PuntoSicuro

## ARTICOLO DI PUNTOSICURO

### Anno 17 - numero 3515 di martedì 31 marzo 2015

# Distinzione e definizione di oneri e costi della sicurezza

***Da ITACA un documento con indicazioni operative riguardanti la verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza nei contratti di lavori pubblici. Chiarimenti sulla differenza fra costi e oneri della sicurezza. Di Stefano Farina.***

Nel mese di marzo è stato pubblicato *da ITACA - Istituto per L'innovazione e Trasparenza degli Appalti e la Compatibilità Ambientale* - il documento relativo alla **verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza** approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 19 febbraio 2015.

Elaborato nell'ambito dell'**AREA 3 Sicurezza sul Lavoro**, il cui responsabile è l'ing. **Marco Masi** (Regione Toscana), il documento ha lo scopo di fornire un supporto operativo alle stazioni appaltanti ed agli operatori economici per la valutazione dei cosiddetti oneri aziendali della sicurezza nella fase di gestione delle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici.
Il documento affronta vari aspetti tecnici, giuridici e normativi, tra i quali richiamiamo un approfondimento relativo alle nozioni di ***costi*** *della sicurezza* ed ***oneri*** *della sicurezza.*

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[ELPS24] ?#>

Ricordiamo che ad oggi le parole "costi" ed "oneri" vengono utilizzate indistintamente, generando spesso confusione.
A solo titolo di esempio citiamo il D.Lgs. 81/2008 e s.m.i. dove al punto 4 dell'allegato XV si parla di stima dei costi della sicurezza e dove viene, ad esempio, precisato che:
"*...Il direttore dei lavori liquida l'importo relativo ai* ***costi*** *della sicurezza previsti in base allo stato di avanzamento lavori, previa approvazione da parte del coordinatore per l'esecuzione dei lavori quando previsto*".

Se invece il riferimento normativo è il Decreto Legislativo 163/2006 la situazione cambia dove all'articolo 87 troviamo:
"*[...]Non sono ammesse giustificazioni in relazione agli* ***oneri di sicurezza*** *in conformità all' articolo 131, nonché al piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 100, decreto legislativo 81/2008 e alla relativa* ***stima dei costi*** *conforme al punto 4 dell'allegato XV al d.lgs. n. 81/2008*".
E fin qui tutto bene, ma poi l'articolo prosegue:
*"Nella valutazione dell'anomalia la stazione appaltante tiene conto dei* ***costi relativi alla sicurezza****, che devono essere specificamente indicati nell'offerta e risultare congrui rispetto all'entità e alle caratteristiche dei servizi o delle forniture".*
In questo caso però il termine **costi** è scorretto e genera molta confusione. Sarebbe corretto invece se fosse stato scritto **oneri**.
Nel già richiamato articolo 131 il termine **oneri** viene invece utilizzato al posto di **costi**
*"[...] Il piano di sicurezza e di coordinamento, quando previsto ai sensi del decreto legislativo 81 del 2008, ovvero il piano di sicurezza sostitutivo di cui alla lettera b) del comma 2, nonché il piano operativo di sicurezza di cui alla lettera c) del comma 2 formano parte integrante del contratto di appalto o di concessione; i relativi* ***oneri*** *vanno evidenziati nei bandi di gara e non sono soggetti a ribasso d'asta".*

Il documento di ITACA a tal proposito chiarisce le attribuzioni delle due locuzioni, assumendo per convenzione linguistica le definizioni:

***a. costi della sicurezza*** *che derivano, in caso di lavori ex Titolo IV, dalla stima effettuata nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) ai sensi dell'art. 100 del D.Lgs. 81/2008 s.m.i.) - o dall'analisi della Stazione appaltante anche per tramite del RUP quando il PSC non sia previsto*
*? rif. punto 4.1.2. - secondo le indicazioni dell'allegato XV punto 4. A tali costi l'impresa è vincolata contrattualmente (costi contrattuali) in quanto rappresentano "l'ingerenza" del committente nelle scelte esecutive della stessa; in essi si possono*

*considerare, in relazione al punto 4.1.1. dell'allegato XV, esclusivamente le spese connesse al coordinamento delle attività nel cantiere, alla gestione delle interferenze o sovrapposizioni, nonché quelle degli apprestamenti, dei servizi e delle procedure necessarie per la sicurezza dello specifico cantiere secondo le scelte di discrezionalità tecnica del CSP / Stazione appaltante, valutate attraverso un computo metrico estimativo preciso;*

***b. oneri aziendali della sicurezza*** *afferenti all'esercizio dell'attività svolta da ciascun operatore economico (detti anche, in giurisprudenza piuttosto che in dottrina, costi ex lege, costi propri, costi da rischi specifici o costi aziendali necessari per la risoluzione dei rischi specifici propri dell'appaltatore), relativi sia alle misure per la gestione del rischio dell'operatore economico, sia alle misure operative per i rischi legati alle lavorazioni e alla loro contestualizzazione, aggiuntive rispetto a quanto già previsto nel PSC e comunque riconducibili alle spese generali. Detti oneri aziendali sono contenuti nella quota parte delle spese generali prevista dalla norma vigente (art. 32 del D.P.R. 207/2010 s.m.i.) e non sono riconducibili ai costi stimati per le misure previste al punto 4 dell'allegato XV del D.Lgs. 81/2008 s.m.i.*

Per quanto riguarda il **primo elemento**, il richiamo è al PSC ed all'allegato XV del TU Sicurezza, ovvero al costo
*a) degli apprestamenti previsti nel PSC;*
*b) delle misure preventive e protettive e dei dispositivi di protezione individuale eventualmente previsti nel PSC per lavorazioni interferenti;*
*c) degli impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche, degli impianti antincendio, degli impianti di evacuazione fumi;*
*d) dei mezzi e servizi di protezione collettiva;*
*e) delle procedure contenute nel PSC e previste per specifici motivi di sicurezza;*
*f) degli eventuali interventi finalizzati alla sicurezza e richiesti per lo sfasamento spaziale o temporale delle lavorazioni interferenti;*
*g) delle misure di coordinamento relative all'uso comune di apprestamenti, attrezzature, infrastrutture, mezzi e servizi di protezione collettiva.*

Per quanto riguarda gli **oneri**, viene evidenziato che si tratta di importi aggiuntivi rispetto a quanto già previsto nel PSC e comunque riconducibili alle spese generali e che in virtù della normativa vigente in materia (art. 15 e art. 95 del D. Lgs. 81/08 e s.m.i.) dovranno essere sostenuti e valutati dal Datore di Lavoro in qualità di operatore economico partecipante ad un appalto. Tali importi riguardano sia gli oneri gestionali della sicurezza annui sostenuti dall'operatore economico in attuazione della normativa vigente in materia, a prescindere dai singoli e specifici contratti (ad esempio: quota parte delle spese sostenute per le visite mediche, formazione ed informazione di base dei Lavoratori ecc.), sia di contenuti riconducibili espressamente a oneri operativi rappresentativi di tutte le spese relative alle misure di prevenzione connesse allo specifico appalto (ad esempio: la formazione integrativa necessaria agli stessi lavoratori, alcuni DPI particolari ecc.).

Al documento è poi allegato uno strumento operativo denominato "**Tabella degli Oneri Aziendali**" che riporta un elenco indicativo e non esaustivo di oneri aziendali suddivisi tra oneri gestionali ed oneri operativi.

Prima di proseguire ricordiamo che la **determinazione concreta degli oneri** rispecchia l'impegno economico che l'appaltatore dovrà sostenere in relazione all'opera per la quale presenta offerta. Tali oneri, indicati dall'operatore economico nella propria offerta (se richiesto dalla stazione appaltante o comunque dallo stesso forniti in sede di giustificazione della stessa), dovranno pertanto essere sottoposti alla **verifica di congruità** rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia ai sensi dell'art 87 del D.lgs. 163/2006. In questo caso il soggetto deputato alla verifica di congruità potrà essere individuato dalla stazione appaltante nel RUP (Responsabile Unico del Procedimento), a prescindere dal fatto che il medesimo sia o meno titolare di poteri decisionali e di spesa.

Veniamo ora alle modalità utilizzabili al fine di un corretta valutazione.
In particolare viene proposta la metodologia di verifica della congruità degli oneri della sicurezza (da svolgersi nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta) suddiviso in più **step**.

## Step 1: PREDISPOSIZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE DI GARA

Nei documenti di gara la stazione appaltante/il RUP dovrà allegare la Tabella degli oneri, specificando chiaramente che si tratta di documentazione meramente esemplificativa, che potrà risultare utile al concorrente per effettuare la sua stima degli oneri.

La suddetta Tabella non dovrà essere compilata contestualmente alla presentazione delle offerte, ma esclusivamente dal soggetto sul quale la stazione appaltante/il RUP procederà a svolgere la verifica di congruità in sede di verifica di anomalia.

## Step 2: DETERMINAZIONE DEL PARAMETRO CONVENZIONALE DI VERIFICA

Nell'ambito di un procedimento di verifica dell'offerta anomala la stazione appaltante/il RUP avrà l'onere di valutare la congruità dell'importo indicato dal miglior offerente rispetto all'entità ed alle caratteristiche del lavoro.

La verifica di congruità degli oneri della sicurezza verrà svolta tramite una formula che consente la determinazione di un parametro convenzionalmente stabilito di incidenza degli oneri aziendali rispetto alle spese generali presunte dell'operatore economico. La valutazione di congruità avverrà pertanto tramite il confronto di tale parametro con l'importo della sicurezza indicato.

La stazione appaltante procederà poi alla verifica di congruità attraverso l'utilizzo della formula sottoesposta che consente la determinazione del parametro **Oneri Aziendali Presunti** da assumere a riferimento per la verifica di congruità degli oneri indicati in offerta.

Di seguito si fornisce la formula suddetta con la relativa legenda:
OAP: Oneri Aziendali Presunti
OTSA: Incidenza Oneri totali della sicurezza aziendale storici presunti
IOSA: Importo offerto specifico appalto
ISO: Importo sicurezza offerto

**OAP = (OTSA) x (IOSA)**

La formula proposta presuppone una stima convenzionale degli OTSA da parte della stazione appaltante variabile tra il 3% e il 5% delle spese generali sostenute dall'operatore economico, queste ultime valutate pari ad una percentuale variabile tra il 13% e il 17% ai sensi dell'art. 32 c.2 del D.P.R. 207/2010.

OTSA = 3%÷5% del (13%÷17% )

Se ISO risulta superiore/coincidente ad OAP si attesta ragionevolmente la congruità degli oneri indicati rispetto all'offerta, con la conseguente conclusione positiva della procedura di verifica della congruità.

Per comodità nel documento è riportata una matrice con i coefficienti corrispondenti alle diverse combinazioni possibili sulle percentuali sopra indicate.

Tabella 1: coefficienti OTSA potenziali

| | 13% | 15% | 17% |
|---|---|---|---|
| 3% | *0.0039* | *0.0045* | *0.0051* |
| 4% | *0.0052* | *0.0060* | *0.0068* |
| 5% | *0.0065* | *0.0075* | *0.0085* |

## Step 3: VERIFICA DELLE GIUSTIFICAZIONI

Qualora invece la stazione appaltante riscontrasse uno scostamento dell'ISO significativo in diminuzione (>2%) rispetto ad OAP, richiederà per iscritto nei termini di cui all'art. 88 c. 1 del Codice (o secondo la tempistica prevista nel disciplinare di gara o nella lettera di invito sopra richiamate) all'operatore economico la compilazione della Tabella degli oneri di cui all'allegato 1 e la presentazione dei giustificativi relativi agli importi ivi indicati al fine di proseguire nell'iter di verifica di congruità degli oneri della sicurezza aziendali attraverso l'analisi di dettaglio dei giustificativi forniti.

Sia in caso di esito positivo che in quello di esito negativo della verifica, la stazione appaltante procederà al completamento della verifica dell'anomalia dell'offerta, con riguardo alle altre voci di prezzo concorrenti a formare l'offerta.

Vengono poi chiariti alcuni aspetti relativi alla congruità in caso di raggruppamento temporaneo d'impresa.

Come già anticipato, al documento è allegata una tabella degli oneri aziendali della sicurezza suddivisa in due sezioni principali: Misure per la gestione del rischio aziendale e Misure di prevenzione per la gestione dei rischi connesse alle lavorazioni e contestualizzate nello specifico appalto. Riportiamo di seguito alcune delle voci indicate:

# 1. Misure per la gestione del rischio aziendale

Per le attività svolte dal **Servizio di Prevenzione e Protezione dai Rischi**

- Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione
- Addetto/i al SPP Rischi
- Riunione periodica

## Per la Formazione, Informazione e Addestramento

- Informazione
- Formazione obbligatoria
- Addestramento obbligatorio

## Per la Sorveglianza sanitaria

- Medico competente (svolgimento dell'attività)
- Sorveglianza sanitaria
- Visite mediche

## Per la Gestione delle Emergenze

- Primo soccorso (attrezzature di primo soccorso, cassette di medicazione ecc.) (art. 45 DLgs 81/2008)
- Personale addetto/i al Primo soccorso (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 45, comma 2, DLgs 81/2008)
- Prevenzione incendi (estintori ecc.) (art. 46 del DLgs 81/2008)
- Personale addetto/i alla Prevenzione incendi (relativa formazione, aggiornamento ecc.) (art. 46, comma 3, lett. b, DLgs 81/2008)

## Per la pianificazione: redazione documenti

- Documento di Valutazione dei Rischi (DVR)

## Per l'uso delle attrezzature di lavoro

- Attività per la manutenzione dei requisiti di sicurezza delle attrezzature di lavoro aziendali (Allegato XV.1 punto 2 DLgs 81/2008)

## DPI/DPC

- DPI dati in uso ai Lavoratori non previsti in PSC
- DPC non previsti in PSC

## Spese amministrative varie

- Sistema di gestione di sicurezza aziendale OHSAS 18001
- Adozione ed attuazione di modelli di organizzazione e gestione della sicurezza asseverati da organismi paritetici

# 2. Misure di prevenzione per la gestione dei rischi connesse alle lavorazioni e contestualizzate nello specifico appalto

(relativamente alle voci che hanno carattere provvisionale e temporaneo, riconducibili alle spese generali, e solo nel caso esse non siano computate nel PSC)

## Spese di adeguamento cantiere in osservanza del D.Lgs. 81/2008

- nformazione e Formazione / Addestramento integrativa ed ulteriore sui rischi specifici presenti in cantiere a tutto il personale lavorativo
- PI e DPC specifici per le lavorazioni previste in cantiere
- POS, PSS, DUVRI (in assenza di PSC), Piano di rimozione amianto, PiMUS, Piano emergenze, relazioni per rumore, vibrazioni, rischio chimico, stress lavoro correlato

## Impianto, manutenzione, illuminazione e ripiegamento finale dei cantieri

(inclusi i costi per l'utilizzazione di aree diverse da quelle poste a disposizione dal committente)

- Oneri relativi alla Gestione dei rifiuti di cantiere
- Oneri relativi alla cartellonistica e alla segnaletica di cantiere
- Installazione di sistemi di trattenimento polveri e schegge (intavolati, reti, mantovane, ecc.)
- Installazione di accesso e delimitazione di cantiere salute e sicurezza dei lavoratori
- Installazione di impalcati/tettoie per la protezione di postazioni fisse di lavoro da caduta dall'alto di materiale
- Installazione supporti / contenitori sicuri per approvvigionamento materiali
- Sistemi per l'approvvigionamento dell'acqua
- Predisposizione di viabilità del cantiere
- Allacciamenti/utenze

In conclusione cito le parole dell'Ing. Marco Masi, responsabile del gruppo di lavoro:
*"Siamo consapevoli che ulteriori approfondimenti e altri autorevoli contributi potranno migliorare ancora di più la corretta ed univoca applicazione della norma, tuttavia queste indicazioni, se da un lato si pongono come obiettivo fondamentale l'esplicitazione di quanto previsto dal Codice dei contratti e dal D.lgs 81/2008 in merito alla stima dei costi della sicurezza, dall'altro hanno ancora una volta il compito di richiamare l'attenzione sull'importanza e la centralità del momento progettuale, a qualsiasi livello ed ambito sviluppato, in quanto una corretta e completa pianificazione è presupposto fondamentale per la sicurezza e la salute dei nostri lavoratori".*

**Geom. Stefano Farina**
Responsabile Nazionale Comitato Costruzioni di AiFOS

Itaca - Verifica di congruità degli oneri aziendali della sicurezza nei contratti di lavori pubblici: prime indicazioni operative (formato PDF, 1.11 MB).

Leggi gli altri articoli di PuntoSicuro sugli appalti e sui costi e oneri della sicurezza

 Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

**www.puntosicuro.it**