PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 23 - numero 5033 di Venerdì 22 ottobre 2021

Direttiva Cantieri: cinque tematiche oggetto di discussione

Difformità interpretative e applicative della direttiva 92/57/CEE: i contenuti e la verifica dell'idoneità del POS, il ruolo di regista o controllore del coordinatore e la sua presenza in cantiere.

Questo intervento segue quello pubblicato 23 luglio scorso che vi invitiamo a rileggere: Ancora molte ombre dopo 25 anni dal recepimento della Direttiva Cantieri.

Nel seguito di questo intervento, riportando affermazioni da parte di funzionari degli enti di vigilanza e di Consulenti Tecnici delle Procure, raccolte nei cantieri e nelle aule di Tribunale, si commenteranno altre cinque tra le principali tematiche che sono continuamente oggetto di discussione, spesso scatenando forti conflittualità, tra gli addetti ai lavori:

- il CSE e i contenuti del POS;
- il CSE e la verifica dell'idoneità del POS;
- Il CSE: regista o controllore aggiunto?
- il CSE deve garantire una presenza minima obbligatoria?
- quando deve essere presente il CSE in cantiere?

Il CSE ed i contenuti del POS

Riguardo tale argomento di discussione, secondo alcuni, nel caso, ad esempio, di esecuzione di uno scavo, l'impresa <<*dovrà indicare nel suo POS le schede d'uso delle attrezzature di lavoro che saranno utilizzate, l'adozione delle necessarie misure di sicurezza in relazione alle attrezzature stesse, l'espletamento della specifica formazione per gli utilizzatori, le modalità di posizionamento dell'attrezzatura in modo stabile, ecc.. Nel PSC, invece, dovranno essere indicate le modalità specifiche per eseguire tale lavorazione in sicurezza*>>.

Queste affermazioni non sono condivisibili.

Infatti, nel PSC, il progettista ed il CSP dovranno, invece, analizzare i rischi derivanti dall'esecuzione dello scavo in quella particolare situazione, effettuare tutte quelle scelte (progettuali ed organizzative) in grado di eliminarli o ridurli al minimo, esplicitandole nel PSC.

Ad esempio, se si dovesse eseguire uno scavo, il progettista ed il CSP potrebbero scegliere, al fine di ridurre il rischio di seppellimento, di aumentare l'angolo di natural declivio (e quindi i volumi di scavo) invece che ricordare all'impresa quanto previsto a suo carico dall'art. 118 del D. Lgs. n° 81/2008 e s. m. e i. (armatura dello scavo).

L'impresa esecutrice dello scavo dovrà indicare nel POS, come farà il lavoro (come scaverà per rispettare le previsioni del PSC), cosa utilizzerà per farlo (attrezzature di lavoro come l'escavatore), ecc..

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0326] ?#>

Il CSE e la verifica d'idoneità del POS

Un'altra tematica oggetto di discussione è quella riguardante <<*il potere ? dovere, per il CSE, di intervenire nella fase di verifica dell'idoneità del POS apportando, se del caso, modifiche anche di sostanza che devono trovare integrazione con quanto previsto nel PSC*>>.

Anche in questo caso vanno fatte delle precise distinzioni.

Il CSE non può apportare alcuna modifica al POS ma può e deve attuare due differenti obblighi:

1. verificare l'idoneità del POS;
2. assicurare la coerenza del POS con il PSC.

Nel primo caso, l'uso del verbo "*verificare*" deriva dal fatto che il legislatore richiede al CSE, solo la verifica dell'idoneità del POS, proprio perché l'obbligo di risultato in termini d'idoneità del POS, spetta solo al datore di lavoro dell'impresa esecutrice. Se il POS non è idoneo, il CSE non dovrà fare altro che rispedirlo al mittente richiedendo gli adeguamenti allo standard costituito dai contenuti indicati dall'Allegato XV al D. Lgs. n° 81/2008.

Quindi, non è certo corretto pensare che il legislatore abbia voluto individuare un profilo di responsabilità del CSE anche per i rischi specifici dell'attività d'impresa, perché in caso contrario si rischierebbe di attivare l'automatica chiamata in causa del CSE per qualunque reato di "*puro pericolo*", contravvenzionalmente sanzionato dall'ente di vigilanza, a carico dell'impresa esecutrice.

Nel secondo caso, l'uso del verbo "*assicurare*", a differenza del primo, impone un obbligo di risultato al CSE e va inteso, quindi, come aspetto fondamentale delle attività funzionali di questa figura. Il CSE, quindi, deve essere garante che il POS sia coerente con il PSC e cioè che l'impresa abbia recepito, coerentemente, le indicazioni contenute nel PSC. Tale "*garanzia*", però, deve riguardare solo la parte programmatica del POS e non certo la condotta dell'impresa che n'è concreta espressione durante l'esecuzione delle lavorazioni in cantiere**.** Se il POS non è idoneo e non è coerente con il PSC, il CSE non dovrà fare altro che rispedirlo al mittente richiedendo gli adeguamenti necessari.

Ad esempio, in merito alla verifica dell'idoneità del POS, la Cassazione Penale [1] si era pronunciata respingendo il ricorso contro l'assoluzione di un CSE coinvolto in un procedimento penale per infortunio sul lavoro occorso ad un lavoratore caduto dall'alto di un prefabbricato, adibito ad ufficio di cantiere, durante la sistemazione di una lamiera utilizzata come elemento di copertura aggiuntiva. Al CSE era stata contestata, come aggravante, la violazione dell'art. 92 comma 1, lett. b) del D. Lgs. n° 81/2008 in merito alla mancata verifica dell'idoneità del POS. La Cassazione aveva rigettato il ricorso con le motivazioni che, sinteticamente, si riportano:

- il POS conteneva le misure da adottare in caso di lavorazioni comportanti rischio di caduta dall'alto;
- le particolari caratteristiche della copertura della baracca di cantiere non portavano ad identificare una tipologia di rischio di caduta dall'alto diverso da quello che si proponeva per altri posti di lavoro in quota, secondo le previsioni recate dagli arti. 111 e 115 del d.lgs. n. 81/2008;
- l'incarico assegnato al lavoratore infortunato era stato estemporaneo, tale da mantenere il CSE all'oscuro della lavorazione.

Il CSE: "*regista*" o "*controllore aggiunto*"?

Sempre nell'ambito delle attività del CSE, si sostiene, inoltre, che <<*questi debba mettere in campo tutte le azioni per lui previste dalla normativa, mirate al rispetto della legge, che non si limitano ad una attività semplice di monitoraggio di "non conformità" riscontrate, in quanto il CSE è chiamato ad un ruolo di guida alla sicurezza per i diversi soggetti che intervengono in cantiere, dal momento della progettazione alla fine dell'esecuzione dell'opera*>>.

Innanzitutto, va chiarito che le "*non conformità riscontrate*", ovviamente, sono quelle derivanti dal mancato rispetto di quanto previsto nel PSC e nel POS. Il problema è che spesso non si riesce a capire che non è possibile verificare con continuità quanto sopra. Questo perché le situazioni ed i comportamenti che si discostano da quanto definito nei documenti citati, si possono concretizzare in tempi rapidissimi quando il CSE non è presente in cantiere. Visto che ci sono datori di lavoro, dirigenti e preposti, con specifici obblighi a loro carico, previsti dalla normativa fin dagli anni '50, non si comprende perché non debbano essere loro per primi a verificare con continuità il rispetto dei contenuti del PSC e del POS, visto che sono o dovrebbero essere, loro sì, sempre in cantiere.

Di questa idea è anche la Cassazione Penale [2] che ha annullato senza rinvio una sentenza di condanna di un CSE a cui veniva contestata, come aggravante per un infortunio sul lavoro, la mancata verifica dell'applicazione del PSC (art. 92 comma 1, lett. a) del D. Lgs. n° 81/2008). Anche qui, riportando in sintesi le motivazioni:

- al coordinatore non è demandata un'attività di controllo diretto e continuo del cantiere circa l'adozione ed osservanza delle misure di prevenzione previste nel PSC; la sua funzione è quella di correlarsi con i datori di lavoro delle imprese esecutrici e di vigilare sulla attuazione da parte di costoro delle misure e prescrizioni antinfortunistiche previste nel PCS e nel documento di valutazione dei rischi e sulle prescrizioni del piano di sicurezza (POS) di competenza del datore di lavoro;
- in definitiva la sua opera di alta vigilanza è diretta non ai lavoratori, del cui operato se ne occupa direttamente il datore di lavoro (e i suoi ausiliari) vigilando sull'osservanza da parte di costoro delle misure di sicurezza, bensì è diretta ai datori di lavoro delle imprese esecutrici dei lavori, fra i quali organizza anche il necessario coordinamento sempre in tema di sicurezza quando vi siano più imprese contemporaneamente operanti nel cantiere;
- il compito del coordinatore per la sicurezza era, nel caso in esame, quello di vigilare, attraverso periodiche verifiche, sulla attuazione ed osservanza delle misure antinfortunistiche previste nei piani di sicurezza da parte del datore di lavoro, il quale a sua volta doveva, per il tramite dei suoi ausiliari, esercitare un costante capillare controllo sul cantiere circa l'osservanza da parte dei lavoratori delle misure.

Il CSE in cantiere deve garantire una presenza minima obbligatoria?

Altro argomento è quello della presenza minima del CSE in cantiere; si richiede una presenza minima <<*in modo da evitare che la nomina di CSP e CSE e la stesura del PSC siano solo delle coperture formali di un obbligo che, altrimenti, lascerebbe totalmente scoperte le responsabilità del committente*>>.

In concreto, è possibile quantificare la presenza minima in cantiere di un CSE sulla base di tutta una serie di variabili ma ciò non implica automaticamente l'adozione di condotte virtuose da parte delle imprese. Insomma, un imprenditore non ha bisogno di sentire *le pressioni* del CSE per rispettare la legge altrimenti, con questa logica, chiunque operasse in cantiere dovrebbe essere controllato perché pronto a delinquere alla prima occasione.

Un CSE che fa con professionalità il suo lavoro, valutata la complessità dell'opera e le future attività del cantiere, si proporrà al committente non solo con una proposta economica ma con un disciplinare d'incarico dove scriverà, nero su bianco, come svolgerà la sua attività, magari garantendo la sua presenza tutti i giorni in cantiere o almeno una volta alla settimana, o due, oppure tre, ecc..

Ad esempio, nel disciplinare d'incarico prestazionale si potrebbe inserire questa previsione:

<< Modalità di espletamento dell'incarico

Il CSE, per l'adempimento delle prestazioni di cui al presente incarico o comunque assegnate dalla legge, vista la complessità dell'opera da realizzare, deve assicurare almeno ___ (_____)visite settimanali nel cantiere e comunque non meno di ___ (_____) visite mensili. Egli, comunque, potrà accedere e presenziare nel cantiere ogni volta che lo ritenga necessario e comunque nella misura occorrente secondo quanto da lui ulteriormente stabilito e coerente con l'entità e la complessità del cantiere oltre che con le singole fasi di lavoro (documentabili sul giornale dei lavori presente in cantiere o attraverso personali verbali di sopralluogo). Per ogni visita effettuata, il CSE dovrà far pervenire al Committente/Responsabile Lavori, copia dei verbali di sopralluogo e/o di eventuale contestazione per inosservanze, delle riunioni di coordinamento e quelli di eventuale sospensione della fase, o delle fasi, di lavoro per pericolo grave e imminente direttamente riscontrato, su supporto informatico in formato standardizzato (formati accettati: jpg, pdf, word, excel, ppt, dwg. dxf), via e-mail pec, affinché questi possa adottare le azioni previste a suo carico dalle norme di legge vigenti. Per parte delle prestazioni, che non richiedano obbligatoriamente la sua specifica opera intellettuale ovvero la sua preparazione tecnica e professionale e che possono prescindere da apprezzamenti o valutazioni attinenti la discrezionalità tecnica specialistica, egli può avvalersi di propri collaboratori in possesso dei requisiti previsti dall'art. 98 del D. Lgs. n° 81/2008; in ogni caso l'attività dei suddetti collaboratori avviene sotto la stretta e personale responsabilità del CSE, il quale ne risponde sotto ogni profilo e senza alcuna riserva. Il Committente/Responsabile dei Lavori può, in ogni momento, chiedere al CSE, l'allontanamento immediato o la sostituzione immediata dei predetti collaboratori, senza obbligo di motivazione. A lavori ultimati il CSE deve produrre documenti aggiornati relativi all'opera eseguita con la versione definitiva del Fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera>>.

Quando deve essere presente il CSE in cantiere?

Un'altra affermazione diffusa è quella che vuole *<<un CSE pronto ad intervenire "sempre", dall'inizio lavori alla chiusura del cantiere, senza limitare l'intervento ai soli casi in cui si verifichino situazioni che mettono gravemente a rischio l'incolumità degli addetti ai lavori>>*.

Affermazioni come questa, purtroppo molto diffuse, denotano che ancora una volta non si è compreso che, in cantiere, il CSE ci va sulla base di una sua valutazione che è sua e soltanto sua ed è basata su criteri oggettivi che tengono conto delle diverse variabili tipiche del cantiere; in definitiva, il CSE in cantiere può andarci tutti i giorni, due volte al giorno, una volta alla settimana, ecc., così come ritiene meglio fare per garantire l'espletamento dei suoi compiti.

Esistono, però, delle fasi particolarmente critiche in cui è indispensabile la presenza del CSE durante lo svolgimento delle stesse.

Quando si parla di "*fase critica*" s'intende una fase dell'attività in cui si possono concretizzare situazioni e comportamenti in grado di alterare il livello di sicurezza atteso (già frutto dell'analisi dei rischi e della definizione delle misure prevenzionali previste nel PSC), rendendolo non più accettabile.

In altre parole, parlando di criticità non si sta lasciando alle imprese l'onere di inventarsi delle soluzioni a rischi non valutati in fase di progetto e di coordinamento progettuale ma si sta chiedendo al CSE, al verificarsi di queste criticità, una presenza in cantiere al fine di intervenire per individuare, in "*tempo reale*", insieme all'impresa affidataria ed alle imprese esecutrici, una serie di soluzioni condivise che permettano l'esecuzione dei lavori in sicurezza.

Quindi, va chiarito che non si sta certo affermando che una "*fase critica*" è un momento dell'attività in cui si devono accettare rischi oltre il consentito.

Ad esempio, nel caso di un cantiere per l'esecuzione di un cavalcavia ferroviario dove sono presenti delle linee elettriche aeree non sezionabili (l'alimentazione elettrica della linea ferroviaria), pur prevedendo nel PSC una serie di misure tecniche, organizzative e procedurali, rimane la necessità, di dover operare, sia per l'esecuzione delle spalle che, in particolare, per la posa delle travi, al di sopra delle linee elettriche in tensione non eliminabili/spostabili. Queste fasi critiche richiedono la presenza del CSE:

- prima dell'inizio dei lavori, per una riunione di coordinamento con, ovviamente, tutte le imprese incaricate dell'esecuzione di questi lavori, al fine di richiamare tutte le scelte progettuali ed organizzative e le "*regole*" definite preventivamente nel PSC;
- successivamente, durante la vera e propria posa delle travi al di sopra della linea in esercizio.

Anche su questo aspetto la Cassazione Penale [3] rigettando il ricorso contro l'assoluzione di un CSE accusato di aver concorso al verificarsi di un grave infortunio a causa della sua presenza discontinua in cantiere.

In questo caso la Suprema Corte ha rigettato il ricorso con le motivazioni sinteticamente riportate di seguito:

- l'attività del CSE non riguarda la puntuale stringente vigilanza, momento per momento, demandata alle figure operative (datore di lavoro, dirigente, preposto);
- il controllo e le verifiche correlate alla posizione di garanzia del CSE non possono essere meramente formali, ma vanno svolte in concreto, sebbene non sia richiesta la presenza quotidiana del coordinatore sul cantiere, ma la sola presenza rispetto ai momenti delle lavorazioni topici rispetto alla funzione di controllo esercitata o da esercitarsi;
- anche se il coordinatore non può esimersi dal prevedere momenti di verifica, essi non possono avere cadenza quotidiana e, parallelamente, l'accertamento giudiziale non dovrà ricercare segni di una presenza continua ma le tracce delle azioni di coordinamento, di informazione, di verifica, e la loro adeguatezza sostanziale alle attività di cantiere.

Carmelo G. Catanoso

Ingegnere Consulente di Direzione

[1] Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 - Sentenze n. 11634 del 18 marzo 2016 - Caduta dalla copertura della baracca di cantiere. Assoluzione di un coordinatore per l'esecuzione.

[2] Corte di Cassazione - Sentenza n. **20068** del 13 maggio 2016 - Sulla non responsabilità del CSE per l'infortunio occorso a un lavoratore in cantiere.

[3] Corte di Cassazione Penale Sezione IV - Sentenza n. **45853** del 5 ottobre 2017 - Sulla responsabilità o meno del CSE per l'infortunio di un lavoratore in cantiere.

Licenza Creative Commons

www.puntosicuro.it