

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 12 - numero 2481 di lunedì 04 ottobre 2010

Le responsabilità delle figure della sicurezza

Dalla Corte di Cassazione una analisi sui ruoli e le responsabilità delle varie figure interessate alla sicurezza operanti nei cantieri edili. Definito il rapporto fra committente, responsabile dei lavori, coordinatore ed appaltatore. A cura di G.Porreca.

Cassazione Sezione IV Penale - Sentenza n. 1490 del 14 gennaio 2010 (U. P. 20 gennaio 2009) - Pres. Morgigni ? Est. Blaiotta ? P.M. Amato - Ric. F. M., T. F., B. A.

Commento a cura di G. Porreca.

Due i temi messi in evidenza dalla Corte di Cassazione penale in questa lunga, complessa ed articolata sentenza, uno è quello ormai abbastanza consolidato del rapporto fra committente e responsabile dei lavori e l'altro è quello della determinazione dei ruoli e della sfera delle responsabilità delle principali figure professionali interessate alla sicurezza sul lavoro ed operanti nei cantieri edili e cioè del committente, del responsabile dei lavori, del coordinatore per la sicurezza e del datore di lavoro delle imprese appaltatrici e subappaltatrici nonché del rapporto esistente fra loro.

Per quanto riguarda il primo punto, secondo la suprema Corte, perché la designazione del responsabile dei lavori da parte del committente possa assumere una rilevanza giuridica la stessa deve necessariamente comportare, indipendentemente dalla presenza o meno della delega, il conferimento dei poteri decisori, gestionali e di spesa. Assolutamente importanti ed illuminanti sono poi le considerazioni che la stessa Corte fa sulla attività del coordinatore e del datore di lavoro dell'impresa ponendone in evidenza la sostanziale differenza in quanto quella messa in essere dal coordinatore in fase di esecuzione è una "alta attività di vigilanza" che si concretizza nel controllo sia della organizzazione del cantiere che della effettuazione dei lavori, ai fini della sicurezza sul lavoro, cosa ben diversa dall'attività di controllo effettuata dal datore di lavoro o da chi per lui, il dirigente o il preposto, al quale è demandata una "vigilanza operativa" più stringente e da effettuare nel cantiere momento per momento.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[DVD071] ?#>

Il caso

Il caso riguarda un infortunio sul lavoro occorso in un cantiere edile a seguito del quale sono stati imputati per il reato di lesioni colpose, commesso con violazione delle norme sulla sicurezza sul lavoro, il committente dell'opera, l'appaltatore, il subappaltatore ed il coordinatore in fase di esecuzione. I lavori appaltati dal committente hanno riguardato la demolizione delle coperture di un fabbricato che l'appaltatore, limitatamente alla rimozione di alcune lastre di cemento-amianto, ha subappaltato ad altra impresa. L'infortunio, occorso ad un lavoratore dipendente della ditta subappaltatrice, è avvenuto in quanto lo stesso è caduto al suolo a causa di un cedimento del piano di appoggio riportando gravi lesioni personali. Dal processo è emerso, in particolare, che il lavoratore era privo di fune e di cintura di sicurezza e che inoltre l'avvio delle operazioni di rimozione delle strutture in cemento-amianto aveva avuto luogo prima che fosse stata approntata un'impalcatura che consentisse l'aggancio degli apparati di trattenuta dei lavoratori.

L'iter giudiziario

Il Tribunale ha riconosciuta la responsabilità del datore di lavoro della ditta appaltatrice e del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione e li ha condannati insieme al committente al risarcimento del danno nei confronti della parte civile. Per

quanto riguarda la ditta subappaltatrice gli amministratori della stessa hanno definito il giudizio con sentenza ai sensi dell'art. 444 c.p.p.. Al datore di lavoro della ditta appaltatrice, in particolare, è stato mosso l'addebito di aver disatteso l'obbligo di cooperazione e di coordinamento per l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione con riguardo all'attività oggetto del subappalto, in violazione dell'art. 7 del D. Lgs. n. 626/1994 e s.m.i.. Secondo i giudici di merito, infatti, questi, nella veste di appaltatore, è stato ritenuto titolare di una posizione di garanzia in quanto, pur riguardando i lavori subappaltati una attività specifica di rimozione di parti in amianto, non ha predisposto adeguati ponteggi, misura ritenuta comunque preliminare rispetto all'avvio dell'attività specialistica. Al coordinatore per l'esecuzione delle opere nominato dal committente è stato contestato di non aver esercitato, prima dell'inizio dell'attività specialistica del subappaltatore, una appropriata azione di vigilanza sulla regolarità del cantiere in quanto avrebbe potuto segnalare l'irregolarità alla ASL o proporre la sospensione dei lavori. Per quanto riguarda il committente la responsabilità civile gli è stata desunta dalla disciplina generale di cui all'articolo 2049 cod. civ. applicabile nel contesto in esame. La pronuncia del Tribunale è stata poi parzialmente riformata dalla Corte d'appello che ha diminuito le pene ed ha escluso la provvisoria concessa dal primo giudice.

Il ricorso alla Corte di Cassazione

Contro la sentenza della Corte di Appello hanno fatto ricorso per cassazione, adducendo vari motivi, il datore di lavoro della ditta appaltatrice, il coordinatore per la sicurezza ed il committente. Il datore di lavoro della ditta appaltatrice ha sostenuto che l'impresa incaricata della rimozione delle lastre di amianto ha iniziata la sua attività a sua insaputa e mentre la stessa ditta appaltatrice stava ancora predisponendo le misure di sicurezza proprio a protezione contro la caduta dall'alto ed ha sostenuto, altresì, che, comunque, i lavori subappaltati rivestivano un carattere altamente specialistico ed erano da effettuare dalla ditta subappaltatrice in piena autonomia. Il coordinatore in fase di esecuzione, da parte sua, al quale era stato mosso l'addebito di non aver tenuto le riunioni con maggiore frequenza ed era stata contestata la mancata sua presenza all'avvio delle attività di rimozione delle lastre di amianto, ha sostenuto di avere invece tenute diverse riunioni di coordinamento nelle quali si è parlato anche di sicurezza ed ha sostenuto, altresì, che comunque il ruolo del coordinatore in fase di esecuzione non implica la sua continua presenza nel cantiere cosa richiesta invece ad altre figure del sistema prevenzionistico. Il committente, da parte sua, con riferimento al suo rapporto con il coordinatore, ha messa in evidenza la diversità dei ruoli e degli obblighi che il legislatore ha affidato a queste due figure ed ha escluso che il committente abbia un obbligo di vigilanza nei confronti del coordinatore e che sia cioè il controllore del controllore. E' il coordinatore, ha sostenuto, che al contrario è tenuto a segnalare al committente o al responsabile dei lavori l'inosservanza delle prescrizioni del piano di sicurezza.

Le osservazioni e le decisioni della Corte di Cassazione

La Corte di Cassazione ha annullata ai fini penali la sentenza impugnata perché il reato è risultato estinto per prescrizione, ha annullata inoltre la medesima sentenza ai fini civili nei confronti del committente e del coordinatore ed ha rigettato il ricorso del datore di lavoro della ditta appaltatrice. Nel far ciò la suprema Corte ha effettuata una accurata, completa ed interessante analisi del ruolo e delle responsabilità che il legislatore ha attribuito alle varie figure professionali operanti nel campo della sicurezza nei cantieri edili ed ha messo a fuoco il rapporto esistente fra tali figure..

Normalmente, ha sostenuto la Corte di Cassazione, la figura di vertice della sicurezza è costituita dal datore di lavoro che è individuato non solo nel titolare del rapporto di lavoro, ma anche nel soggetto che ha la responsabilità dell'impresa ed è quindi lui che è chiamato a compiere le più importanti scelte di carattere economico, gestionale ed organizzativo per cui ne assume le connesse responsabilità. Nell'attività cantieristica emerge anche la figura del committente, che è il soggetto che normalmente concepisce, programma, progetta e finanzia l'opera, per lo stesso assume una sfera di responsabilità con la conseguente assegnazione di un ruolo di garante per quanto riguarda la sicurezza. Il legislatore, infatti, ha attribuito al committente importanti obblighi sia nella fase progettuale che in quella esecutiva, destinati ad interagire e ad integrarsi con quelli delle altre figure di garanti legali. La normativa prevede, però, ragionevolmente la possibilità che il committente non possa o non voglia gestire in proprio tale ruolo e quindi gli ha attribuita la possibilità di designare un responsabile dei lavori con un esonero dalle sue responsabilità commisurato alla sfera dell'incarico conferito. "*Ne discende in primo luogo*", sostiene la suprema Corte, "*che l'incarico in questione, che lo si voglia o meno tratteggiare come una forma di delega, per assumere rilevanza giuridica deve comunque presentare una chiara evidenza formale, di guisa che sia possibile inferire quale sia l'ambito del trasferimento di ruolo e di responsabilità. Naturalmente, il conferimento di tale incarico sostitutivo implica altresì il conferimento dei poteri decisori, gestionali e di spesa occorrenti*".

Il committente, o in sua vece il responsabile dei lavori, prosegue la Sez. IV, ha un ruolo peculiare in tema di alta vigilanza sulla sicurezza del cantiere e "*si trova in un ruolo critico-dialettico nei confronti del datore di lavoro dell'impresa esecutrice che, naturalmente, è a sua volta portatore di plurimi obblighi in tema di sicurezza*". È naturale poi che il committente, o in sua vece il responsabile dei lavori, si possa avvalere della cooperazione di soggetti qualificati, che sono espressamente individuati dal

legislatore nelle figure del coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la progettazione dell'opera (denominato coordinatore per la progettazione) e del coordinatore in materia di sicurezza e salute durante la realizzazione dell'opera (denominato coordinatore per l'esecuzione dei lavori). Tali figure professionali devono essere dotate di particolari requisiti ed assolvono compiti delicati, come redigere il piano di sicurezza e di coordinamento ed il fascicolo delle informazioni per la prevenzione e la protezione dai rischi, come coordinare e controllare l'applicazione, da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, delle disposizioni loro pertinenti contenute nel piano di sicurezza e la corretta applicazione delle relative procedure di lavoro, e quindi verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza redatto dal datore di lavoro delle imprese esecutrici, organizzare la cooperazione ed il coordinamento delle attività all'interno del cantiere ed infine segnalare al committente o al responsabile dei lavori le inosservanze delle disposizioni di legge riferite ai datori di lavoro o ai lavoratori autonomi. Il committente o il responsabile dei lavori possono, altresì, assumere su di sé le funzioni di coordinatore per la progettazione o per l'esecuzione dei lavori, purché in possesso dei requisiti professionali previsti dalla legge. La designazione delle indicate figure di coordinatore, precisa inoltre la Corte di Cassazione, può esonerare da responsabilità il committente o il responsabile dei lavori, tranne che per ciò che riguarda la redazione del piano di sicurezza e del fascicolo per la protezione dai rischi nonché per ciò che attiene alla vigilanza sul corretto svolgimento dell'attività di coordinamento e controllo circa l'osservanza delle disposizioni contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento.

Ne consegue, prosegue la Sez. IV *"che pure il coordinatore, designato dal committente assume l'indicato ruolo critico dialettico nei confronti del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice ed è per questo che il legislatore nel definire la figura del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, dispone che si tratti di soggetto diverso dal datore di lavoro dell'impresa esecutrice. È infatti naturale che venga esclusa la possibilità che soggetto controllante e soggetto controllato si identifichino"*. Per quanto riguarda la posizione del responsabile dei lavori la Corte di Cassazione ha sostenuto in questa sentenza che *"a maggior ragione è da escludere che il sovraordinato ruolo di responsabile dei lavori (cui, come si è prima esposto, può essere assegnato dal committente un ineludibile ruolo di alta vigilanza sulla sicurezza del cantiere), possa essere attribuito al datore di lavoro dell'impresa esecutrice. Con maggiore precisione, è da escludere che la delega in tema di sicurezza possa essere attribuita dal committente ad un responsabile dei lavori individuato nel datore di lavoro dell'impresa esecutrice. Una tale eventualità, infatti, riprodurrebbe ad un più alto livello di responsabilità, l'inconcepibile identificazione tra controllore e soggetto controllato per ciò che riguarda la sicurezza del cantiere"*.

Alle figure alle quali si è sin qui fatto cenno sono da aggiungere, prosegue la suprema Corte, le figure tradizionali del sistema prevenzionistico e quindi il soggetto che riveste la qualità di datore di lavoro nell'ambito dell'impresa esecutrice delle opere al quale il D. Lgs. n. 494/1996 (ora Titolo IV del D. Lgs. n. 81/2008) ha attribuita una responsabilità primaria per ciò che attiene agli aspetti operativi dell'attività che si svolge nel cantiere e che, a tale fine, redige il piano operativo di sicurezza, documento distinto rispetto al piano di sicurezza e coordinamento. In tale quadro normativo trova razionale giustificazione il principio, ripetutamente enunciato dalla Corte di Cassazione, secondo il quale, in caso di subappalto, l'appaltatore è esonerato dagli obblighi di sicurezza solo nel caso in cui i lavori subappaltati rivestano una completa autonomia sicché non possa darsi alcuna ingerenza di un soggetto rispetto all'altro (da ultimo Cass. 4, 5 giugno 2008, Rv. 240314). Tale situazione di radicale separazione in effetti, isola, almeno tendenzialmente, le diverse attività e le connesse sfere di responsabilità dei soggetti che ad esse presiedono.

In conclusione, ha sostenuto la suprema Corte, il legislatore ha mostrato particolare consapevolezza dei rischi derivanti dall'azione congiunta di diverse organizzazioni e ne ha disciplinato la prevenzione, imponendo un penetrante reciproco obbligo di tutti i soggetti coinvolti di coordinarsi e di interagire con gli altri in modo attento e consapevole, affinché risulti sempre garantita la sicurezza delle lavorazioni.

Per quanto riguarda la posizione della ditta appaltatrice la Corte di Cassazione ha ritenuto nel caso in esame corrette le conclusioni alle quali è pervenuta la Corte di Appello che ha richiamato il dovere di coordinamento della ditta appaltatrice stessa con l'impresa subappaltatrice e che ha ritenuto che la fase in cui è avvenuto l'incidente non era di tipo specialistico ma afferiva alla predisposizione del cantiere e segnatamente delle impalcature, sicché non era ipotizzabile alcun esonero da responsabilità per il mancato controllo del rischio. In breve, secondo la suprema Corte, le opere provvisoriale per la sicurezza del cantiere erano comuni a tutte le imprese operanti, sicché era obbligo del garante primario, l'appaltatore, assicurarsi che esse fossero accuratamente eseguite prima dell'avvio di qualunque attività lavorativa.

Più complessa ha quindi ritenuta la Sez. IV la disamina della posizione del coordinatore in fase di esecuzione alla luce delle disposizioni dettate dal legislatore con il D. Lgs. n. 494/1996. *"Tale disciplina conferma che la funzione di vigilanza è "alta" e non si confonde con quella operativa demandata al datore di lavoro ed alla figure che da esso ricevono poteri e doveri: il dirigente ed il preposto. Tanto è vero che il coordinatore articola le sue funzioni in modo formalizzato: contestazione scritta*

alle imprese delle irregolarità riscontrate per ciò che riguarda la violazioni dei loro doveri 'tipici', e di quelle afferenti all'inosservanza del piano di sicurezza e di coordinamento; indi segnalazione al committente delle irregolarità riscontrate. Solo in caso di imminente e grave pericolo direttamente riscontrato è consentita la immediata sospensione dei lavori". "Appare dunque chiara", conclude la Sez. IV, "la rimarcata diversità di ruolo rispetto al datore di lavoro delle imprese esecutrici: un ruolo di vigilanza che riguarda la generale configurazione delle lavorazioni e non la puntuale stringente vigilanza, momento per momento, demandata alle figure operative (datore di lavoro, dirigente, preposto)".

Alla luce della lettura della disciplina vigente la suprema Corte ha invece ritenute errate le conclusioni alle quali è pervenuta la Corte d'appello allorché ha attribuito al coordinatore un ruolo di vigilanza addirittura superiore rispetto a quello assegnato al datore di lavoro ed allorché non ha preso in esame il ruolo eziologico della omissione di controllo contestata al coordinatore essendo emerso nel caso in esame che la lavorazione irregolare aveva avuto inizio poco prima dell'incidente per cui era doveroso ed appropriato chiedersi se l'osservanza della procedura di contestazione da parte del coordinatore avrebbe consentito di interrompere per tempo le condotte pericolose sfociate nell'evento. Ancora più censurabile ha ritenuta la Corte di Cassazione la prospettazione in ordine alla violazione del dovere di vigilanza essendo emerso che il coordinatore si recasse con una certa frequenza nel cantiere e che egli vi si stesse recando proprio nella mattina in cui è avvenuto l'infortunio del lavoratore. "Tale condotta, ha concluso la Sez. IV, "appare conforme al modello di vigilanza 'alta' più volte evocata e distinta dalla vigilanza operativa demandata all'appaltatore".

Per quanto riguarda, infine, la posizione del committente, citato in giudizio quale responsabile civile, la Corte di Cassazione ha ritenuto applicabili a questi tutte le valutazioni fatte sulla figura del coordinatore e non ha riscontrato a suo carico la violazione di norme particolari.

Corte di Cassazione - Sezione IV Penale - Sentenza n. 1490 del 14 gennaio 2010 (U. P. 20 gennaio 2009) - Pres. Morgigni ? Est. Blaiotta ? P.M. Amato - Ric. F. M., T. F., B. A. - Dalla Corte di Cassazione una analisi sui ruoli e le responsabilità delle varie figure interessate alla sicurezza operanti nei cantieri edili. Definito il rapporto fra committente, responsabile dei lavori, coordinatore ed appaltatore.



Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

www.puntosicuro.it