistratura che criticava il sistema sanzionatorio, in contrasto con un precedente Decreto recante il n. 758/1995.

Confindustria preoccupata che la disciplina portata dal Decreto interessasse anche ambiti di lavoro, dove la presenza di addetti al settore edile era trascurabile.

Sulla spinta di queste pressioni, l'allora Governo Prodi tentò, invano, di intervenire con modifiche la testo ufficiale prima dell'entrata in vigore prevista sei mesi dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale e, quindi, entro il 24 marzo 1997, ma trovò una forte opposizione in alcune forze parlamentari, più propense ad attendere la piena vigenza delle norme e, quindi, valutarne l'efficacia prima di decidere le modifiche.

Da allora sono trascorsi 36 mesi, nel corso dei quali i soggetti coinvolti hanno dovuto convivere con i vizi strutturali del primordiale Decreto n. 494.

Quando finalmente è parso a tutti giunto il momento di mettere mano alle norme, si è ripetuto il canovaccio già sperimentato con il primo Decreto n. 494, ovvero la concertazione tra le Parti sociali del settore, l'intervento, respinto, di soggetti portatori di interessi particolari, sino a che, inopinatamente, è sceso in campo un Sottosegretario al Ministero del lavoro, che ha preso le redini della vicenda, rivoluzionando il testo in precedenza formato. E' così uscito il Decreto n. 528 e per quanto abbia posto rimedio ad alcuni dei vizi strutturali della prima versione, ha, per altri aspetti, peggiorato le cose.

Due risultano essere i punti nei quali il giudizio è fortemente negativo e consistono nelle fattispecie nelle quali è prevista l'applicazione del Decreto 494 come modificato e nei compiti del coordinatore per l'esecuzione, sui quali poi si ritornerà.

Chiamato in altre sedi ad una spiegazione della "ratio" a presidio di questi due punti, si è invocata una disciplina scientifica comunemente definita psicopatologia, che è poi lo studio delle menti malate.

Quella messa in campo dal Sottosegretario è stata una psicopatologia ideologica, che risulta essere la peggior forma di approccio a problemi concreti come quelli propri di un settore variegato, complesso ed articolato quale risulta essere il mondo dell'edilizia.

Ciò nonostante, è d'obbligo andare avanti per garantire l'applicazione delle misure di sicurezza e di prevenzione, la più coerente possibile, con gli indirizzi voluti dall'Unione Europea.

Esaurita questa parte di carattere generale, sembra utile, se condiviso, ripercorrere in forma sintetica gli aspetti di maggior rilevanza del combinato disposto tra il primordiale Decreto n. 494 e le modifiche apportate dal pari atto amministrativo recante il n. 528.

A tal fine, gli argomenti che si tratterebbero sono, in prima istanza, riconducibili alle figure coinvolte nel processo produttivo, ovvero:

- committente
- responsabile di lavori
- coordinatore per la progettazione
- coordinatore per l'esecuzione.

Per esse, come detto, si fornirà una descrizione dei loro ruoli, delle incombenze poste in capo agli stessi, inserendo a pettine e facendole rimarcare, le innovazioni intervenute con il Decreto n. 528.

Non minore importanza rivestono altri quattro argomenti, che consentono di completare il quadro delle informazioni da trasferire in questa circostanza ai presenti e cioè:

- le ulteriori modifiche apportate dal Decreto n. 528
- modalità applicative del nuovo Decreto
- piano operativo di sicurezza
- gli oneri della sicurezza.

## **IL COMMITTENTE**

Il committente è il soggetto per conto del quale viene realizzata l'intera opera, indipendentemente da eventuali frazionamenti nella sua realizzazione, giusto quanto recita l'articolo 2, comma 1, lettera b) del Decreto.

Deve trattarsi di persona fisica in quanto titolare di obblighi penalmente sanzionabili e, pertanto, all'interno di società private e strutture pubbliche, la figura è individuata nel soggetto legittimato alla firma dei contratti di appalto per l'esecuzione dei lavori, oppure, per quanto concerne le opere pubbliche, nel soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dell'appalto.

Ciò posto, i compiti del committente sono quelli che discendono dal ruolo che ricopre nell'operazione ed, in primis, di decidere l'esecuzione dell'opera, di individuare un progettista che predisponga gli elaborati per la realizzazione della stessa ed, in relazione alle

fattispecie previste dall'art. 3, comma 3, del decreto, alla designazione del coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la progettazione, in seguito denominato coordinatore per la progettazione.

Assolti questi adempimenti burocratici, al committente compete la scelta dell'Impresa che eseguirà i lavori, seguendo le procedure previste dalla legislazione per quanto concerne le opere pubbliche e quelle della trattativa privata per le restanti.

Prima di avviare i lavori, il committente designa il coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la realizzazione dell'opera, in seguito denominato coordinatore per l'esecuzione.

I connotati di questa figura sino ad ora esposti sono rimasti immutati con il nuovo Decreto di modifica, cge, però, gli pone in capo un adempimento da soddisfare prima dell'inizio dei lavori, contenuto nell'art.3 comma 8.

Infatti il committente è tenuto a verificare l'idoneità tecnico-professionale dell'impresa esecutrice ed a richiedere una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'INPS, INAIL e CASSA EDILE, nonché indicazioni circa il CCNL applicato.

La mancata verifica dell'idoneità tecnico-professionale sottopone il committente ad una sanzione penale ed amministrativa.

La variazione introdotta si motiva con la circostanza che nel Decreto primordiale il committente era tenuto, unicamente, ad accertare l'iscrizione alla CCIAA dell'impresa esecutrice, mentre in sede di art. 7 del Decreto 626, chiamato a regolare rapporti economici di misura inferiore a quelli rientranti nell'alveo del Decreto 494, il legislatore aveva previsto la citata verifica tecnico-professionale.

E' parso, pertanto, ovvio chiedere l'estensione della disposizione anche a fronte di lavori più consistenti, quali si palesano quelli relativi al Decreto n. 494.

Per il resto il nuovo Decreto non ha innovato il ruolo del committente, riproducendolo nella stessa logica peraltro voluta dall'Unione Europea, fondata sulla convinzione che questo soggetto è il punto forte del rapporto contrattuale instaurato per la realizzazione dell'opera, in quanto a lui spettano, oltre alla decisione di effettuarla, di progettarela secondo le proprie indicazioni, quelle di garantire la copertura finanziaria e, quindi, di incidere anche sul rispetto delle misure di sicurezza.

Il nuovo Decreto, comunque, ha sollevato il committente da alcune responsabilità che, in quello primordiale erano totalmente sue, consentendogli di sgravarsi da quelle connesse ai compiti delegati al responsabile dei lavori ed è questa la seconda novità relativa alla figura descritta.

Gli resta in capo, in ogni caso, la scelta fondamentale, messa in rilievo nel nuovo Decreto, consistente nel decidere se affrontare l'opera da realizzare con un'applicazione parziale od integrale del Decreto n. 494, ma di ciò, però, si fa rinvio alla parte finale della lezione.

## **RESPONSABILE DEI LAVORI**

Questa figura costituisce una sorta di alter-ego del committente che può incaricarlo di occuparsi di tutte le incombenze in precedenza descritte.

Per la sua individuazione, il committente privato ha tre possibilità di scelta, ovvero rivolgersi la progettista dell'opera, o a colui che è chiamato al controllo dell'esecuzione dell'opera (ad es. il direttore dei lavori), ed infine, all'esecutore dell'opera stessa, come dire l'impresa esecutrice.

Nonostante la psicopatologia ideologica del Sottosegretario, il nuovo Decreto ha confermato queste tre opportunità, che restano pertanto valide ed attuabili.

Nel settore pubblico, per contro, con il nuovo Decreto tale incarico viene tassativamente assunto dal responsabile unico del procedimento ai sensi dell'art.7 della legge n. 109/1994 come modificata e, quindi, in questo comparto non esistono alternative.

Il nuovo Decreto ha, inoltre, apportato una rilevante modifica al primordiale n. 494, dove, nonostante la designazione del soggetto in questione, il committente continuava a mantenere tutte le responsabilità a lui riconducibili.

Era uno dei vizi strutturali, ai quali si è fatto riferimento in apertura di relazione, peraltro foriero di una stravagante innovazione, consistente nell'enunciazione dell'esistenza di una responsabilità penale oggettiva, quando nel corpo giurisprudenziale italiano, come noto, la responsabilità penale è soggettiva.

Il tutto si era determinato per la presenza di una "e" in luogo di una "o" nel precedente

articolo 6, secondo comma.

Ora, accogliendo istanze avanzate da più parti, il legislatore ha riconosciuto che, nel momento nel quale il committente delega sue funzioni al responsabile dei lavori, delle incombenze e dei mancati adempimenti ne risponde questo secondo soggetto.

Con ciò, parzialmente integrando quanto detto nel capitolo precedente, il committente risulta sgravato dal possibile reato di "culpa in vigilando", rimanendogli, però, quello della "culpa in eligendo", atteso che, se la sua scelta del responsabile dei lavori si rivelasse impropria, della stessa sarà chiamato a rispondere.

## **COORDINATORE PER LA PROGETTAZIONE**

Il nuovo Decreto ha apportato poche modifiche alla precedente disciplina, a presidio di questa figura, che verranno segnalate, di seguito, riproponendo le caratteristiche della stessa.

Tali caratteristiche sono stabilite dall'art.10 del Decreto e si compendiano in tre requisiti, riconducibili al possesso di laurea o diplomi (requisiti culturali), ad una anzianità di attività nel settore delle costruzioni opportunamente documentata (requisiti professionali) e dall'attestazione di aver seguito corsi di 120 ore, organizzati dai soggetti indicati nello stesso art.10, i contenuti dei quali debbono essere correlati alle indicazioni di cui all'Allegato V° al Decreto stesso.

Con il Decreto n. 528 sono stati ampliati i requisiti culturali richiesti, passati dalle lauree in ingegneria ed architettura e dai diplomi di geometra e perito industriale edile, a geologia, scienze agrarie o scienze forestali ed ai corrispondenti diplomi di perito.

Inoltre, il citato Decreto fa rinvio ad un successivo atto amministrativo nel quale troveranno spazio ulteriori indicazioni a presidio dei corsi delle 120 ore, mentre, dal 24 marzo scorso, è scaduta l'opportunità di organizzare, in determinate circostanze, corsi ridotti a 60 ore .

Quanto ai compiti del coordinatore per la progettazione, il nuovo Decreto non li ha modificati e, pertanto, continuano ad essere quattro, ovvero:

- a) affiancare il progettista nell'elaborazione del progetto, curando che, nelle scelte architettoniche tecniche e/o organizzative di costui vengano tenuti in evidenza i principi generali della prevenzione
- b) redigere il piano di sicurezza e di coordinamento
- c) comporre un fascicolo contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione e protezione dei rischi ai quali potranno essere sottoposti i lavoratori in interventi manutentivi successivi al completamento dell'opera
- d) predisporre la stima dei costi della sicurezza, per i quali si fa rinvio alla parte finale della relazione.

Non adempiendo a questi obblighi il soggetto in questione è passibile di arresto da tre a sei mesi e di un'ammenda da tre ad otto milioni.

Questo ruolo costituisce un'innovazione, non essendo stato in passato presente nel processo produttivo edile ed il suo inserimento discende dalla Direttiva comunitaria n. 92/57, della quale il Decreto n. 494 è atto di recepimento.

Infatti, nelle premesse al dispositivo della Direttiva stessa si legge, testualmente, "considerando che le scelte architettoniche e/o organizzative non adeguate od una carente pianificazione dei lavori all'atto della progettazione hanno influito su più della metà degli infortuni del lavoro nei cantieri della Comunità".

Merita considerazione un'annotazione relativa alla pianificazione dei lavori, atteso che, oltre alla redazione del piano di sicurezza e di coordinamento, il soggetto in questione deve anche, su incarico del committente, predisporre la stima dei tempi di esecuzione dell'opera e questa è una incombenza delicata.

Infatti, un errore di valutazione dei tempi potrebbe rivelarsi dannoso per l'obiettivo che la pianificazione si propone e rendere necessario un intervento di modifica del piano di sicurezza e di coordinamento in corso d'opera che, seppur prevista dal Decreto 494 come modificato, non è scevra da rischi.

Infine, si richiama l'attenzione su alcune ulteriori modifiche introdotte dal nuovo Decreto in capo al soggetto in questione ed ai suoi compiti, di seguito descritte:

- è tenuto, egli stesso, a redigere il piano di sicurezza e di coordinamento, mentre in precedenza poteva farlo con l'intervento di un terzo
- il fascicolo per gli interventi successivi al completamento dell'opera non è più richiesto per le opere di manutenzione ordinaria previste dall'art.31, lettera a) della legge n. 475/1978.

Prima, però di abbandonare questo soggetto, preme porre in evidenza un'ulteriore variazione intervenuta con il nuovo Decreto, definibile di lana caprina, ma, se vista sotto un

certo aspetto, consistente.

Il vecchio 494 prevedeva l'intervento del coordinatore per la progettazione nella fase esecutiva del progetto, ovvero in quella finale e di dettaglio.

Il Decreto 528 ha eliminato l'aggettivo "esecutiva" e lasciato il solo intercalare "durante la progettazione", come riferimento al momento temporale nel quale inizia il compito del coordinatore per la progettazione.

La diversa impostazione ha dato vita, in questi mesi, ad un approfondito dibattito e l'opinione prevalente, quale si evince anche dagli Atti parlamentari, è quella che il coordinatore per la progettazione inizia il suo lavoro di affiancamento al progettista sin dalle prime mosse del lavoro di costui.

Come detto, si tratta di una questione di lana caprina, ma assume importanza quando si vogliono considerare i rapporti tra progettista e coordinatore per la progettazione, di per sé già poco idilliaci quando la materia del confronto era la parte esecutiva e, quindi, quella terminale, mentre iniziando gli stessi rapporti dal primo approccio all'opera rischia di mandare in crisi la collaborazione tra i due soggetti, atteso che un progettista è poco disposto a modificare una propria idea creativa.

E su questo punto, il nuovo Decreto sconta qualche elemento negativo.

## **COORDINATORE PER L'ESECUZIONE**

Al contrario di quanto occorso con il coordinatore per la progettazione, quello per l'esecuzione è stato fatto segno a cospicui mutamenti e l'approccio agli stessi va incanalato in due rivoli, il primo destinato a considerazioni di carattere generale ed il secondo alla descrizione dei compiti assegnati, per giungere ad una annotazione finale mirata a rendere meno periglioso il compito di questa figura.

Quando nell'espone l'humus che ha circondato l'emanazione del Decreto n. 528 si è fatto cenno ad un fenomeno di psicopatologia ideologica, uno dei richiami riguardava i mutamenti intervenuti per il soggetto in questione.

Con il Decreto n. 528, il ruolo del coordinatore per l'esecuzione è stato capovolto ad onta della Direttiva UE n. 92/57 ed in contrasto con la delega concessa dal Parlamento per modificare il primordiale Decreto n. 494.

Il coordinatore per l'esecuzione è stato, infatti, trasformato in un controllore degli adempimenti posti in capo da disposizioni legislative ai soggetti coinvolti nel processo di realizzazione dell'opera, mentre la Direttiva UE citata lo aveva inquadrato come un protagonista destinato a promuovere l'organizzazione della sicurezza tra i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi presenti in cantiere.

Non a caso una delle premesse del dispositivo della Direttiva recita "considerando che all'atto della realizzazione di un'opera, una carenza di coordinamento in particolare dovuta alla presenza simultanea o successiva di Imprese differenti su uno stesso cantiere temporaneo o mobile può comportare un numero elevato di infortuni".

Tuttavia, dovendo prescindere da queste considerazioni, si descrivono le incombenze poste in capo al soggetto in discussione, ospitate dall'art.5 del nuovo Decreto, cercando di accompagnarle con indicazioni che favoriscano il loro adempimento.

In sostanza tali incombenze possono, in una situazione di ordinaria gestione del cantiere, essere ricondotte alle seguenti:

- verificare l'applicazione delle disposizioni contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento redatto dal coordinatore per la progettazione
- verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza predisposto dall'Impresa, strumento sul quale si ritornerà in finale di relazione, e la coerenza dello stesso con quello di sicurezza e di coordinamento
- organizzare tra i datori di lavoro, ivi compresi i lavoratori autonomi, la cooperazione ed il coordinamento delle attività nonché la reciproca informazione
- adeguare il piano di sicurezza e di coordinamento in relazione all'evoluzione dei lavori ed alle proposte formulate dalle imprese esecutrici
- verificare l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le Parti sociali al fine di realizzare il coordinamento tra i RLS.

La prima incombenza, ovvero l'applicazione delle disposizioni contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento, è quella principale, discendendo da essa la garanzia, almeno teorica, di una realizzazione dell'opera di sicurezza.

Il nuovo Decreto impone al coordinatore per l'esecuzione di "verificare" l'applicazione delle misure, mentre il precedente usava il verbo "assicurare" ed in questo mutamento si trova uno dei motivi del cambio di ruolo di questa figura sopra criticato.

E' evidente che l'assicurare il rispetto di una norma significa adoperarsi perché ciò avvenga,

mentre la verifica è un atto a valle di comportamenti lasciati a terzi.

L'indicazione che si può dare sul come adempiere a questo importante compito è quella di comportarsi come un soggetto promotore dell'applicazione, come lo disegna il legislatore europeo e come è stato chiesto in altre circostanze.

In ordine di importanza, la seconda incombenza consiste nel verificare, ed in questo caso il verbo è cogente, l'idoneità e la coerenza del piano operativo di sicurezza, elaborato dall'Impresa esecutrice.

Per spiegare la consistenza di questa verifica, occorre anticipare qualche considerazione sul piano operativo di sicurezza che è la novità introdotta dal Decreto n. 528, anche se di tale piano già si trova traccia in un altro disposto legislativo e, precisamente, nell'art.31 della legge n. 109/1994 e successive modifiche, ovvero la legge a presidio dei lavori pubblici.

Con questo strumento, il legislatore ha inteso consentire all'Impresa di dettagliare le sue intenzioni circa il rispetto organizzativo delle misure previste dal piano di sicurezza e di coordinamento, specificando le modalità con le quali le affronta.

E' evidente, quindi, che il coordinatore debba verificare se le indicazioni fornite dall'Impresa siano allineate con quelle contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento e, quindi, coerenti con lo stesso ed idonee.

In verità, l'argomento piano operativo di sicurezza meriterebbe una digressione più ampia, poiché interviene anche quando non ci si trova nella sfera di applicazione integrale del Decreto, ma di ciò si fa rinvio alla parte finale della relazione, per completare la descrizione degli adempimenti posti in capo al coordinatore per l'esecuzione.

Il successivo consiste nell'organizzare la cooperazione tra i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi presenti in cantiere, in ordine al quale il nuovo Decreto non ha apportato modifiche.

Pertanto, occorre che il coordinatore per la sicurezza, per onorare tale impegno, prenda contatto con i RSPP di ogni Impresa, resi obbligatori dal Decreto n. 626 e con i singoli lavoratori autonomi.

Maggiormente significativo è l'adempimento successivo che riguarda l'adeguamento del piano di sicurezza e di coordinamento ordinato, nel nuovo Decreto e nelle modifiche all'art.1 della legge n. 109/1994 e successive modifiche, in modo più congruo per la finalità dell'operazione.

Allo stato attuale, l'adeguamento può discendere da due eventi:

- il primo è che, in corso d'opera, vengano introdotte modifiche al progetto che rendano necessario un intervento sulle misure di prevenzione previste in precedenza
- il secondo da istanze dell'Impresa mirate a meglio adempiere agli obblighi portati dal piano, in relazione alla sua organizzazione della sicurezza, senza comunque prescindere dai contenuti del piano di sicurezza e di coordinamento.

Questa seconda fattispecie trova più puntuale rilievo nell'art.31 della Merloni.

In entrambe le circostanze, è opportuno che il coordinatore per l'esecuzione provveda alla bisogna al fine di evitare il prodursi di situazioni di rischio delle quali, non adempiendo, potrebbe essere chiamato a rispondere.

L'incombenza restante, in un'ordinata gestione del cantiere, è quella di verificare che le attuazioni previste dalle Parti sociali in ordine al coordinamento dei lavori e, segnatamente, dei loro rappresentanti siano state assolte.

In sostanza, l'attuazione principale consiste nell'illustrazione del piano di sicurezza e di coordinamento al RLS e tale operazione è posta in capo al datore di lavoro dell'Impresa o ad un suo delegato, ad esempio il RSPP.

Il coordinatore per l'esecuzione ha, pertanto, il compito di accertarsi che l'illustrazione sia avvenuta, anche se si consiglia la sua partecipazione a tale operazione, atteso che il RLS ha facoltà di chiedere modifiche al piano stesso e la sua presenza diventa, pertanto, utile e necessaria per provvedere, laddove del caso, ad apportarle.

I compiti, sino da ora illustrati, non sono, però, esaustivi di quanto è posto in capo al coordinatore per l'esecuzione.

Infatti, per due volte più sopra, si è fatto riferimento ad una situazione di ordinaria gestione del cantiere, certamente auspicata ma non sempre conseguibile e, pertanto, corre l'obbligo di richiamare l'attenzione su avvenimenti non confacenti con un regolare svolgimento delle attività.

Il Decreto prevede due casi nei quali il coordinatore per l'esecuzione è tenuto ad intervenire, quando si verificano inadempimenti.

La prima deriva da inosservanze delle Imprese alle disposizioni del piano di sicurezza e di coordinamento od alle misure generali di sicurezza.

Quando ciò venga accertato, il coordinatore deve contestare alle Imprese le violazioni e, se del caso, proporre al committente od al responsabile dei lavori la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle Imprese e dei lavoratori autonomi o la risoluzione del contratto.

Inoltre, e questa è la novità introdotta dal Decreto n. 528, qualora il committente od il responsabile dei lavori non adottino provvedimenti in merito, senza fornire idonea motivazione, il coordinatore per l'esecuzione deve darne comunicazione alla ASL territorialmente competente e alla Direzione provinciale del Lavoro e, non ottemperando, è sanzionato penalmente e sotto il profilo amministrativo.

In questa novità si è consumato lo scempio della figura del coordinatore per l'esecuzione nei confronti del legislatore europeo, trasformandolo in un "delatore" ed assimilandolo agli Organismi di controllo istituzionali.

Al riguardo sembra opportuno affermare che l'operare nel rispetto delle misure di sicurezza sia un'esigenza inderogabile e, quindi, da perseguire con ogni mezzo.

Tuttavia, nell'esercizio di una funzione mirata a salvaguardare tale rispetto, il coordinatore per l'esecuzione non può trascurare i rischi derivanti da una rottura o sospensione contrattuale che ingenererebbe un contenzioso di non poca rilevanza economica.

Pertanto, si suggerisce da un lato un'attenzione puntuale ai comportamenti dei protagonisti del processo produttivo e, dall'altro, cautela prima di dar vita ad iniziative tanto fragorose.

Quanto poi alle mancate segnalazioni di mancati provvedimenti del committente o del responsabile dei lavori alle ASL ed alle Direzioni provinciali, ognuno si comporti secondo coscienza, senza trascurare il particolare che la sua parcella viene pagata e garantita dai denunciati.

Il secondo caso nel quale si possono determinare alterazioni al normale svolgimento dei lavori è la sopravvenienza di un pericolo grave ed imminente che, se direttamente riscontrato, deve indurre il coordinatore per l'esecuzione a sospendere i lavori sino a quando non siano state rimosse le cause del pericolo.

In questa circostanza non vi sono particolari suggerimenti da consegnare ai presenti, atteso che la sensazione di un imminente pericolo è legata ad una valutazione personale, differente a seconda dei soggetti.

L'unica indicazione che si suole dare nel frangente è quella di approfondire le cause degli infortuni e trarre da questa analisi la fattispecie da tenere sotto attenzione.

Infine, una nota curiosa relativa a questa figura ospitata dal nuovo Decreto all'art. 2, lettera f)

Nel definire il coordinatore per l'esecuzione, il Decreto 528 specifica che deve essere soggetto diverso dal datore di lavoro dell'Impresa esecutrice.

La dizione non esclude che l'incarico possa essere assunto da un dipendente del datore di lavoro e questa tesi, per quanto contrastata dalla Magistratura, è assolutamente allineata con la legge.

Esaurita la descrizione dei soggetti coinvolti nel processo produttivo edile dal Decreto n. 494, come modificato dal pari atto amministrativo recante il numero 528, si affrontano le questioni lasciate in sospeso o rinviate nel corso della Relazione alla parte finale, riconducibili a:

- 1) ulteriori modifiche apportate dal decreto n. 528
- 2) modalità applicative del nuovo Decreto
- 3) piano operativo di sicurezza
- 4) oneri della sicurezza.

#### **ULTERIORI MODIFICHE APPORTATE DAL DECRETO N. 528**

Intanto, è stato abolito il piano generale di sicurezza e lasciato in campo solo il piano di sicurezza e di coordinamento

In secondo luogo, le cinque fattispecie nelle quali scattavano gli obblighi applicativi del primordiale Decreto n. 494 sono state ricondotte a due, ovvero:

- quando l'entità del cantiere è superiore a 200 uomini-giorno
- nei cantieri i cui lavori comportino i rischi particolari di cui all'Allegato II°.

Sulla prima fattispecie non vi sono rilievi da formulare, se non quello derivante dal fatto che la misura minima precedente - 100 uomini/giorno - è stata raddoppiata.

Sulla seconda, al contrario, le considerazioni sono piuttosto pesanti e derivano dalla lettura

dei contenuti dell'Allegato II°.

In concreto, può succedere che l'esecuzione di uno scavo di mt 1,55 o di un taccone a mt. 2,05 dal suolo, quando ciò avvenga in situazioni particolarmente aggravate dalla natura delle attività o dei procedimenti attuati oppure dalle condizioni ambientali del posto di lavoro o dell'opera, possa comportare l'applicazione delle disposizioni portate dal Decreto n. 494 come modificato, ovvero redazione del piano di sicurezza e di coordinamento, designazione dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione.

Se, poi, si fa riferimento al punto 2 del citato Allegato, dove vengono inclusi i lavori che comportino un'esigenza legale di sorveglianza sanitaria, allora non v'è attività edile che si trovi fuori dal campo applicativo del Decreto n. 494, come modificato.

Risulta evidente il rischio che si può correre, quando coi si trovi in una situazione lavorativa descritta e qualcuno, in vena di spropositi discrezionali, si diverta a notificare una mancata applicazione del Decreto con le conseguenze penali ed amministrative connesse, adducendo a motivo le circostanze aggravanti sopra ricordate, non riconducibili a parametri oggettivi.

Orbene, nella pratica attuazione di questa fattispecie, occorre dire che, sino ad ora, le ASL e le Direzioni provinciali del lavoro hanno assunto atteggiamenti di grande cautela e, parimenti, sono orientati la Magistratura e l'Inail.

Se ciò da una lato conforta, dall'altro si sente l'esigenza di confermare con un protocollo questo stato di cose, prima che i buoi scappino ed in ciò è impegnato il Centredil.

## **2) MODALITA' APPLICATIVE DEL NUOVO DECRETO**

A prescindere dalle fattispecie sopra descritte, con il nuovo Decreto si è determinata una duplice forma di applicazione delle norme portate dallo stesso.

Se ed in quanto i lavori vengano svolti da due o più imprese, allora gli obblighi scattano integralmente.

Se ed in quanto i lavori vengano svolti da una sola impresa, allora non v'è obbligo di redigere il piano di sicurezza e di coordinamento e di designare i coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione, rimanendo in capo al committente od al responsabile dei lavori l'incombente di verificare l'idoneità tecnico-professionale dell'impresa esecutrice e di effettuare la notifica preliminare dei lavori alle ASL ed alle Direzioni provinciali del lavoro.

In questa seconda circostanza la pianificazione della misura di sicurezza è affidata al piano operativo di sicurezza redatto dall'impresa esecutrice.

## **3) PIANO OPERATIVO DI SICUREZZA**

Come già anticipato, questo nuovo strumento ha visto la luce con la modifica dell'art.31 della legge n. 109/1994 e successive modifiche, poi recepito anche dal Decreto n. 528, così da divenire obbligo per ogni genere di lavori, sia pubblici che privati.

I contenuti di questo piano sono in fase di elaborazione a livello ministeriale e saranno ospitati in un Regolamento previsto dal primo comma del citato art.31.

Allo stato attuale circolano alcune ipotesi sulle quali non ci si sofferma in particolare, anche se quella che si fa preferire è contenuta nelle "linee guida" della Regione Lombardia.

In sostanza, questo piano assume una duplice valenza, ovvero:

- quando non scattano gli obblighi del Decreto n. 494 come modificato, diventa una sorta di sostituto del piano di sicurezza e di coordinamento
- quando si è nella sfera di applicazione del Decreto n. 494 come modificato, il piano operativo di sicurezza assume le funzioni di un piano di dettaglio con il quale l'Impresa esecutrice specifica le sue intenzioni circa il rispetto organizzativo delle misure contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento.

Nel primo, come nel secondo caso, la redazione del piano operativo di sicurezza è affidata all'Impresa esecutrice.

## **5) ONERI DELLA SICUREZZA**

Circa gli oneri della sicurezza, occorre, in premessa, sancire un postulato necessario per non incorrere in un'alterazione dell'argomento.

Non si tratta di costi aggiuntivi a quelli dell'opera in esecuzione, ma di una semplice estrapolazione di oneri da quelli previsti per realizzarla.

Si tratta, cioè, di oneri che, comunque, l'Impresa deve affrontare per adempiere alle

disposizioni previste dai DPR, oltre che dai Decreti di provenienza comunitaria, per le quali è legittimata a riceverne l'importo.

Il valore estrapolato dal costo dell'opera, infine, non può essere soggetto a ribassi d'asta ed, infatti, con l'avvento della Merloni-ter è possibile osservare come nei bandi di gare pubbliche (purtroppo non in tutti!) compaia l'indicazione della stima dei costi della sicurezza, con l'avvertenza che sulla stessa non deve essere operata riduzione.

Posto ciò, occorre trovare una soluzione per il calcolo di questi oneri, circostanza di non facile traguardo.

Procedimenti al riguardo sono stati elaborati e tra questi uno, contenuto nelle già citate "linee guida" della Regione porta a prendere le mosse dalla percentuale di spese generali compresa nei prezzari delle opere edili, pari al 15%.

A tale percentuale si applica un coefficiente, denominato per comodità K e dal prodotto si ottiene l'incidenza dell'onere che l'Impresa deve sopportare per gli apprestamenti connessi a quell'opera.

Il sistema, ovviamente, regge se ci si trova davanti ad un computo metrico analitico, essendo tale la costruzione della stima degli oneri della sicurezza.

Un secondo supporto è offerto da una Deliberazione dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici che si consegna alla Segreteria del Collegio per poterla esaminare.

---

**Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Brescia**

P.le Cesare Battisti, 12 - 25128 Brescia (BS)

Cod.Fisc.80046920171 - Tel.: 0303706411 - Fax: 030306867

e-mail: [sede@collegio.geometri.bs.it](mailto:sede@collegio.geometri.bs.it) - PEC: [collegio.brescia@geopec.it](mailto:collegio.brescia@geopec.it)

---

hosting e sviluppo [iww s.r.l.](http://www.iww.s.r.l.) - © tutti i diritti riservati

questo documento è stato ideato e predisposto per la community iww dei Collegi Geometri e Geometri Laureati;  
nessuna parte del documento può essere in alcun modo riprodotta per o da terze parti, per fini di lucro o di distribuzione in qualsiasi forma e modo, senza un'autorizzazione esplicita scritta da parte di iww.