

**La nuova politica della sicurezza: d.lgs. n. 81
del 2008
e successive modifiche. Primi elementi di
valutazione della Direttiva Macchine.**

***I rischi da interferenza e il
DUVRI***

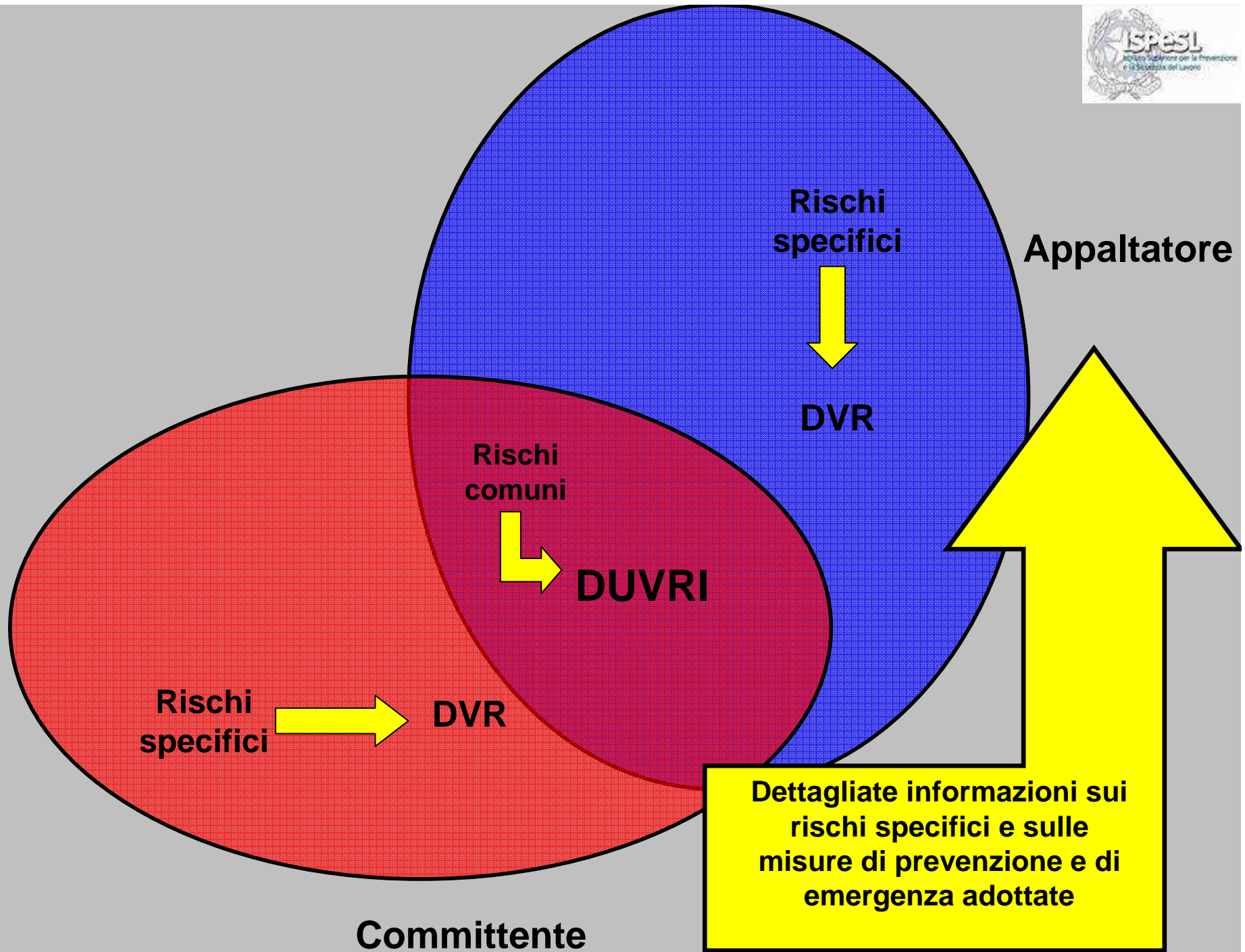
**Avv. Carlo Vito Magli
Direttore Ufficio legale - Ispesl**

Moasca (AT) 18-19 giugno 2009

Spunti di riflessione:

1. Rischi comuni e rischi specifici.
2. Ambito di applicazione dell'art. 26 del d.lgs. n. 81 del 2008.
3. Informazione, coordinamento e cooperazione: il DUVRI.
4. I rischi da interferenza quali "contatti rischiosi".
5. Il contenuto del DUVRI.
6. Prassi amministrativa esplicativa: verso le modifiche al d.lgs. n.81 del 2008.
7. Le proposte di integrazione all'art. 26:
 - Natura dinamica del DUVRI.
 - Il DUVRI nei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (d.lgs. n. 163 del 2006).
 - Ipotesi di esclusione della redazione del DUVRI.
 - Il DUVRI nei casi in cui il datore di lavoro non coincide con il committente: la centrale di committenza.
 - I costi della sicurezza e il divieto del ribasso.

1)



Documento Unico di Valutazione dei Rischi da Interferenza

Ricade sul datore di lavoro committente l'obbligo di elaborare un documento unico di valutazione relativo ai rischi derivanti dall'interferenza delle lavorazioni.

Per tutti gli altri rischi, non riferibili alle interferenze, resta immutato l'obbligo per ciascun datore di lavoro di elaborare il proprio documento di valutazione dei rischi.

Giurisprudenza

Qualora il rischio attenga esclusivamente ai dipendenti dell'appaltatore, sarà solo quest'ultimo responsabile delle violazioni della normativa antinfortunistica; resta a carico del committente l'obbligo di predisporre le misure concrete di sicurezza sulle macchine e sui luoghi del "proprio" ambiente di lavoro, e la messa a disposizione di impianti ed opere per far lavorare l'appaltatore nelle migliori condizioni di sicurezza (Cass. Sez. IV 3.07.2002).

Cassazione Penale 2004 n. 45068

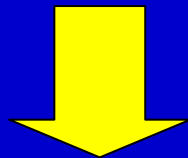
In tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, l'art. 7 D.Lgs. 626/1994, nel prevedere l'obbligo del datore di lavoro di fornire alle imprese appaltatrici ed ai lavoratori autonomi **dettagliate informazioni sui rischi specifici**, e nel prevedere, altresì, l'obbligo per i datori di lavoro di **cooperare** all'attuazione delle misure di prevenzione e di protezione dei lavoratori dal rischio di incidenti connessi all'attività oggetto dell'appalto, determina a carico del datore di lavoro medesimo una posizione di garanzia e di controllo dell'integrità fisica anche del lavoratore dipendente dell'appaltatore (Cass. Pen. Sez. IV n. 45068 del 22/11/2004).

2)

d.lgs. n. 626/94: art. 7

Contratto di appalto o contratto d'opera:

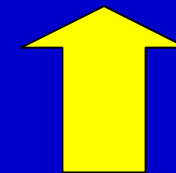
1. Il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori all'interno dell'azienda, ovvero dell'unità produttiva, ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi:



d.lgs. n. 81/2008: art. 26

Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione:

1. Il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima:



Legge 296/2006 (Finanziaria 2007): art. 3 comma 910.

"All'articolo 7 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, l'alea e' sostituito dal seguente: "Il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima:";

D.lgs. n.626/1994. Art. 7, com.3:

Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione e il coordinamento di cui al comma 2. Tale obbligo non si estende ai **rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi.**

Legge n. 123/2007. Art. 3, com. 1, lett. a):

"il comma 3 dell' articolo 7 e' sostituito dal seguente:" 3. Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2, elaborando un *unico documento di valutazione dei rischi* che indichi le misure adottate per eliminare le interferenze. Tale documento e' allegato al contratto di appalto o d'opera. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai **rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi.";**

D.lgs. n. 81/2008. Art. 26, com. 3.

Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2, elaborando un *unico documento di valutazione dei rischi* che indichi le misure adottate per eliminare o, ove ciò non e' possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze. Tale documento e' allegato al contratto di appalto o di opera.

3)



Non vi può essere sicurezza negli appalti se tutti i datori di lavoro e quindi le organizzazioni che da loro dipendono non sono coinvolte in un'ottica di collaborazione, di confronto fattivo e di lealtà operativa nella realizzazione dell'opus.

(Commentario Utet Diritto del lavoro vol. VIII Rusciano Natullo 2007)

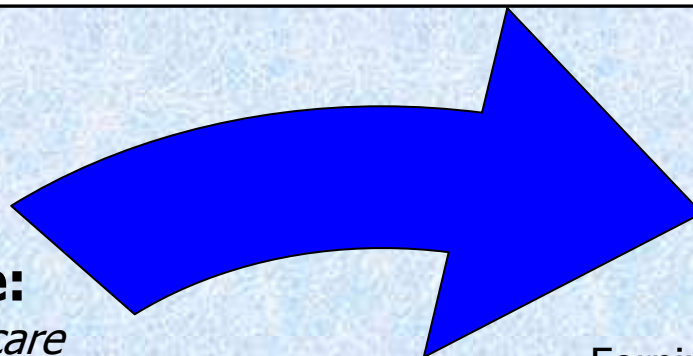
Rischi interferenziali: RATIO

Protagonista dei puntuali adempimenti previsti dalla norma prevenzionale sarà il datore di lavoro committente che dovrà prevedere ed apprestare *un ulteriore segmento organizzativo all'interno della propria azienda dedito ad evitare e prevenire i rischi interferenziali derivanti dalla contemporanea presenza di più imprese sul luogo di lavoro attivando e promuovendo percorsi condivisi di informazione e cooperazione, soluzioni comuni di problematiche complesse rese tali dalla circostanza dovuta alla sostanziale estraneità dei dipendenti delle imprese appaltatrici all'ambiente di lavoro dove presteranno la propria attività.*

(Commentario Utet Diritto del lavoro vol. VIII Rusciano Natullo 2007)

Cooperazione:

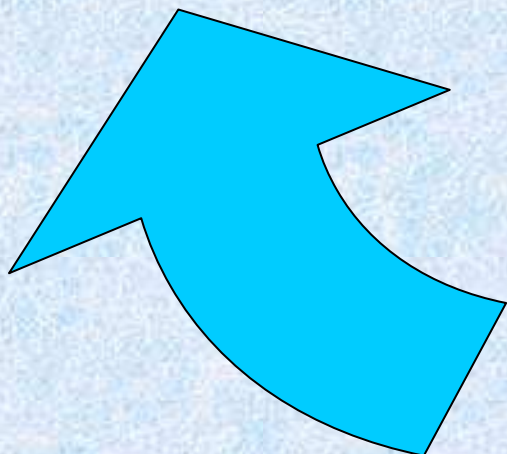
Predisporre ed applicare
le misure di prevenzione
e protezione necessarie per eliminare
o ridurre
i rischi da interferenza



Informazione:

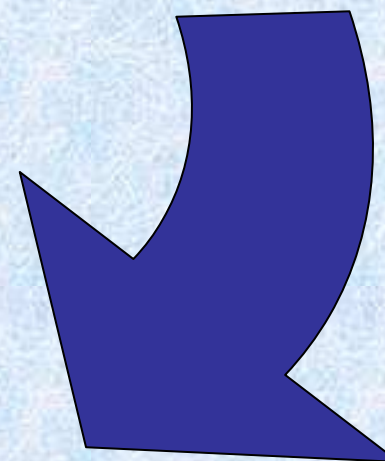
Fornire ai lavoratori conoscenze utili
all'identificazione,
riduzione e gestione
dei rischi
nell' ambiente di lavoro

DUVRI



Coordinamento:

Collegare razionalmente
le fasi dell'attività
armonizzandole tra loro
per eliminare
o ridurre le interferenze



4) I rischi da interferenza quali "contatti rischiosi".

Interferenza:

ogni sovrapposizione di attività lavorativa tra diversi lavoratori che rispondono a datori di lavoro diversi in uno stesso ambiente.

Così in "Linee guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o servizi" ad opere della Conferenza delle Regioni e delle province autonome e dell'Istituto per l'innovazione e la trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale, 20 marzo 2008.

5) Il contenuto del DUVRI

- Identificazione e descrizione del lavoro da svolgere e dei dati identificativi dei soggetti coinvolti (ditte o lavoratori autonomi);
- Identificazione e descrizione dell'area interessata, con eventuali allegati grafici ;
- Individuazione dei soggetti con compiti di sicurezza: referente interno, RSPP, medico competente, direttore dei lavori;
- Orario in cui viene svolto il lavoro;
- Scelte progettuali e organizzative, procedure, misure preventive e protettive, in riferimento all'area, all'organizzazione ed alle lavorazioni;



Il contenuto del DUVRI

- **Prescrizioni operative, misure preventive e protettive, dispositivi di protezione individuale (DPI), in riferimento alle interferenze tra le lavorazioni;**
- **Misure di coordinamento relative all'uso comune delle attrezzature, delle infrastrutture, dei mezzi e dei servizi di protezione collettiva;**
- **Modalità organizzative della cooperazione e del coordinamento, nonché della reciproca informazione, fra i datori di lavoro e fra i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi;**
- **Organizzazione prevista per il pronto soccorso e per la gestione delle emergenze;**
- **Durata prevista delle lavorazioni, delle fasi di lavoro e, quando la complessità del lavoro da effettuare lo richieda, delle sottofasi di lavoro, che costituiscono il cronoprogramma dei lavori.**

6) Prassi amministrativa esplicativa: verso le modifiche al d.lgs. n.81 del 2008

- a) Circolare n.24 del 14 novembre 2007", L. n.123/2007-
norme di diretta attuazione – indicazioni operative al
personale ispettivo." Ministero del lavoro e della
Previdenza sociale**
- b) Determinazione n.3 del 5 marzo 2008, "Sicurezza
nell'esecuzione degli appalti relativi a servizi e forniture.
Predisposizione del documento unico di valutazione dei
rischi (DUVRI) e determinazione dei costi della sicurezza."
Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori,
Servizi e Forniture**
- c) Linee Guida, 20 marzo 2008, "Linee guida per la stima dei
costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o
servizi," ad opera della Conferenza delle regioni e delle
province autonome e Itaca (Istituto per l'innovazione e la
trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale)**

a) Circ. Min. Lav. n.24 del 14 novembre 2007:

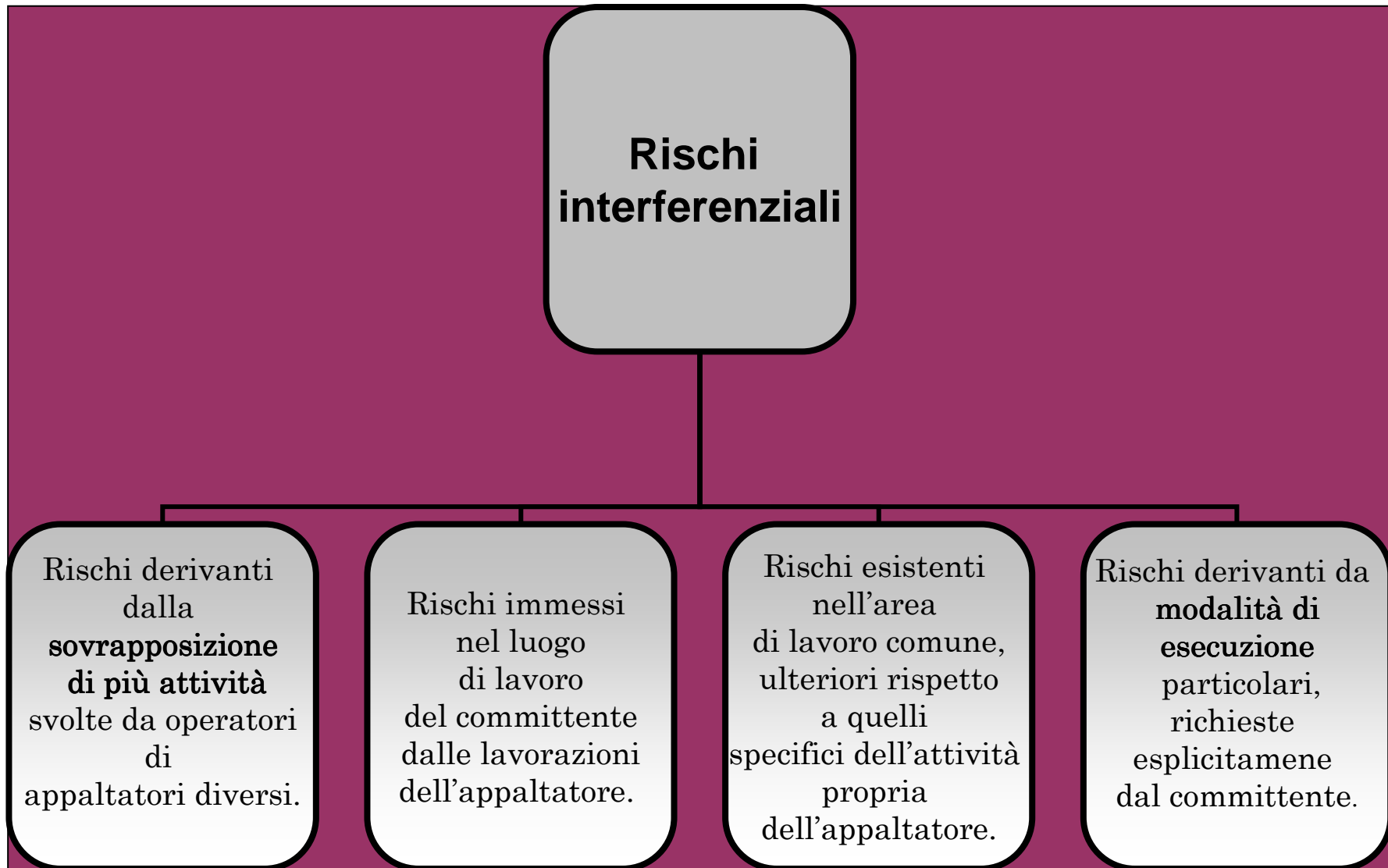
- Nella nozione di "appalto" rientrano anche le ipotesi di **subappalto e fornitura e posa in opera di materiali.**
- Il DUVRI dovrà essere elaborato sia nel caso di appalti cd. "**interni**" che "**extraziendali**" che tuttavia risultino necessari per la realizzazione del ciclo produttivo dell'opera o del servizio e non siano semplicemente preparatori o complementari dell'attività produttiva in senso stretto.
- Per le attività che, pur essendo parte del ciclo produttivo aziendale, si svolgono in luoghi **sottratti alla giuridica disponibilità** del committente e, quindi, alla possibilità per la Stazione Appaltante di svolgere nei medesimi luoghi gli adempimenti di legge, non vige l'obbligo di elaborazione del DUVRI.
- Il DUVRI non può considerarsi un documento "**statico**" ma necessariamente "**dinamico**", per cui la valutazione effettuata prima dell'inizio dei lavori deve essere aggiornata in caso di subappalti o forniture e posa in opera intervenuti successivamente ovvero in caso di modifiche di carattere tecnico, logistico o organizzativo incidenti sulle modalità realizzative dell'opera o del servizio che dovessero intervenire in corso d'opera

b) Determinazione . n.3 del 5 marzo 2008: Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture

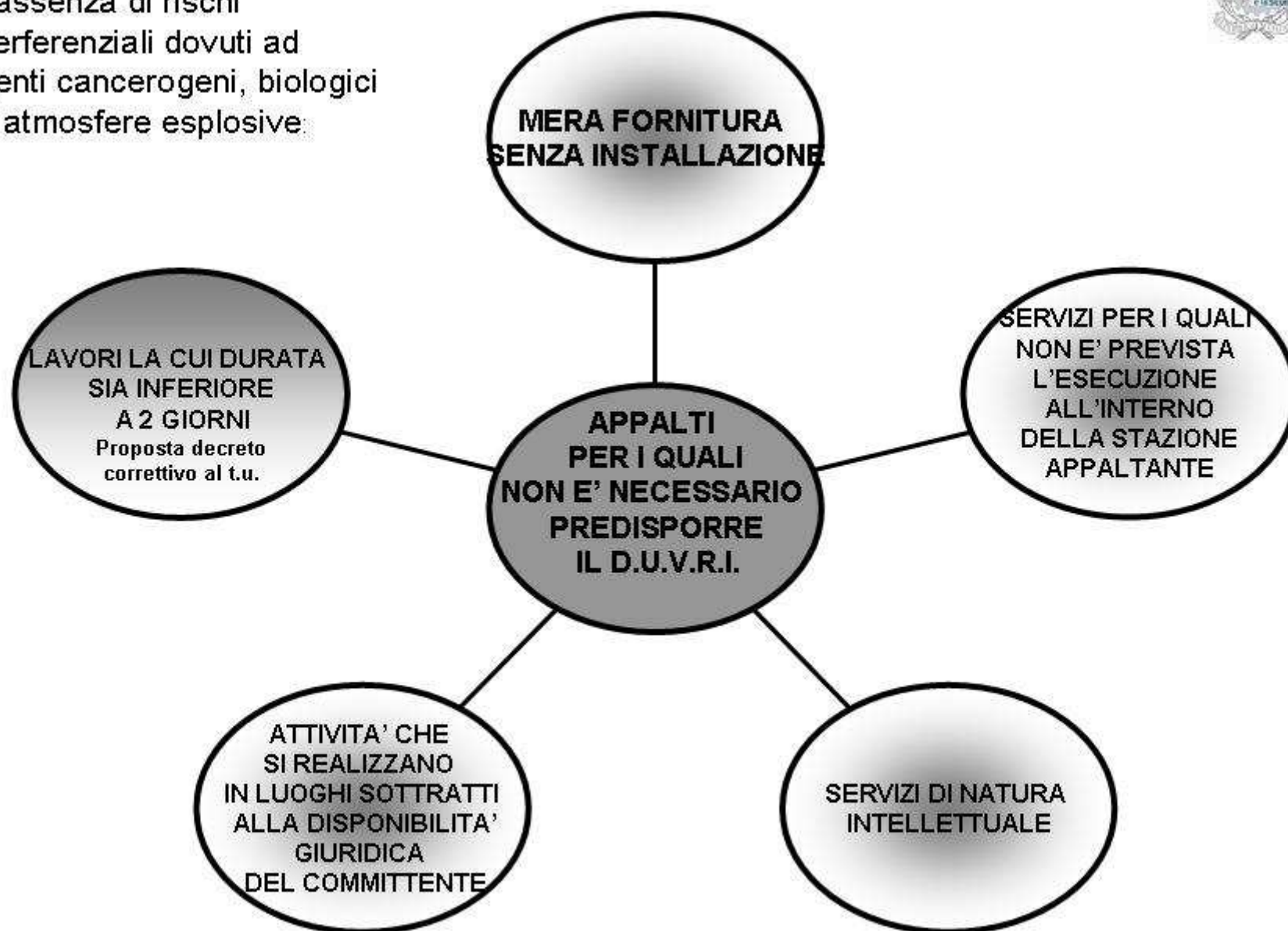
➤ IL DUVRI:

- ✚ Il DUVRI deve essere elaborato solo nei casi in cui esistano interferenze.**
- ✚ In assenza di interferenze non occorre redigere il DUVRI; tuttavia è necessario indicare nella documentazione di gara (bandi, inviti e richieste di offerta) che l'importo degli oneri della sicurezza è pari a zero. In tal modo, infatti, si rende noto che la valutazione dell'eventuale esistenza di interferenze è stata comunque effettuata, anche se solo per escluderne l'esistenza.**
- ✚ Elencazione esemplificativa delle ipotesi in cui sussistono interferenze (slide 18) .**
- ✚ Elencazione esemplificativa degli appalti per i quali non si deve redigere il DUVRI (slide 19).**





In assenza di rischi
interferenziali dovuti ad
agenti cancerogeni, biologici
ed atmosfere esplosive:



b) Determinazione n.3 del 5 marzo 2008:

➤ I costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso:

- ✚ I costi della sicurezza necessari per la eliminazione o riduzione dei rischi da interferenze vanno tenuti distinti dall'importo a base d'asta e non sono soggetti a ribasso. In fase di verifica dell'anomalia, detti costi non sono oggetto di alcuna verifica essendo stati quantificati e valutati a monte dalla stazione appaltante.**

c) "Linee guida per la stima dei costi della sicurezza nei contratti pubblici di forniture o servizi,"

20 marzo 2008

Conferenza delle Regioni e delle province autonome e Itaca

- Qualora la stazione appaltante valuti che non esistono interferenze, **non procede alla redazione del DUVRI**, fornendone la **motivazione** negli atti a corredo dell'appalto.
- I **costi della sicurezza** di cui all'art.86 c. 3bis del D.Lgs 163/2006 si riferiscono ai costi relativi alle **misure preventive e protettive necessarie ad eliminare o ridurre al minimo i rischi di interferenza**.
- Solo per quanto riguarda le interferenze si richiede una valutazione dell'amministrazione, attraverso la redazione del DUVRI, in termini di **rischi e costi**. Questi ultimi, sono pertanto **sottratti da ogni confronto concorrenziale**.

**7) Le proposte di integrazione all'art. 26
nello schema di decreto legislativo
concernente:**

**«*Disposizioni integrative e correttive al
decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81,
recante attuazione dell'articolo 1 della
legge 3 agosto
2007, n. 123, in materia di tutela della
salute e della sicurezza nei luoghi di
lavoro*»**

ART. 14

(Modifiche all'articolo 26 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81)

1. All'articolo 26, comma 3, del decreto sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo le parole: "Tale documento è allegato al contratto d'appalto o di opera" sono inserite le seguenti: *"e va adeguato in funzione dell'evoluzione dei lavori";*

b) è aggiunto in fine il seguente periodo: *"Nel campo di applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, tale documento è redatto, ai fini dell'affidamento del contratto, dal soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dello specifico appalto.";*

2. All'articolo 26, dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

"3-bis. Le disposizioni di cui al comma 3 non si applicano alle mere forniture di materiali, ai servizi di natura intellettuale e ai lavori la cui durata non sia superiore ai due giorni, sempre che non sussistano rischi da interferenza derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici, atmosfere esplosive.

3-ter. Nei casi in cui il contratto sia affidato dai soggetti di cui all'articolo 3, comma 34, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, o in tutti i casi in cui il datore di lavoro non coincide con il committente, il soggetto che affida il contratto redige il documento di valutazione dei rischi da interferenze recante una valutazione ricognitiva dei rischi standard relativi alla tipologia della prestazione che potrebbero potenzialmente derivare dall'esecuzione del contratto. Il soggetto presso il quale deve essere eseguito il contratto, prima dell'inizio dell'esecuzione, integra il predetto documento riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto; l'integrazione, sottoscritta per accettazione dall'esecutore, integra gli atti contrattuali.".

3. All'articolo 26, comma 5, le parole: "a pena di nullità ai sensi dell'articolo 1418 del codice civile i costi relativi alla sicurezza del lavoro con particolare riferimento a quelli propri dello specifico appalto" sono sostituite dalle seguenti: *"i costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni";* dopo il primo periodo è inserito il seguente: *"I costi di cui al precedente capoverso non sono soggetti a ribasso.".*

Art. 26, com.3 :

“ Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento di cui al comma 2, elaborando un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o, ove ciò non e' possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze. Tale documento e' allegato al contratto di appalto o di opera e va adeguato in funzione dell'evoluzione dei lavori.

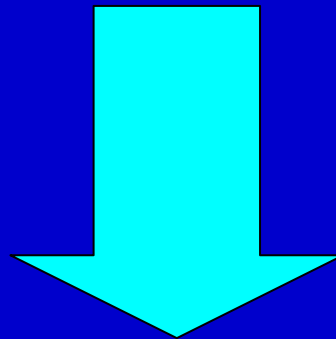
(Omissis)

Nel campo di applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 , e successive modificazioni, tale documento è redatto ai fini dell'affidamento del contratto, dal soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dello specifico appalto. “

**Nella proposta di modifica dell'art. 26 d.lgs.
n.81 del 2008, sulla falsariga della
Circolare n.24
del 14 novembre 2007
del Ministero del lavoro,
viene chiarito che il DUVRI è un
documento dinamico,
da aggiornare in caso di modifica della
situazione di rischio.**

Per i contratti pubblici di appalto o di concessione, aventi ad oggetto l'acquisizione di servizi, o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti, dagli enti aggiudicatori o dai soggetti aggiudicatori (d.lgs. 163/2006 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture")

il DUVRI deve essere redatto dal soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dello specifico appalto



Principio di effettività

Esercizio di fatto di poteri direttivi

Art. 299 d.lgs. n.81/08

«Le posizioni di garanzia» - ossia gli obblighi giuridici di tutela - «relative ai datori di lavoro, dirigenti e preposti, gravano, altresì, su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura (es. deleghe, incarico, ecc.) eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti»

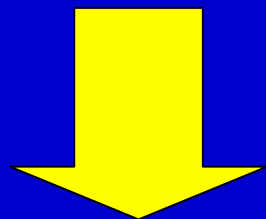


Ha disciplinato per legge il principio di effettività che fino all'emanazione del D.Lgs 81/08 era solo un consolidato principio giurisprudenziale

Art. 26, comma 3-bis :

Le disposizioni di cui al comma 3 non si applicano alle mere forniture di materiali, ai servizi di natura intellettuale e ai lavori la cui durata non sia superiore ai due giorni, sempre che non sussistano rischi da interferenza derivanti dalla presenza di agenti cancerogeni, biologici, atmosfere esplosive.

Riprendendo quanto chiarito dalla Determinazione n.3 del 5 marzo 2008 dell' Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, viene specificato che il DUVRI è correlato all'esistenza di un "contatto rischioso" tra le lavorazioni.



La redazione del DUVRI, dunque, è esclusa nelle ipotesi in cui le lavorazioni siano a rischio basso o di durata limitata, fermi restando gli obblighi di scelta delle imprese e di coordinamento di cui ai primi due commi dell'articolo 26.

Art. 26, comma 3-ter:

“Nei casi in cui il contratto sia affidato dai soggetti di cui all'articolo 3, comma 34, del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, o in tutti i casi in cui il datore di lavoro non coincide con il committente, il soggetto che affida il contratto redige il documento di valutazione dei rischi da interferenze recante una valutazione ricognitiva dei rischi standard relativi alla tipologia della prestazione che potrebbero potenzialmente derivare dall'esecuzione del contratto ...



**Art. 26, comma 3-ter,
secondo capoverso:**

Il soggetto presso il quale deve essere eseguito il contratto, prima dell'inizio dell'esecuzione, integra il predetto documento riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto; l'integrazione, sottoscritta per accettazione dall'esecutore, integra gli atti contrattuali.

Art. 3, comma 34, d.lgs. n. 163 del 2006:




La «centrale di committenza» è un'amministrazione aggiudicatrice che:

- **acquista forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori,**
o
- **aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori.**

La centrale di committenza è stata definita un modulo organizzativo gestionale attraverso il quale l'amministrazione gestisce una pluralità di commesse nell'interesse e a vantaggio di più stazioni appaltanti o enti aggiudicatori.

La valutazione ricognitiva dei "rischi standard" relativi, non alla specifica prestazione ma alla tipologia della prestazione, che potrebbero potenzialmente derivare dall'esecuzione del contratto, fa intendere che la centrale di committenza non "conosca" le Amministrazioni contraenti.

Le Amministrazioni contraenti, dunque, intervengono dopo l'affidamento del contratto e prima dell'inizio dell'esecuzione della prestazione, integrando il "DUVRI standard" e riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto.

-  **La centrale di committenza dovrà individuare, sulla base dei "rischi standard" l'importo dei costi della sicurezza da indicare nel bando di gara. Tali costi non sono soggetti a ribasso d'asta.**
-  **La valutazione dei costi della sicurezza dovrà essere effettuata in base a prezziari – sicurezza standard.**
-  **L'amministrazione contraente prima dell'esecuzione del contratto dovrà procedere all'elaborazione del DUVRI e al computo analitico e per singole voci dei costi relativi alla sicurezza .**



La responsabilità della:

- **quantificazione dei costi della sicurezza,**
- **dell'individuazione dei rischi da interferenza,**
- **dell'individuazione delle relative misure preventive e protettive approntate per eliminare o ridurre i suddetti rischi,**

ricadrà, dunque, sull'amministrazione contraente e non sulla centrale di committenza.



■ Coordinamento con l'art. 86 comma 3-bis e 3-ter del d.lgs. 163 del 2006:

"3-bis: Nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte nelle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture.*(Omissis)*"

"3-ter. Il costo relativo alla sicurezza non può essere comunque soggetto a ribasso d'asta."

Criticità:

Potrebbe verificarsi l'ipotesi in cui un'amministrazione contraente, sul presupposto che la centrale di committenza indichi nel bando di gara un importo unico per la sicurezza, non assoggettabile a ribasso, non riesca ad aderire perché non vi è più disponibilità sull'importo sicurezza che è stato totalmente utilizzato da precedenti amministrazioni contraenti.

Itaca: "Analisi del documento base per l'audizione presso l'autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ROMA, 15 OTTOBRE 2008"

Art. 26, comma 5.

“ Nei singoli contratti di subappalto, di appalto e di somministrazione, anche qualora in essere al momento della data di entrata in vigore del presente decreto, di cui agli articoli 1559, ad esclusione dei contratti di somministrazione di beni e servizi essenziali, 1655, 1656 e 1677 del codice civile, devono essere specificamente indicati (a pena di nullità ai sensi dell'articolo 1418 del codice civile i costi relativi alla sicurezza del lavoro con particolare riferimento a quelli propri connessi allo specifico appalto) i costi delle misure adottate per eliminare o, ove ciò non sia possibile, al minimo i rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro derivanti dalle interferenze delle lavorazioni. I costi di cui al precedente capoverso non sono soggetti al ribasso.”

**Viene puntualizzato che i costi della
sicurezza**

**-per i quali vige il principio del divieto
di ribasso- sono quelli legati alla
necessità di ridurre al minimo i rischi
da interferenza dello specifico
appalto.**