PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 25 - numero 5421 di Giovedì 29 giugno 2023

I lavori esclusi dall'applicazione del Titolo IV del D. Lgs. n. 81/2008

Dopo più di cinque lustri dal recepimento della direttiva 92/57/CEE (Direttiva Cantieri) sussistono ancora difficoltà interpretative frutto della confusione generata da una trasposizione della norma europea che di certo non ha brillato per chiarezza.

Nell'agosto di ventisette anni fa, fu emanato il D. Lgs. n. 494/1996, riguardante il recepimento della direttiva 92/57/CEE meglio conosciuta come *direttiva cantieri*. Ai tempi, i commenti degli addetti ai lavori furono piuttosto concordi nel ritenere che il testo di recepimento, così come strutturato, necessitava di modifiche significative per riavvicinare realmente la norma ai principi ed ai contenuti della direttiva cantieri.

Il successivo D. Lgs. n° 528/1999 apportò alcune modifiche rivedendo, ma solo in parte, i contenuti e, in particolare, gli obblighi del Coordinatore per l'Esecuzione (CSE).

Il successivo D. P. R. n° 222/2003, stabilì i contenuti minimi del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC), del Piano Operativo di Sicurezza (POS) e del Piano di Sicurezza Sostitutivo (PSS) nonché definì la tipologia e le modalità di calcolo dei costi per la sicurezza.

Nel 2008, il legislatore, nel D. Lgs. n. 81/2008 (impropriamente denominato *Testo Unico*), dedicò l'intero Titolo IV ai cantieri temporanei o mobili apportando una serie di modifiche al precedente e specifico corpus normativo, con l'intento di migliorare l'efficacia dell'azione prevenzionale in questo particolare settore.

Infine, nel D. Lgs. n. 106/2009, accanto a significativi e importanti cambiamenti, si poté constatare come, ancora una volta, si fosse persa l'occasione per fare chiarezza su alcuni punti nodali venuti alla luce nei precedenti tredici anni continuando così a mantenere ancora insoluti alcuni importanti problemi applicativi.

Le conseguenze di quanto avvenuto in tutti questi anni, sono quelle che portano gli addetti ai lavori a scontrarsi con interpretazioni variegate delle norme ma che, in concreto, non forniscono chiare indicazioni sulla loro concreta applicabilità.

Ancora oggi sussistono molti dubbi interpretativi non solo sull'applicazione dei contenuti del Capo I del Titolo IV ma anche su quella tipologia di lavori che il legislatore ha escluso con il comma 2 dell'art. 88 del D. Lgs. n. 81/2008.

Qui il legislatore ha previsto che le disposizioni del Capo I del Titolo IV non si applicano:
a) ai lavori di prospezione, ricerca e coltivazione delle sostanze minerali;

b) ai lavori svolti negli impianti connessi alle attività minerarie esistenti entro il perimetro dei permessi di ricerca, delle concessioni o delle autorizzazioni;

c) ai lavori svolti negli impianti che costituiscono pertinenze della miniera: gli impianti fissi interni o esterni, i pozzi, le gallerie, nonché i macchinari, gli apparecchi e utensili destinati alla coltivazione della miniera, le opere e gli impianti destinati all'arricchimento dei minerali, anche se ubicati fuori del perimetro delle concessioni;

d) ai lavori di frantumazione, vagliatura, squadratura e trasporto dei prodotti delle cave ed alle operazioni di caricamento di tali prodotti dai piazzali;

e) alle attività di prospezione, ricerca, coltivazione e stoccaggio degli idrocarburi liquidi e gassosi nel territorio nazionale, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e nelle altre aree sottomarine, comunque, soggette ai poteri dello Stato;

f) ai lavori svolti in mare;

g) alle attività svolte in studi teatrali, cinematografici, televisivi o in altri luoghi in cui si effettuino riprese, purché tali attività non implichino l'allestimento di un cantiere temporaneo o mobile;

g-bis) ai lavori relativi a impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X;

g-ter) alle attività di cui al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 272, che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X.

Per quanto riguarda l'esclusione dei lavori indicati alla lettera g-bis), chi scrive aveva affrontato l'argomento con un articolo pubblicato su Puntosicuro il 1 dicembre 2016 " L'applicazione del DLgs 81/08 ai lavori relativi agli allacciamenti del gas".

Un'ulteriore riflessione meritano altre due tipologie di lavori e cioè:

- i lavori svolti in mare (lett. f),
- i lavori svolti nelle miniere/cave (lett. a), b), c) e d)).

Riguardo i **<<*lavori svolti in mare*>>**, per comprendere se quanto previsto dal Capo I del Titolo IV del D. Lgs. n. 81/2008 non sia applicabile *tout court* a qualunque tipologia di lavoro, anche se rientrante tra quelli previsti dal nostro legislatore nell'allegato X, bisogna andare per esclusione analizzando tutti i provvedimenti che hanno per obiettivo la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori che operano in ambito portuale, sui natanti e sulle strutture in mare.

Ad esempio, ipotizziamo di avere una struttura metallica posata sul fondo del mare magari utilizzata precedentemente per attività estrattive ma ormai dismessa su cui la proprietà decide di realizzare, per riutilizzarla per altri fini, una serie di lavori rientranti tra quelli indicati all'allegato X del D. Lgs. n. 81/2008 come, ad esempio, un ampliamento della superficie utilizzabile mediante nuove strutture metalliche, la realizzazione di parapetti per permetterne la fruizione in sicurezza, ecc.

Andando per esclusione, vediamo quali sono i provvedimenti legislativi **non applicabili** al caso in questione.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0535] ?#>

Il D.lgs. n. 272/1999, riguarda la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori nell'espletamento di operazioni e servizi portuali nonché di operazioni di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale, a norma della L. n. 85/1991 e, cioè all'interno dei porti.

Il D.lgs. n. 271/1999, riguarda la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori marittimi a bordo delle navi mercantili e da pesca nazionali, a norma della L. n. 485/1998.

Il D.lgs. n. 272/1999 si applica ai lavori citati (manutenzione nave) quando questi vengono eseguiti all'interno dei porti. Pertanto, nel caso di specie, non è formalmente applicabile ai lavori su una struttura metallica posata sul fondo del mare come la piattaforma dell'esempio in questione.

A sua volta il D.lgs. n. 271/1999 riguarda sì la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro ma solo dei lavoratori marittimi imbarcati a bordo di tutte le navi o unità mercantili, nuove ed esistenti, adibite a navigazione marittima ed alla pesca.

Quindi, entrambi i citati decreti, non sono applicabili alle attività in oggetto.

Il D. Lgs. n. 624/1996, prescrive le misure per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro nelle attività estrattive e si applica (art. 1 comma 2):

- ai lavori di prospezione, ricerca e coltivazione delle sostanze minerali;
- ai lavori svolti negli impianti connessi alle attività minerarie, esistenti entro il perimetro dei permessi di ricerca, delle concessioni o delle autorizzazioni;
- ai lavori svolti negli impianti che costituiscono pertinenze della miniera ai sensi dell'articolo 23 del regio decreto n. 1443 del 1927 anche se ubicati fuori del perimetro delle concessioni;
- ai lavori di frantumazione, vagliatura, squadratura e lizzatura dei prodotti delle cave ed alle operazioni di caricamento di tali prodotti dai piazzali;
- alle attività di prospezione, ricerca, coltivazione e stoccaggio degli idrocarburi liquidi e gassosi nel territorio nazionale, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e nelle altre aree sottomarine, comunque, soggette ai poteri dello Stato.

Visto che sulla piattaforma esistente non si eseguono attività estrattive, risulta palese che il D. Lgs. n. 624/1996 non sia applicabile.

Per quanto riguarda il D.lgs. n. 81/2008, l'art. 3 comma 1 prevede l'applicazione del decreto <<*a tutti i settori di attività, privati*

e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio>>.

Il successivo comma 4 prevede l'applicazione del decreto <<*a tutti i lavoratori e lavoratrici, subordinati e autonomi, nonché ai soggetti ad essi equiparati*>>.

Quindi, il D.lgs. n. 81/2008, essendo una disposizione di carattere generale avente l'obiettivo di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori in tutte le tipologie di attività in cui sono impegnati, non contiene esclusioni di particolari ambienti lavorativi.

Quindi, si applica anche alle attività lavorative da svolgere sulla piattaforma.

Il D. Lgs. n. 81/2008 è costituito dal Titolo I (Principi Comuni) e da una serie di Titoli riguardanti le disposizioni speciali (Luoghi di lavoro, Attrezzature di lavoro, Cantieri Temporanei o mobili, ecc.).

Da non dimenticare che l'art. 298 (Principio di Specialità) stabilisce che <<*Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione prevista dal Titolo I e da una o più disposizioni previste negli altri titoli, si applica la disposizione speciale*>>.

Il Titolo IV identifica come cantiere temporaneo o mobile, qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X.

L'allegato X, ad esempio, identifica come lavori edili o d'ingegneria civile anche i lavori che saranno eseguiti sulla piattaforma (ampliamento con realizzazione strutture metalliche, ecc.).

All'art. 88 comma 2, sono indicati i casi in cui il Titolo IV non trova applicazione in quanto coperti da norme specifiche come, guarda caso, i lavori del citato D. Lgs. n. 624/1996.

Tra questi, alla lettera f), si trova scritto che le disposizioni del Titolo IV non si applicano <<*ai lavori svolti in mare*>>.

Ammesso di non applicare il Titolo IV, non essendo applicabili altre norme, resterebbero da applicare le norme del Titolo I per la gestione delle attività svolte dalle più imprese impegnate. Quindi, l'attività dovrebbe essere coperta dall'art. 26 del D. Lgs. n. 81/2008 e con un documento programmatico per la gestione dell'appalto, costituito dal DUVRI.

Di fatto, però, trovandoci a gestire più imprese che eseguono anche lavori la cui tipologia rientra tra quella dell'allegato X avremmo un bel *cortocircuito* normativo.

A questo punto, allora, bisogna fare una riflessione su cosa intendesse il legislatore per <<*lavori svolti in mare*>>.

Il legislatore quando parla di <<*lavori svolti in mare*>> intende quelli a cui sono adibiti i lavoratori marittimi imbarcati a bordo di tutte le navi o unità mercantili, nuove ed esistenti, adibite a navigazione marittima ed alla pesca proprio perché, sempre per il principio di specialità, il legislatore ha dedicato a questa attività il già citato D. Lgs. n. 271/1999.

Ulteriore conferma, sempre nelle esclusioni dall'applicazione del Titolo IV, il legislatore l'ha data con la lettera g-ter) del comma 2 dell'art. 88, escludendo le attività di cui al D. Lgs. n. 272/1999 ma a condizione che non comportino lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X.

Questo perché anche all'interno dei porti le navi possono essere oggetto di interventi ricadenti nel citato allegato X.

In conclusione, appare palese che nell'esempio citato della struttura metallica oggetto di lavori di ampliamento ma che nulla hanno a che fare con attività di prospezione o con attività su natanti, il regime da applicare per l'esecuzione dei lavori citati non possa che essere il Titolo IV.

Al riguardo si ritiene utile citare anche una pronuncia della Cassazione Penale riguardante un infortunio sul lavoro avvenuto durante il recupero della Costa Concordia [1].

Per l'esecuzione dei lavori era stato applicato il Titolo IV e nella pronuncia della Suprema Corte, l'esclusione di cui all'art. 88 comma 2 lett. f) del D. Lgs. 81/2008 relativa ai <<*lavori svolti in mare*>>, era stata ricondotta ad un ambito ben circoscritto.

Infatti, la Cassazione Penale aveva spiegato che <<*La ratio di tale disposizione consiste nell'escludere dall'applicazione del capo I, Titolo IV solo i lavori svolti nelle navi in ragione della particolarità degli ambienti di lavoro. La clausola di esclusione dell'art. 88 cit., infatti, ha senso in ambito interpretativo sistematico, ove il legislatore abbia sottratto alla disciplina comune un'area per affidarla a previsioni di carattere specialistico, non potendosi per contro ritenere che residuino vuoti normativi nell'ambito del settore antinfortunistico, storicamente sottoposto ad attenta tutela*>>.

Riguardo l'altra tipologia di **lavori eseguiti nelle miniere e nelle cave** (art. 88 comma 2 lett. a), b), c) ed)), il dubbio interpretativo sorge sempre riguardo le opere edili o d'ingegneria e cioè opere accessorie ma eseguite nelle pertinenze della miniera/cava.

In questo caso bisogna prima ricordare che sono vigenti alcune norme speciali riguardanti la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro nel settore estrattivo:

- Regio Decreto n. 1443/1927 e s.m. e i.;
- D.P.R. n. 128/1959;
- D. Lgs. n. 624/1996.

Il campo di applicazione del D. Lgs. n. 624/1996 è già stato citato precedentemente in questo contributo.

Quanto indicato all'art. 1 comma 2, lett. c) e, in particolare, il rimando all'art. 23 del Regio Decreto n. 1443 del 1927, è fondamentale per provare a dipanare il nodo interpretativo citato.

Infatti, l'art. 23 testualmente recita:

<< *Sono pertinenze della miniera **gli edifici**, gli impianti fissi interni o esterni, i pozzi, le gallerie, nonché i macchinari, gli apparecchi e utensili destinati alla coltivazione della miniera, le opere e gli impianti destinati all'arricchimento del minerale*>>. Quanto sopra è l'ulteriore conferma che le attività estrattive sono, da sempre, regolate in modo autonomo sia giuridicamente che tecnicamente.

Il legislatore, però, nell'indicare i casi di esclusione all'art. 88 comma 2 del D. Lgs. n. 81/2008 alla lettera c) si è dimenticato (volutamente o meno, non lo sappiamo), di indicare anche **gli edifici** tra le pertinenze della miniera come previsto dalle norme speciali di settore.

Pertanto, se ci fosse stata una precisa volontà di escludere gli edifici e i lavori sugli stessi dall'applicazione del Titolo IV, avrebbe dovuto riportare alla lettera c) tal quale la definizione di <<*pertinenze*>> come indicato dall'art. 23 del R. D. n. 1443/1927 includendo anche gli **edifici**.

Formalmente, non l'ha fatto e, quindi, **cautelativamente** va inteso che abbia volutamente deciso di riservare ai lavori su edifici all'interno delle pertinenze della miniera/cava che comportano lavori edili o d'ingegneria civile, l'applicazione del Titolo IV con la designazione di CSP e CSE, la redazione del PSC e dei POS delle imprese.

Però, come prima evidenziato, il legislatore ha escluso, con la lettera c) del comma 2 dell'art. 88 del D. Lgs. n. 81/2008, dall'applicazione del Titolo IV, **solo gli edifici** ma non lo scavo di pozzi e gallerie, gli impianti, i macchinari, ecc. Pertanto, si ritiene che anche tutte le opere accessorie eseguite nelle pertinenze della miniera/cava e finalizzate alla realizzazione e funzionamento degli impianti, ad esclusione di interventi di costruzione/manutenzione di edifici, siano soggette al regime speciale del D. Lgs. n. 624/1996 e il documento programmatico per garantire la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori delle imprese in appalto esecutrici dei lavori, è il DSS Coordinato le cui finalità e contenuti sono indicati agli artt. 9 e 10 del D. Lgs. n. 624/1996.

Ovviamente, se, invece, fossimo davanti ad una dimenticanza, nel caso in cui si dovesse realizzare o intervenire su edificio all'interno delle pertinenze della miniera/cava, anche se comportasse l'esecuzione di lavori edili o d'ingegneria civile, le regole da applicare saranno quelle del D. Lgs. n. 624/1996 e non quelle del Capo I del Titolo IV. Il documento programmatico per garantire la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro sarà il DSS Coordinato le cui finalità e contenuti sono indicati agli artt. 9 e 10 del D. Lgs. n. 624/1996.

Quindi, di fatto, oggi non c'è chiarezza nella norma vista la potenziale sovrapposizione di due differenti norme speciali.

La conseguenza di tutto ciò sarà che, molto probabilmente, l'ente (ASL) competente per la vigilanza nelle attività estrattive relative di sostanze minerali [2] di seconda categoria (ad esempio, le cave per l'estrazione di materiale per costruzioni edilizie, strade, ecc.), tenderà ad interpretare la norma chiedendo l'applicazione del Titolo IV nel momento in cui rilevasse, all'interno delle pertinenze della cava, l'esecuzione di lavori edili o d'ingegneria civile di cui all'allegato X al D. Lgs. n. 81/2008.

Viceversa, nelle attività estrattive relative a sostanze minerali di prima categoria, (ad esempio, minerali utilizzabili per l'estrazione di metalli, metalloidi e loro composti) l'ente di vigilanza (in genere specifici uffici regionali per la vigilanza sulle attività minerarie), molto probabilmente tenderà ad interpretare la norma escludendo dall'applicazione del Titolo IV i lavori, anche edili o d'ingegneria civile, in quanto svolti all'interno delle pertinenze della miniera/cava dove le pertinenze sono quelle indicate dall'art. 23 del R. D. n. 1443/1927.

In conclusione, si è di fronte all'ennesima norma (art. 88 comma 2 del D. Lgs. n. 81/2008) scritta male e che, di conseguenza, non fornisce un chiaro indirizzo applicativo ingenerando, così, confusione tra gli addetti ai lavori.

Eppure, sarebbe bastato solo un po' di buon senso, con l'abbandono dell'approccio da normoburosauri e un maggiore ricorso **alla**

normazione tecnica, per definire con chiarezza le **regole** come, ad esempio, quelle che riguardano le esclusioni dell'art. 88.

Però siamo in Italia e, del resto, come diceva Manzoni profondo conoscitore degli italiani: <<*il buon senso, in tempi difficili, se ne sta nascosto per paura del senso comune*>>.

Carmelo G. Catanoso

Ingegnere Consulente di Direzione

---

[1] Cassazione Penale, Sez. 4, 02 settembre 2022, n. 32233

[2] La distinzione tra "miniere" e "cave" si trova all'art. 2 del R. D. n. 1443/1927.

 Licenza Creative Commons

---