PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 27 - numero 5931 di Martedì 30 settembre 2025

I cantieri temporanei o mobili tra norma generale e norma speciale

Un saggio si sofferma sull'articolo 26 del d.lgs. n. 81/2008 e sulla disciplina dei cantieri temporanei o mobili, fra norma generale e norma speciale. Focus sui problemi delle mere forniture e degli appalti endoaziendali.

Urbino, 30 Set ? Se il D.Lgs. n. 81/2008 (Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) non ripropone lo stesso rapporto che in passato esisteva tra le "disposizioni specifiche" del d.lgs. n. 494/1996 e il decreto legislativo n. 626/1994, ancora oggi al l'art. 88, comma 1 del Testo Unico si indica che *il presente capo* (Capo I del Titolo IV) *contiene* ***disposizioni specifiche relative alle misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili*** *quali definiti all'articolo 89, comma 1, lettera a)*".

E dunque il Titolo IV, Capo I viene a configurarsi "in termini di **specialità** rispetto al precedente Titolo I, dedicato ai 'Principi comuni'".

A soffermarsi sul rapporto fra art. 26 (*Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione*) del d.lgs. n. 81/2008 e la disciplina dei cantieri temporanei o mobili, ricostruito in termini di relazione fra **norma generale e norma speciale**, è un contributo pubblicato sul numero 1/2025 della rivista "**Diritto della sicurezza sul lavoro**", pubblicazione online dell'Osservatorio Olympus dell' Università degli Studi di Urbino.

In "**L'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e la disciplina dei cantieri temporanei o mobili, fra norma generale e norma speciale**" - a cura di **Chiara Lazzari** (professoressa associata di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo) ? si fa riferimento particolare al contenuto degli artt. 96, commi 1-bis e 2, e 97, comma 2, del Testo Unico con riferimento anche al caso in cui i lavori edili siano affidati con "appalto endoaziendale".

Segnaliamo che il saggio riproduce la relazione presentata alla Scuola Superiore della Magistratura nell'ambito del Corso di formazione per Magistrati sul tema "*Catene degli appalti e tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*" (Scandicci, 13 marzo 2025).

Nel presentare brevemente il saggio, l'articolo affronta i seguenti temi:

- Norma generale e norma speciale in edilizia: sulle mere forniture
- Norma generale e norma speciale in edilizia: sul cantiere endoaziendale

Pubblicità

Norma generale e norma speciale in edilizia: sulle mere forniture

A titolo esemplificativo ci soffermiamo su quanto indicato riguardo al comma 1-bis dell'articolo 96 dove si statuisce, "in un'ottica di semplificazione abbastanza discutibile", che l'obbligo di redazione del piano operativo di sicurezza (POS) "non opera relativamente '*alle* ***mere forniture di materiali o attrezzature***'**'**, ma che '*in tali casi trovano comunque applicazione le disposizioni di cui all'articolo 26*'".

E probabilmente per un difetto di coordinamento fra l'art. 96, comma 1-bis, secondo periodo, e l'art. 26, comma 3-bis, il rinvio alle '*disposizioni di cui all'articolo 26*' produce l'effetto di rendere applicabile anche, nel caso specifico, "la clausola di esenzione contenuta nella seconda delle norme citate, in virtù della quale la redazione del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI) non è dovuta, tra l'altro, nell'ipotesi di '*mere forniture di materiali o attrezzature*', ovviamente alle condizioni previste per l'operatività dell'esonero (ossia che dette forniture non comportino i rischi di particolare gravità esplicitamente elencati e che la loro durata non sia superiore a cinque uomini-giorno: invero, pur se tra qualche ambiguità del dettato legislativo, il limite temporale pare riferibile anche a tali attività)".

Rimane ferma comunque ? continua l'autrice ? "l'applicazione delle restanti parti dell'art. 26, tra cui, in particolare, il comma 2 con gli obblighi di cooperazione e coordinamento ivi indicati".

Ciò, però, si sottolinea, purché si possa parlare di '*mera fornitura*' e, "pertanto, l'impresa che svolge detta attività non debba essere qualificata come 'esecutrice'.

Rimandiamo alla lettura del saggio che si sofferma ampiamente anche sulla "annosa questione della differenza tra fornitura e posa in opera di calcestruzzo. La distinzione fra le due fasi, infatti, ha a lungo impegnato tanto gli organi ispettivi che giudiziari. Da ultimo, secondo la Circolare INL 11 agosto 2020, nei casi di mera fornitura, rispetto ai quali va escluso l'obbligo del POS, e, per quanto detto, anche del DUVRI, '*i lavoratori della ditta fornitrice non partecipano alle operazioni di getto del conglomerato, e non manovrano il terminale in gomma della pompa o la benna o il secchione nel caso di scarico dalla betoniera. Essi si limitano a posizionare l'autobetoniera e la canaletta di distribuzione o a direzionare ? a distanza o da cabina ? il braccio (ma non il terminale in gomma) della pompa per calcestruzzo o dell'autobetonpompa, ecc., a seconda della modalità di consegna. I lavoratori della ditta esecutrice, invece, provvedono alla posa in opera dirigendo materialmente il getto del calcestruzzo, manovrando e posizionando la benna, il secchione o il terminale in gomma della pompa, in modo da garantire l'omogenea distribuzione del conglomerato durante la lavorazione, nel rispetto della regola dell'arte. Pertanto, le materiali attività dei lavoratori della ditta esecutrice che eseguono i getti (conducendo, ad esempio, il terminale in gomma della pompa), si distinguono da quelle degli addetti alla conduzione di pompe per calcestruzzo, generalmente dipendenti della ditta fornitrice, che consistono nella manovra del braccio della pompa per calcestruzzo, o dell'autobetonpompa, per effettuare la consegna (scarico) del materiale*'. Si prevede, in ogni caso ? continua l'autrice ? "il rispetto della Procedura approvata dalla Commissione Consultiva Permanente nel 2011 ai fini dello scambio di informazioni fra fornitore e impresa esecutrice. Viceversa, '*nel caso in cui i lavoratori della stessa azienda provvedono sia alla fornitura (consegna/scarico) del conglomerato sia alla sua posa in opera (esecuzione dei getti) effettuando entrambe le operazioni*', la redazione del POS è obbligatoria, configurandosi l'impresa contemporaneamente sia come fornitrice che come esecutrice".

Si segnala poi che l'interpretazione "è accolta dalla giurisprudenza, anche con riferimento al contenuto della "recente Cass. pen., sez. III, 8 gennaio 2025, n. 5367".

Norma generale e norma speciale in edilizia: sul cantiere endoaziendale

Soffermiamoci brevemente anche sul caso del "**cantiere endoaziendale**" nell'elaborazione giurisprudenziale.

Infatti l'art. 96, comma 2, del Testo Unico dispone che '*L'accettazione da parte di ciascun datore di lavoro delle imprese del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, nonché la redazione del piano operativo di sicurezza costituiscono, limitatamente al singolo cantiere interessato, adempimento alle disposizioni di cui all'articolo 17 comma 1, lettera a), all'articolo 26, commi 1, lettera b), 2, 3, e 5, e all'articolo 29, comma 3'*.

Dunque "l'obbligo di valutare tutti i rischi e redigere il relativo documento (DVR), quello di rielaborare detta valutazione e corrispondente DVR, nonché gli obblighi d'informazione, cooperazione e coordinamento, redazione del DUVRI e indicazione dei costi della sicurezza nell'ambito degli appalti ex art. 26 si ritengono adempiuti in presenza della duplice condizione della **predisposizione del POS** e dell'**accettazione del** piano di sicurezza e di coordinamento (PSC) da parte di tutti i datori di lavoro coinvolti, ossia a fronte del verificarsi di una fattispecie complessa che richiede una sequenza di documenti tra loro coerenti. Ciò, però, '**limitatamente al singolo cantiere interessato**'"..

La disposizione "appare preziosa per cercare di dipanare un'intricata matassa che si è presentata all'attenzione della giurisprudenza nell'ultimo decennio e rispetto alla quale la Cassazione ha espresso **orientamenti non univoci**".

Nel rapporto tra norma generale e norma speciale, si indica che per il **principio di specialità**, "si dovrebbe predicare l'applicazione del Titolo IV, Capo I, nelle parti in cui esso deroga all'art. 26, secondo la linea tracciata dall'art. 96, comma 2. V'è, tuttavia, da chiedersi se la redazione del PSC vada sempre concepita come sostitutiva rispetto a quella del DUVRI o se, invece, permanga in alcune ipotesi l'obbligo di redigere anche quest'ultimo, o di aggiornarlo qualora, come spesso avviene, l'allestimento del cantiere si realizzi all'interno di un'azienda già dotata di DUVRI, determinandosi indubbiamente, con il successivo affidamento di lavori edili, un mutamento profondo della situazione ivi regolamentata. Ciò tanto più allorquando il cantiere sia collocato in una realtà che non permette l'individuazione di barriere fisiche nei confronti di possibili interferenze rispetto all'ambiente circostante".

A questo proposito il saggio riporta l'esempio di varie sentenze con direzioni e orientamenti diversi, indicando che comincia a farsi strada in giurisprudenza "il criterio basato sulla **presenza, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici** quale discrimine fra l'applicazione del Titolo IV, Capo I, e quella dell'art. 26, comma 3". Del resto, "l'obbligo di nomina dei coordinatori in fase di progettazione e di esecuzione (CSP e CSE), con conseguente redazione e gestione del PSC, scatta per l'appunto solo '*nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea*' (art. 90, commi 3 e 4; art. 91, comma 1, lett. a). E giustamente Cass. pen., sez. IV, 30 gennaio 2019, n. 4644 rileva che detto obbligo 'sorge, in capo al committente, già in dipendenza della previsione contrattuale, essendo la presenza di più imprese in cantiere eventualità contemplata dalle parti e calata in una specifica clausola contrattuale'; sicché, 'il fatto che poi alla previsione astratta sia seguita la realizzazione in concreto della presenza effettiva di più imprese in cantiere è un quid pluris che nulla aggiunge al già esistente obbligo per il committente di nominare il coordinatore per la sicurezza'.

Per continuare la riflessione dell'autrice sul tema rimandiamo alla lettura integrale del saggio che si sofferma su altri aspetti relativi al tema sollevato: dalla nozione di "impresa esecutrice" agli affidamenti interni di lavori edili.

Si indica che, in linea generale, il criterio, già sopra menzionato, basato sulla **presenza, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici** quale discrimine fra l'obbligo di redigere il PSC e quello di elaborare il DUVRI pare indicativamente corretto: è chiaro, infatti, che quando il requisito della pluralità di imprese non si realizza manca il presupposto per la redazione del PSC, ossia la nomina del CSP, sicché i rischi interferenziali che derivano nel caso del cantiere ospitato all'interno di uno stabilimento industriale, o nell'ambito del ciclo produttivo dell'impresa, non possono che essere governati dal DUVRI". Tuttavia, "ciò vale solo indicativamente". E ad esempio va considerata, da un lato, l'ipotesi "in cui l'iniziale affidamento di lavori edili con appalto endoaziendale a una sola impresa o a un lavoratore autonomo, oppure a un'impresa e a uno o più lavoratori autonomi ? da cui deriva l'obbligo di redigere il DUVRI per gestire il rischio interferenziale ?, sia seguito da un successivo frazionamento dell'opera fra molteplici imprese".

E comunque, andando ad alcune sue conclusioni, l'autrice indica che "sembra che **non possano darsi soluzioni preconfezionate basate unicamente sul criterio della presenza**, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici, ma ? ferme restando le coordinate che ho provato a tracciare in questa sede per delineare la cornice metodologica entro la quale collocare le complesse questioni considerate ? occorrerà prestare la massima attenzione alle **caratteristiche del caso concreto** al fine di ricostruire di volta in volta, in virtù di una lettura trasversale e integrata dell'art. 26 e della disciplina dei cantieri temporanei o mobili, il quadro normativo di riferimento, così da individuare il corretto modello gestionale di tutela delle condizioni di salute e sicurezza: insomma, né più, né meno di ciò che il giudice fa per mestiere".

Concludiamo segnalando che il saggio, che vi invitiamo a leggere integralmente, si sofferma anche su altri temi, ad esempio con riferimento all'articolo 97, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 e alla selezione dei soggetti chiamati a eseguire i lavori.

RTM

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

Università di Urbino Carlo Bo, Osservatorio Olympus, Diritto della sicurezza sul lavoro, "L'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e la disciplina dei cantieri temporanei o mobili, fra norma generale e norma speciale", a cura di Chiara Lazzari (professoressa associata di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo), Diritto della Sicurezza sul Lavoro (DSL) n. 1/2025.

Licenza Creative Commons