

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 16 - numero 3286 di venerdì 28 marzo 2014

Appalti: l'evoluzione della normativa nazionale e il Duvri

Un breve saggio analizza le disposizioni riguardanti le misure di tutela della salute e sicurezza del lavoro in caso di appalto di lavoro e lungo tutta la filiera produttiva. L'evoluzione normativa, le responsabilità e la compilazione del Duvri.

Urbino, 28 Mar ? Come rilevato più volte dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro è facile rilevare nel nostro paese la presenza di un elevato rischio infortunistico connesso al **mondo degli appalti**, appalti in cui spesso è presente una pluralità di soggetti e necessitano idonee forme di coordinamento e di controllo.

Per parlare di appalti, con riferimento anche alle novità normative di questi ultimi anni, possiamo fare riferimento ai **Working Papers**, brevi saggi sul diritto della salute e sicurezza sul lavoro prodotti da Olympus.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[ELPS25] ?#>

Un Working paper dal titolo "**La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti**" - inserito nel sito di Olympus il 12 dicembre 2013 e a cura di Olivia Bonardi, professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Milano - analizza le disposizioni riguardanti le misure di tutela della salute e sicurezza del lavoro in caso di appalto di lavoro e, più in generale, lungo tutta la filiera produttiva.

Nella prima parte del saggio l'autrice ricostruisce lo **sviluppo della normativa** fino alle più recenti disposizioni riguardanti gli obblighi del committente alla luce dei principi e del quadro normativo generali delineati dal D.Lgs. 81/2008.

Nel "restyling infinito" della normativa si segnala che "aggiustamenti, ritocchi e deroghe alla disciplina della responsabilità solidale negli appalti vengono introdotti con più disposizioni sparpagliate in diversi decreti legge a partire dal 2012".

In particolare l'art. 21, d.l. n. 5/2012, conv. in l. n. 135/2012, riscrive parte dell'art. 29, d.lgs. n. 276/2003 per precisare meglio, circoscrivendoli, gli obblighi dell'appaltatore; l'art. 4, comma 31, l. n. 92/2012 rende il regime della responsabilità solidale negli appalti derogabile ad opera della contrattazione collettiva, cui è altresì demandato il compito di individuare 'metodi e procedure di controllo e verifica della regolarità complessiva degli appalti'. Nel contempo, regola la disciplina fiscale della materia l'art. 13-ter, d.l. n. 83/2012, non senza porre dubbi e difficoltà di coordinamento con le disposizioni di cui alla l. n. 92/2012: si definiscono due diversi meccanismi paralleli ? uno di carattere fiscale e l'altro lavoristico ? di esenzione dalla responsabilità del committente".

Questi interventi ? continua il saggio ? "segnano e confermano la **separazione delle problematiche e della disciplina giuridica** relative alle responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro rispetto a quelle relative alla più generale gestione del rapporto di lavoro: la diversa collocazione delle disposizioni in differenti testi di legge e la precisa delimitazione in ciascuno di essi del rispettivo campo di applicazione rendono i tre settori, lavoristico in senso stretto, fiscale e della sicurezza del lavoro, soggetti a regolamentazioni autonome".

Il saggio fa riferimento anche ai più recenti **d.l. n. 69/2013** (il c.d. "decreto fare") e **d.l. n. 76/2013** (c.d. "decreto lavoro"). "Fedelissimo alla consolidata prassi di intervenire a spizzichi e bocconi, il d.l. n. 76/2013 estende da un lato la responsabilità solidale del committente al lavoro autonomo ed esclude dall'altro tutto il settore degli appalti della pubblica amministrazione; precisa inoltre i limiti della derogabilità da parte dei contratti collettivi introdotta con la l. n. 92/2013. Contemporaneamente l'art. 50, d.l. n. 69/2013 esclude la responsabilità solidale del committente per quanto attiene agli obblighi in materia di Iva".

In relazione alla specifica materia della **sicurezza sul lavoro**, si ricorda che il "decreto fare" adotta diverse misure di "semplificazione", che "modificano sensibilmente, riducendolo, l'ambito di applicazione dell'obbligo di redigere il **Duvri**", consentendo al committente, nei settori a basso rischio e in alternativa alla compilazione del Duvri, di designare un incaricato avente il compito di sovrintendere ai lavori".

Il saggio si sofferma, con un capitolo a parte, sul tema degli obblighi documentali, sul Duvri e l'indicazione dei costi della sicurezza nei contratti di appalto.

Ricordando brevemente il testo del "nuovo" articolo 26 del D.Lgs. 81/2008 - *il datore di lavoro committente promuove la cooperazione e 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 è possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze ovvero individuando (...) un proprio incaricato (...)* ? l'autrice si sofferma su l'uso di un particolare termine.

L'utilizzo nel testo riformato del termine "**ovvero**" "pone in luce come Duvri e designazione del sovrintendente si configurino come obblighi alternativi, il secondo dei quali è ammesso solo nei settori a basso rischio. Non è affatto chiaro però se in tali settori la scelta tra le due opzioni sia vincolata, nel senso che in ogni caso è necessario designare il sovrintendente o se sia rimessa alla valutazione del singolo datore di lavoro. Diverse ragioni, ad avviso di chi scrive, rendono preferibile la seconda interpretazione".

In ogni caso "l'idea che le interferenze si possano ridurre semplicemente designando un soggetto che sovrintende ai lavori appare figlia di quell'**interpretazione riduttiva che considera interferente solo il rischio derivante dal contatto fisico di lavoratori dipendenti di diverse imprese che si trovano a operare fianco a fianco**. Si è visto però che i rischi da interferenza sono qualcosa di ben più ampio".

Nel saggio, che vi invitiamo a visionare integralmente ? si analizzano poi le disposizioni riguardanti l'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici e gli obblighi di informazione, cooperazione e coordinamento di tutti i soggetti coinvolti nella filiera produttiva.

Riguardo in particolare agli obblighi di sicurezza negli appalti e alle responsabilità "per le insidie presenti nell'ambiente di lavoro", il saggio indica che per riuscire a delimitare meglio i confini di tali obblighi pare utile "distinguere e analizzare separatamente almeno **quattro categorie di rischi connessi all'appalto**: quelli derivanti dal luogo di lavoro, quelli derivanti dall'inidoneità tecnico professionale dell'appaltatore, quelli da interferenza e quelli da ingerenza. Premesso che nella stragrande maggioranza dei casi nessuno di tali rischi è del tutto isolabile e ricorre singolarmente e che invece normalmente la dinamica che porta all'infortunio si caratterizza per il concorrere di diversi tipi e fattori di rischio, la distinzione è utile ai fini dell'individuazione degli obblighi e dei confini della responsabilità di ciascuno dei soggetti coinvolti nel ciclo produttivo".

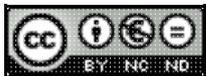
Concludiamo sottolineando che il saggio si sofferma ampiamente sul tema delle **responsabilità dei diversi imprenditori** coinvolti nell'attività produttiva e delle condizioni in cui tali responsabilità possono essere escluse o limitate.

Ad esempio con riferimento a:

- obblighi di sicurezza nel "prisma dei tipi contrattuali": il saggio sottolinea che "il catalogo dei contratti, tipici e atipici, mediante i quali si realizza il ciclo produttivo è sempre più vasto" (contratti di engineering, contract management, contract e technical assistance, factoring, marketing, auditing, manutenzione, catering, franchising, global service, ...);
- obbligo di verifica dell'idoneità tecnico-professionale del committente: il documento si sofferma anche sui requisiti di idoneità tecnico-professionale per i lavori in ambienti confinati;
- obbligo di indicare i costi della sicurezza nei contratti di appalto;
- responsabilità solidale per il risarcimento dei danni in caso di infortunio.

Olympus - Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro, "La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti", a cura di Olivia Bonardi, professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Milano, Working Paper di Olympus 26/2013 (formato PDF, 342 kB).

Tiziano Menduto



Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.