PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 19 - numero 4046 di giovedì 06 luglio 2017

Il Direttore dei Lavori per il Committente e la sicurezza sul lavoro

Con questo contributo si vuole provare a chiarire quale sia il perimetro delle responsabilità del direttore dei lavori per il committente anche alla luce di una serie di pronunce della Cassazione Penale.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0327] ?#>

Negli ultimi tempi sono apparsi diversi commenti sulla figura del Direttore dei Lavori per il committente relativamente ad eventuali suoi profili di responsabilità in materia di sicurezza e tutela della salute sul lavoro.

L'obiettivo di questo contributo, è quello di presentare il perimetro delle eventuali responsabilità di tale figura in caso di reati d'evento.

Storicamente, la figura giuridica del Direttore dei Lavori compare per la prima volta nel R.D. del 25.05.1895 riguardante il "*Regolamento per la direzione, la contabilità e la collaudazione dei lavori dello Sta*to"; secondo quanto era previsto dall'art. 3 di questo R.D. <<*rientrano nelle responsabilità del Direttore dei Lavori pubblici l'accettazione dei materiali e la verifica "della buona e puntuale esecuzione dei lavori in conformità ai patti contrattuali ed agli ordini dell'Ingegnere capo*>>.

Andando avanti nel tempo, la Legge urbanistica n° 1150/1942, al capo IV (Norme regolatrici dell'attività costruttiva edilizia), con l'art. 31 ribadiva che il Direttore dei lavori, assieme al Committente ed all'Assuntore dei lavori era responsabile <<*di ogni osservanza delle norme generali di legge e di regolamento come delle modalità esecutive che siano fissate nella licenza edilizia*>>.

Successivamente, la Legge n° 47/1985, contenente le norme in materia di controllo dell'attività urbanistico - edilizia all'art. 6, individuava le responsabilità del Direttore dei lavori oltre che del Committente e del Costruttore.

In particolare, secondo la citata norma, il Direttore dei lavori era responsabile se <<*non contesta agli altri soggetti la violazione delle prescrizioni della C.E. fornendo al Sindaco contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa e se, in casi di totale difformità, non rinuncia all'incarico*>>.

Infine, nel D.P.R. n° 380/2001 "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", all'art. 29 comma 2, si ribadivano i contenuti della L. n° 47/85 afferenti alle responsabilità del Direttore dei lavori.

In tutte queste norme, non vi era alcun riferimento alla figura del Direttore dei Lavori per il committente, quale destinatario di obblighi in materia di sicurezza e tutela della salute.

Invece, nel D.lgs. n° 81/2008 compare la figura del Direttore dei lavori per il committente ma solo al p. 4.1.6 dell'Allegato XV relativo ai costi della sicurezza. A questa figura è richiesto di liquidare l'importo relativo ai costi della sicurezza previsti in base allo stato di avanzamento lavori, previa approvazione da parte del Coordinatore della Sicurezza per l'Esecuzione dei lavori (CSE).

Per quanto riguarda il "Codice dei Contratti Pubblici" e cioè il D. Lgs. n° 50/2016, a proposito della figura del Direttore dei Lavori per il committente, troviamo quanto segue:

Art. 101. Soggetti delle Stazioni Appaltanti

1. La esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Il responsabile unico del procedimento, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o ***del direttore dei lavori****, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo, del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.*

2. Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del responsabile unico del procedimento, ***un direttore dei lavori*** *che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere.*

3. Il ***direttore dei lavori****, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto. Il* ***direttore dei lavori*** *ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto. Il* ***direttore dei lavori*** *ha la specifica responsabilità dell'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le costruzioni vigenti. Al* ***direttore dei lavori*** *fanno carico tutte le attività ed i compiti allo stesso espressamente demandati dal codice nonché:*

a. *verificare periodicamente il possesso e la regolarità da parte dell'esecutore e del subappaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;*
b. *curare la costante verifica di validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, modificandone e aggiornandone i contenuti a lavori ultimati;*
c. *provvedere alla segnalazione al responsabile del procedimento, dell'inosservanza, da parte dell'esecutore, dell'articolo 105;*
d. *svolgere, qualora sia in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulla sicurezza, le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori. Nel caso in cui il direttore dei lavori non svolga tali funzioni le stazioni appaltanti prevedono la presenza di almeno un direttore operativo, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa, a cui affidarle.*

4. ..... Omissis .....

Art. 105. Subappalto

14. L'affidatario deve praticare, per le prestazioni affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al venti per cento, nel rispetto degli standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto. L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito ***il direttore dei lavori,*** *il coordinatore della*

sicurezza in fase di esecuzione, ovvero il direttore dell'esecuzione, provvede alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

Sempre nel Codice degli Appalti, il direttore dei lavori è citato per quanto riguarda la Sospensione dell'esecuzione del contatto (art. 107), la Risoluzione del contratto (art. 108), il Recesso dal contratto (art. 109) e le Varianti (art. 149).

Infine, va ricordato che si è in attesa della pubblicazione delle Linee Guida ANAC su *"Il Direttore dei lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto"* , in cui saranno dettagliate le modalità operativa della funzione.

Alla luce di quanto indicato dal D. Lgs. n° 150/2016 (Codice dei Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi e forniture), il Direttore dei Lavori con i suoi ausiliari tecnici ha, per la parte di sua competenza, essenzialmente la responsabilità della rispondenza dell'opera al progetto, dell'osservanza delle prescrizioni di esecuzione del progetto e della qualità? dei materiali impiegati.

La giurisprudenza di riferimento, però, ha più volte ribadito che in tema di responsabilità conseguente a vizi o difformità dell'opera appaltata, la Direzione Lavori per conto del committente presta un'opera professionale in esecuzione di una obbligazione di mezzi e non di risultato; essendo questa chiamato a svolgere la propria attività in situazioni che richiedono specifiche competenze tecniche, <<*deve utilizzare le proprie risorse intellettive ed operative per assicurare, relativamente all'opera in corso di realizzazione, il risultato che il committente preponente si aspetta di conseguire, onde il suo comportamento deve essere valutato non con riferimento al normale concetto di diligenza, ma alla stregua della "diligentia quam" in concreto*>> Cassazione Civile Sez. II^ n° 16361/2007.

Pertanto, il Direttore dei Lavori per il committente deve:

- verificare la conformità sia della progressiva realizzazione dell'opera al progetto, sia delle modalità dell'esecuzione di essa in riferimento al capitolato e/o alle regole della tecnica;
- adottare tutti i necessari accorgimenti tecnici volti a garantire la realizzazione dell'opera e segnalare all'appaltatore tutte le situazioni anomale e gli inconvenienti che si verificano in corso d'opera.

Ovviamente il Direttore dei Lavori non è esente da responsabilità qualora non vigili diligentemente, non impartisca le opportune disposizioni al riguardo e non controlli l'ottemperanza da parte dell'appaltatore, riferendone al committente.

Questo, però, non vuol dire che la vigilanza del Direttore dei Lavori per il committente si debba concretizzare in un continuo e puntuale controllo delle attività di cantiere.

L'attività del Direttore dei Lavori per il committente consiste in un'alta sorveglianza dell'esecuzione delle opere ma che non richiede una presenza giornaliera continua sul cantiere.

Questa figura ha certamente l'obbligo di controllare la realizzazione dell'opera nelle sue varie fasi ma ciò deve essere fatto attraverso periodiche visite e contatti diretti con gli organi tecnici dell'impresa appaltatrice, da attuarsi in relazione a ciascuna di tali fasi, in funzione della loro complessità e criticità al fine di verificare se sono state osservate le regole dell'arte e la corrispondenza dei materiali impiegati.

Pertanto, come per il Coordinatore della Sicurezza per L'Esecuzione dell'opera (CSE), la sorveglianza continua e puntuale sull'esecuzione di lavori sul cantiere è affidata invece ad altra figura professionale, come il direttore tecnico o il capocantiere dell'impresa affidataria e ai loro ausiliari tecnici, loro sì responsabili della gestione giornaliera dei lavori e dell'esecuzione

dell'opera.

Il Direttore dei Lavori per il committente, quindi, espleta le proprie funzioni di direzione e alta sorveglianza dei lavori con visite periodiche nel numero necessario a suo esclusivo giudizio, per accertare la regolare esecuzione dei lavori.

Sono invece i tecnici dell'impresa affidataria (direttore tecnico di cantiere o il capocantiere e l'assistente di cantiere), che hanno la responsabilità della rispondenza dell'opera al progetto, dell'osservanza delle prescrizioni di esecuzione del progetto, della qualità dei materiali impiegati e della sicurezza del personale presente in cantiere.

Il Direttore dei Lavori per il committente può recarsi sul cantiere anche soltanto in qualche occasione, dovendosi limitare a valutare la rispondenza dell'opera al progetto approvato, ed ha la facoltà di servirsi anche di suoi collaboratori con compiti specifici, dovendo garantire soltanto il risultato di una regolare realizzazione dell'opera.

Andando, poi, a guardare il consistente corpus legislativo in materia di sicurezza sul lavoro, nessun obbligo specifico viene collocato dal legislatore sul direttore dei lavori per il committente se non quello relativo alla liquidazione dei costi della sicurezza sentito il CSE.

Per quanto riguarda la giurisprudenza di riferimento, una serie di sentenze della Corte di Cassazione Penale, a partire dagli anni '90, confermano che il direttore dei lavori per il committente <<*è tenuto alla vigilanza dell'esecuzione fedele del capitolato di appalto nell'interesse di quello e non può essere chiamato a rispondere dell'osservanza di norme antinfortunistiche ove non sia accertata una sua ingerenza nell'organizzazione del cantiere*>> (Cassazione Penale Sez. III, 1 ottobre 1993, Telesca) e che solo qualora egli <<*non limiti la propria attività al controllo della corretta esecuzione del capitolato di appalto per conto e l'interesse del committente ma sovrintenda, in concreto, al cantiere, deve essere ritenuto destinatario delle norme di prevenzione degli infortuni sul lavoro edile*>> (Cassazione Penale Sez. IV, 12 gennaio 1990, Bovienzo).

In altra occasione ancora (Cassazione Penale Sez. IV, 26 novembre 1993, Disca) la stessa Cassazione ha avuto modo di affermare che il direttore dei lavori, nominato dal committente, risponde dell'infortunio sul lavoro <<*quando gli viene affidato il compito di sovrintendere all'esecuzione dei lavori con la possibilità di impartire ordini alle maestranze sia per convenzione, cioè per una particolare clausola introdotta nel contratto di appalto, sia quando per fatti concludenti risulti che egli si sia in concreto ingerito nella organizzazione del lavoro*>>.

Questo orientamento si è consolidato negli anni fino, ad una recente sentenza della Corte di Cassazione Penale Sez. IV del 15 gennaio 2014, n° 1471.

In questa sentenza viene ribadito che <<*la qualifica di direttore dei lavori non comporta automaticamente la responsabilità per la sicurezza sul lavoro ben potendo l'incarico di direttore limitarsi alla sorveglianza tecnica attinente alla esecuzione del progetto (Sez. 4, n. 49462 del 26/03/2003, Viscovo, Rv. 227070;Sez. 4, n. 12993 del 25/06/1999, Galeotti, Rv. 215165; Sez.3, n. 11593 del 01/10/1993, Telesca, Rv.196929). Si è infatti chiarito, sia pure con riferimento agli artt. 4 e 5 del DPR n. 547 del 1955 (essendo sotto tale profilo analogo il disposto degli attuali art. 17, 18 e 19 del D. Lgs. n. 81 del 2008), che destinatari delle norme antinfortunistiche sono i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti, mentre il direttore dei lavori per conto del committente è tenuto alla vigilanza dell'esecuzione fedele del capitolato di appalto nell'interesse di quello e non può essere chiamato a rispondere dell'osservanza di norme antinfortunistiche ove non sia accertata una sua ingerenza nell'organizzazione del cantiere. Ne consegue che una diversa e più ampia estensione dei compiti del direttore dei lavori, comprensiva anche degli obblighi di prevenzione degli infortuni, deve essere rigorosamente provata, attraverso l'individuazione di comportamenti che possano testimoniare in modo in equivoco l'ingerenza nell'organizzazione del cantiere o l'esercizio di tali funzioni*>>.

Il Direttore dei Lavori per il committente, però, può essere chiamato a rispondere per reati d'evento (ex 589 e 590 cp), nel caso in cui non controlla che l'esecuzione di una attività lavorativa avvenga secondo quanto previsto dalle norme tecniche e nel rispetto delle regole dell'arte. In tal senso si esprime la Corte di Cassazione Penale sez. III, con la sentenza n° 30489 del 19 luglio 2016: << *Quelle stesse funzioni che la Corte di merito ha ricondotto in fatto alla figura del direttore dei lavori, ma che - nei medesimi termini - individuano il ruolo del responsabile dei lavori in materia di cantieri temporanei (come quello in esame), nella quale, ai sensi del citato art. 2, il direttore dei lavori non risulta mai espressamente nominato; con ogni conseguenza in punto di responsabilità, peraltro riferita dalla sentenza impugnata non tanto alla violazione delle norme antinfortunistiche (con riferimento alle quali varrebbero le considerazioni - di cui al ricorso - in tema di ingerenza del direttore di lavori, quale presupposto per l'accertamento della responsabilità stessa), quanto al mancato rispetto di quelle tecniche che governano l'esecuzione degli scavi e delle fondazioni e la prevenzione dei rischi a queste collegate. Quel che compete, per certo, al direttore dei lavori. Sì da affermare - la sentenza in esame - che «non v'è dubbio che il rischio di crollo dell'opera in fase esecutiva (e l'opera comprende anche lo scavo di fondazione) ricada nella sfera di attribuzioni del direttore dei lavori, il quale ne è responsabile anche se non è presente in cantiere».*>>

Questo orientamento era già stato confermato da altre sentenze quali le seguenti: Cassazione Penale, Sez. 4, 09 ottobre 2015, n. 40729 - Cassazione Penale, Sez. 4, 23 gennaio 2015, n. 3286 - Cassazione Penale, Sez. 4, 14 novembre 2012, n. 44184 - Cassazione Penale, Sez. 4, 08 maggio 2008, n. 18445.

In conclusione, si può affermare che la giurisprudenza di riferimento, ha chiaramente delineato quali sia il perimetro delle responsabilità del Direttore dei Lavori per il committente.

All'interno di questo perimetro non rientrano le responsabilità riguardanti la sicurezza sul lavoro fino a quando il direttore dei lavori per il committente effettua e limita la sua attività al controllo della corretta esecuzione dei lavori secondo quanto pattuito contrattualmente e secondo le regole dell'arte.

Carmelo G. Catanoso

Ingegnere Consulente di Direzione

Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 ? Sentenza n. 40729 del 09 ottobre 2015 - Lavoratrice scivola sul pavimento delle Gallerie commerciali. Chi è il Datore di Lavoro? Nozione di luogo di lavoro

Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 - Sentenza n. 23 gennaio 2015 del n. 3286 - Infortunio mortale durante i lavori di ristrutturazione: responsabilità del direttore dei lavori

Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 - Sentenza n. 14 novembre 2012 del n. 44184 - Opera di demolizione abusiva e morte di un lavoratore: responsabilità del committente e del direttore dei lavori

Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 - Sentenza n. 08 maggio 2008 del n. 18445 - Il direttore dei lavori è penalmente responsabile del crollo di costruzioni anche nell'ipotesi di sua assenza dal cantiere

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

www.puntosicuro.it