Cantieri

Le novità del decreto sicurezza

di Leonardo Masi

Il D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, nuovo testo unico della normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, si fa carico di disciplinare anche gli speciali ambienti di lavoro costituiti dai cantieri mobili o temporanei, dedicando loro l'intero titolo IV. Le nuove disposizioni, pur muovendosi sul solco tracciato dalla precedente normativa (in particolare il D.Lgs. n. 494/1996), apporta comunque alcune interessanti novità, sia per quanto attiene al complesso di obblighi gravanti sui soggetti a vario titolo coinvolti nel cantiere, sia per quanto attiene al regime sanzionatorio.

Per effetto dell'emanazione del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (1), entrato in vigore il 15 maggio 2008, il nostro paese è finalmente dotato, dopo alcuni infruttuosi tentativi, di un testo unico della normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (2).
Il provvedimento rappresenta l'attuazione dell'ampia delega contenuta nell'art. 1 della L. 3 agosto 2007, n. 123.
Oggetto della trattazione che segue è la disamina delle novità apportate dal testo unico alla disciplina relativa ai cantieri temporanei o mobili, quale contenuta nel titolo IV, e quindi negli artt. da 88 a 160 del D.Lgs. n. 81/2008. Saranno in particolare esaminati i contenuti del capo I (Misure per la salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili) e del capo III (Sanzioni).
Scorrendo il titolo IV, si evince immediatamente che esso viene a sostituire, con le novità che vedremo, la disciplina già contenuta nel D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494 (3), «Attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili» e nel D.P.R. 3 luglio 2003, n. 222 («Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei e mobili, in attuazione dell'art. 31, comma 1, della legge n. 109/1994 [oggi art. 131, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, *n.d.r.*]»), provvedimento, il primo, espressamente abrogato dall'art. 304, comma 1, lett. a), del testo unico, mentre per il secondo l'abrogazione è implicita, stante il tenore dell'art. 304, comma 1, lett. d), in base al quale risulta abrogata «ogni altra disposizione legislativa e regolamentare della materia disciplinata dal decreto legislativo medesimo incompatibile con lo stesso».
Al fine di cogliere la portata delle novità appena introdotte, risulta opportuna una lettura parallela del testo unico e della disciplina previgente, passando in rassegna l'articolato del titolo IV, per focalizzare l'attenzione sulle modifiche apportate al sistema della tutela della salute e della sicurezza nel cantieri.

Ambito di applicazione (art. 88)

L'art. 88, che delimita l'ambito di applicazione del capo I, consta di due commi, i quali riproducono sostanzialmente quanto previsto dall'art. 1, D.Lgs. n. 494/1996.
Il primo comma stabilisce che la disciplina del capo I trova applicazione in tutti i cantieri temporanei o mobili, rinviandone la definizione all'art. 89, comma 1, lett. a), ove si precisa che per «Cantiere temporaneo o mobile» si intende «qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X». Tale ultimo allegato ricalca pedissequamente quanto previsto dall'allegato I al D.Lgs. n. 494/1996.
Al secondo comma vengono invece riprodotte le sette ipotesi di esclusione (lett. da a) a g)) dall'applicazione della normativa, quali già contenute nell'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 494/1996, comprese le ultime due (lavori in mare e attività svolte in studi teatrali, cinematografici, televisivi o in latri luoghi ove si effettuano riprese, purché non vi sia allestimento di un cantiere temporaneo), introdotte dall'art. 1, D.Lgs. n. 528/1999, con decorrenza 18 aprile 2000.
Viene quindi mantenuto, coerentemente con la filosofia ispiratrice della legge delega, l'approccio estensivo nella delimitazione dell'ambito applicativo della disciplina protezionistica sui cantieri, prevedendosene l'applicazione ogni qual volta vengano eseguiti lavori edili o di ingegneria civile, indipendentemente dalla tipologia, con

Note:

(1) Pubblicato in G.U. n. 101 del 30 aprile 2008, Supplemento Ordinario n. 108.

(2) Il percorso che ha portato all'approvazione del testo unico nella seduta del Consiglio dei Ministri del 1° aprile 2008 è stato particolarmente laborioso ed ha subito una decisiva accelerazione sulla scia dell'aumento, nei primi mesi dell'anno, del numero decessi sui luoghi di lavoro (fenomeno cd. delle morti bianche), con alcuni casi - e viene subito in mente quello ha interessate gli operati dello stabilimento di Torino delle acciaierie Thyssen Krupp - che hanno destato viva emozione nella collettività. Per una rassegna dei precedenti tentativi di formulazione di un testo unico v. M. Tiraboschi (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2008, 2 ss.

(3) Pubblicato in G.U. n. 223 del 23 settembre 1996, Supplemento Ordinario.

le sole tassative eccezioni di cui all'esaminato comma 2 dell'art. 88, da interpretarsi, in quanto norma eccezionale, in maniera letterale, e comunque con divieto di applicazioni analogiche.
Vi è poi una novità, che peraltro è conseguenza della natura sistematica del testo unico: mentre all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 494/1996 si specificava che per i cantieri temporanei e mobili trovavano applicazione anche le disposizioni contenute nel D.Lgs. 19 marzo 1996, n. 626 e tutte le altre in materia di prevenzione di infortuni e igiene del lavoro, tale specificazione viene meno, in quanto il D.Lgs. n. 626/1996 è stato abrogato (dall'art. 304, comma 1, lett. a), del testo unico) e le sue norme risultano confluite nelle varie parti del nuovo provvedimento.

Definizioni (art. 89)

L'art. 89 del testo unico è dedicato alla rassegna delle definizioni dei principali termini adoperati nel titolo IV, alla stregua di quanto aveva fatto l'art. 2 del D.Lgs. n. 494/1996.
Nel testo unico, rispetto al sistema precedente, le definizioni passano da 8 a 10, essendovi l'importante inserimento delle definizioni di «Impresa affidataria» (lett. i) (4) e di «Idoneità tecnico-professionale» (lett. l) (5), definizioni che invece non erano contemplate dal D.Lgs. n. 494/1996.
Le altre definizioni risultano nella sostanza confermative di quelle già vigenti. In particolare, per quanto attiene il settore degli appalti pubblici di lavori, trova conferma che per «committente» si intende «il soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dell'appalto» (art. 89, comma 1, lett. b)) e che il «responsabile dei lavori», le cui attribuzioni sono previste e disciplinate dal successivo art. 90, è, per le ipotesi in cui trovi applicazione il codice dei contratti pubblici, il responsabile unico del procedimento di cui all'art. 10, D.Lgs. n. 163/2006.
Un'importante novità è contenuta nell'art. 89, comma 1, lett. f), ove - nell'ambito di una definizione (quella di «coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la realizzazione dell'opera») - si introduce una norma di diritto sostanziale, prevedendosi il divieto che tale figura possa coincidere con «il datore di lavoro delle imprese esecutrici o un suo dipendente o il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) da lui designato». È chiara la finalità del divieto, teso ad evitare l'insorgenza di pericolosi conflitti di interessi, che vi sarebbero laddove lo stesso soggetto, nella fattispecie il datore di lavoro delle imprese esecutrici, svolgesse contemporaneamente funzioni di controllore e di controllato in tema di verifica del rispetto degli obblighi in materia di sicurezza.
Quanto al piano operativo di sicurezza (lett. h), nell'ambito della definizione viene specificato che il contenuto di tale elaborato deve essere quello del modello allegato XV al testo unico (6).
Altra novità è che mentre all'art. 2 lett. c), D.Lgs. n. 494/1996, il responsabile dei lavori è il soggetto «che può essere» incaricato dal committente ai fini della progettazione o dell'esecuzione o del controllo dell'esecuzione dell'opera, nella definizione di cui all'art. 89, comma 1, lett. c) del testo unico scompare l'inciso «che può essere». Non è allo stato evincibile, in assenza di chiarimenti, se l'omissione abbia natura non solo terminologica, ma anche sostanziale, nel qual caso se ne dovrebbe trarre la conclusione che la nomina del responsabile dei lavori da facoltativa diviene obbligatoria.
Venendo alle due nuove definizioni, emerge la rilevanza di quella di «Impresa affidataria», in quanto volta a colmare una lacuna della previgente normativa prevenzionistica, la quale risultava incentrata sulle figure del committente e dell'impresa esecutrice, ma ometteva di considerare le ipotesi, invero frequenti, di un'impresa che stipula il contratto d'appalto con il committente, ma poi di fatto non svolge lavorazioni all'interno del cantiere, in quanto si avvale per intero di subappaltatori o di lavoratori autonomi. La definizione risulta funzionale all'introduzione da parte del testo unico di nuove norme che tendono a responsabilizzare tali tipologie di imprese (7).
Altresì apprezzabile, e sintomatica della volontà del legislatore delegato di accrescere l'importanza del momento della verifica dei requisiti in materia di sicurezza delle imprese, è l'altra nuova definizione, quella di «Idoneità tecnico-professionale», in quanto, invero in termini oggettivamente un po" generici, definisce comunque il contenuto di un profilo soggettivo, quello appunto dell'idoneità tecnico-professionale in materia di sicurezza, che, sebbene già presente nell'ordinamento, non aveva alcuna specificazione a livello normativo.
Tanto che la verifica dell'idoneità dell'impresa ad ottemperare alle prescrizioni in materia di sicurezza era ri-

Note:

(4) Vale a dire: «Impresa titolare del contratto di appalto con il committente che, nell'esecuzione dell'opera appaltata, può avvalersi di imprese subappaltatrici o di lavoratori autonomi».

(5) «Possesso di capacità organizzative, nonché disponibilità di forza lavoro, di macchine e di attrezzature, in riferimento alla realizzazione dell'opera».

(6) L'allegato XV al testo unico rappresenta un documento di particolare rilevanza. Intitolato «Contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili», l'allegato recepisce il contenuto del già citato D.P.R. n. 222/2003, vale a dire il regolamento governativo emanato in attuazione dell'art. 31, comma 1, L. n. 109/1994. Per quanto attiene al contenuto minimo del piano operativo per la sicurezza, il punto 4 dell'allegato XV riproduce fedelmente quello dell'art. 6 del D.P.R. n. 222/2003.

(7) Ad esempio, l'art. 90, comma 9 del testo unico prevede che anche le imprese affidatarie, e non soltanto quelle esecutrici, sono soggette alla verifica dell'idoneità tecnico professionale da parte del committente è del responsabile dei lavori; l'art. 97 prevede espressamente quali siano gli obblighi del datore di lavoro delle imprese affidatarie, in particolare prevedendo che il complesso di obblighi di cui all'art. 26 del testo unico (tutti quelli connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione) sono estesi anche ad esse.

messa alla totale discrezionalità del committente, senza predeterminazione di una griglia di requisiti atti a comprovarla.

Obblighi del committente o del responsabile dei lavori (art. 90)

Il primo comma dell'art. 90 conferma che l'obbligo principale del committente o del responsabile dei lavori è quello di attenersi ai principi e alle misure generali di tutela, quali oggi codificate dall'art. 15 del testo unico, sostitutivo del previgente art. 3 del D.Lgs. n. 626/1996 (8).

Il comma 3 introduce invece due novità nel senso dell'intensificazione di tutela. Nell'ipotesi di cantieri ove è prevista la presenza, anche non contemporanea, di più imprese, l'obbligo per il committente o per il responsabile dei lavori di designare il coordinatore per la progettazione scatta contestualmente all'affidamento di qualsiasi tipo di progettazione (mentre all'art. 3, comma 3, D. Lgs. n. 494/1996 vi era solo per la progettazione esecutiva), e soprattutto scompaiono i limiti di 200 uomini giorno e della presenza dei rischi particolari, quali elencati dall'allegato II al D.Lgs. n. 494/1996. Nella sostanza, l'obbligo di designare il coordinatore per la progettazione viene esteso a qualsiasi tipo di cantiere, con l'unica eccezione oggi introdotta dal comma 11 dell'articolo in commento, vale a dire quella di lavori privati che prevedano la realizzazione di opere non soggette a permesso di costruire (9).

L'elencazione degli obblighi specifici del committente o del responsabile dei lavori è poi contenuta nel comma 9. Il primo di tali obblighi (lett. a) consiste nella verifica dell'idoneità tecnico professionale dell'impresa affidataria, di quelle esecutrici e dei lavoratori autonomi, con l'importante novità che gli elementi da cui desumere l'idoneità tecnico professionale trovano adesso, a differenza del passato, una loro dettagliata specificazione, segnatamente nell'allegato XVII al testo unico, cui la norma fa espresso rinvio. Si prevede poi che nel caso degli interventi edilizi non soggetti a permesso di costruire, il requisito si considera soddisfatto mediante l'esibizione del certificato di iscrizione alla CCIAA, del DURC e di un'autocertificazione circa il possesso degli altri requisiti previsti dall'allegato XVII.

Quanto all'obbligo di richiedere l'indicazione dell'organico annuo medio, distinto per qualifica (lett. b), a differenza di quanto prevedeva l'art. 3, comma 8, lett. b), D.Lgs. n. 494/1996, è ora necessaria l'indicazione degli estremi delle denunce dei lavoratori all'INAIL, all'INSPS e alle Casse edili. Anche in questo caso, per gli interventi edilizi non soggetti a permesso di costruire, vige un regime semplificato, e il requisito può essere soddisfatto con la sola produzione del DURC.

Il terzo ed ultimo obbligo, quello della trasmissione alle amministrazioni competenti della documentazione di cui alle lett. a) e b), viene integrato con la previsione che tale obbligo sussiste anche per i lavori in economia eseguiti affidando le singole lavorazioni a lavoratori autonomi.

Al comma 10, con norma peraltro di discutibile collocazione (siamo infatti nel contesto degli obblighi del committente o del responsabile dei lavori), si prevede che in assenza del piano di sicurezza e di coordinamento, o del fascicolo che deve approntare il coordinatore per la progettazione, o della notifica preliminare all'azienda USL e alla direzione provinciale del lavoro, è sospesa l'efficacia del titolo abilitativo, operandosi quindi l'estensione applicativa di una sanzione, quella appunto della sospensione del titolo edilizio, già prevista, ma solo per l'ipotesi di assenza del documento di regolarità contributiva.

Obblighi del coordinatore per la progettazione (art. 91)

Per quanto riguarda gli obblighi del coordinatore per la progettazione, si conferma quanto già previsto nell'art. 4, D.Lgs. n. 494/1996, e cioè che essi consistono nella redazione del piano di sicurezza e coordinamento (comma 1, lett. a)) e del fascicolo contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione (comma 1, lett. b)). Per entrambi gli elaborati è previsto il contenuto rispettivamente negli allegati XV e XVI del testo unico, che sostanzialmente riproducono, salve le modifiche che vedremo per il piano di sicurezza e coordinamento, quelli di cui al D.P.R. n. 222/2003.

Responsabilità dei committenti e dei responsabili dei lavori (art. 93)

In ordine ai rapporti tra committente e responsabile dei lavori, il comma 1 dell'art. 93 contiene una rilevante novità. Mentre in precedenza, per ciò che costituiva oggetto dell'incarico al responsabile dei lavori, il commit-

Note:

(8) L'art. 15, comma 1, del testo unico conferma sostanzialmente le misure generali di tutela di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 626/1996, con la differenza che l'obbligo di controllo sanitario non è più previsto soltanto «in funzione dei rischi specifici», ma a 360 gradi (lett. m)), e che viene introdotto (lett. t), quale nuova misura generale di tutela, quella della «programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, anche attraverso l'adozione di codici di condotta e di buone prassi», esaltandosi pertanto il momento programmatorio quale strumento di tutela e prevenzione.

(9) La formulazione della norma di esenzione può portare a interpretazioni divergenti nella delimitazione del suo ambito applicativo. Si potrebbe porre il dubbio se, ai fini dell'individuazione delle opere non soggette a permesso di costruire (in quanto soggette a DIA ovvero addirittura in quanto attività libera) si debba fare riferimento a quanto previsto dagli artt. 6, 10 e 22 del testo unico sull'edilizia (D.P.R. n. 380/2001), ovvero alle discipline regionali, atteso che la materia edilizia appartiene, per effetto di quanto ormai precisato dalla Corte costituzionale (es. 29 luglio 2005, n 343), alla legislazione regionale concorrente. Peraltro, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. anche la materia della «tutela e sicurezza del lavoro» appartiene alla legislazione regionale concorrente, talché potrebbe ragionevolmente concludersi che l'assoggettamento o meno dell'intervento a permesso di costruire debba essere valutato, ai fini della norma in commento, alla luce della normativa in concreto applicata alla singola fattispecie, e quindi a quella regionale.

tente risultava automaticamente esonerato da qualsiasi forma di responsabilità, oggi si prevede che l'esonero non operi quanto alla verifica del rispetto degli adempimenti di cui agli artt. 90 (l'insieme degli obblighi a carico del responsabile dei lavori), 92, comma 1, lett. e) (l'obbligo del coordinatore per l'esecuzione dei lavori di verificare che le imprese rispettino il piano di sicurezza e coordinamento) e 99 (l'esecuzione della notifica preliminare all'azienda USL e alla direzione provinciale del lavoro).

Al comma 2, invece, si prevede che il responsabile dei lavori (e non anche il committente, come invece sanciva l'art. 6, comma 2, D.Lgs n. 494/1996) resta responsabile, pur in caso di nomina del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, della verifica dell'adempimento di quanto previsto dagli artt. 91, comma 1 (obblighi del coordinatore per la progettazione) e 92, comma 1, lett. a), b), c) e d) (i primi quattro obblighi del coordinatore per l'esecuzione dei lavori).

Il risultato delle novità consiste nell'intensificazione della responsabilità sia del committente (quanto al primo comma) che del responsabile dei lavori (quanto al secondo comma), ai quali - pur in presenza di altri soggetti investiti di specifici obblighi in tema di sicurezza sul cantiere - vengono attribuiti compiti di verifica sull'operato altrui, nell'evidente intento del legislatore delegato di valorizzare il ruolo di controllo delle due figure.

Misure generali di tutela (art. 95)

Viene mantenuto, rispetto all'art. 8, D.Lgs. n. 494/1996, l'obbligo per i datori di lavoro delle imprese esecutrici di rispettare le misure generali di tutela, in precedenza contenute nell'art. 3 del D.Lgs. n. 626/1996 ed oggi previste, come detto, dall'art. 15 del testo unico.

L'elenco, nella sua attuale formulazione, presenta tre misure aggiuntive rispetto al passato:«l'informazione e formazione adeguate anche per i dirigenti e i preposti» (art. 15, comma 1, lett. o), «la programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, anche attraverso l'adozione di codici di condotta e di buone prassi» (art. 15, comma 1, lett. t) e l'estensione del controllo sanitario, che oggi non è più previsto solo in funzione di rischi specifici (art. 15, comma 1, lett. l).

Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti (art. 96)

Mentre l'art. 9 del D.Lgs. n. 494/1996 prevedeva obblighi soltanto a carico dei datori di lavoro delle imprese esecutrici, oggi, avendo il testo unico introdotto, come si è visto, la figura di «impresa affidataria», è anche a quest'ultima che fanno carico gli obblighi previsti dall'art. 96. Tra questi, rispetto all'art. 9, comma 1 del D.Lgs. n. 494/1996, ne vengono introdotti tre nuovi: predisporre l'«accesso e la recinzione del cantiere con modalità chiaramente visibili e individuabili» (lett. b)), curare «la disposizione o l'accatastamento dei materiali o attrezzature in modo da evitarne il crollo o il ribaltamento» (lett. c)) e curare «la protezione dei lavoratori contro le influenze atmosferiche che possono compromettere la loro sicurezza e la loro salute» (lett. d)).

Obblighi del datore di lavoro dell'impresa affidataria (art. 97)

L'art. 97 del testo unico ha un contenuto del tutto nuovo, avendo ad oggetto obblighi rivolti esclusivamente alle imprese affidatarie, figure che come si è visto non erano contemplate dal sistema previgente. Di rilievo è l'introduzione dell'obbligo generale per l'impresa affidataria di vigilare sulla sicurezza dei lavori affidati a terze imprese e sull'applicazione delle disposizioni e prescrizioni del piano di sicurezza e coordinamento. Si profila quindi una nuova forma di responsabilità per omessa vigilanza (sanzionata, come vedremo, dall'art. 159) nel caso in cui le imprese esecutrici vengano meno ai richiamati obblighi imposti dal testo unico.

L'impresa affidataria è poi tenuta all'adempimento degli obblighi di cui all'art. 26 (vale a dire quelli, previsti a livello generale, connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione) (10) e per la verifica dell'idoneità professionale si fa riferimento al già citato allegato XVII.

L'impresa affidataria deve inoltre coordinare gli interventi di cui agli artt. 95 (le misure generali di tutela) e 96 (gli obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti), nonché verificare la congruenza dei piani operativi della sicurezza delle imprese esecutrici rispetto al proprio, prima che tali piani vengano inviati al coordinatore per l'esecuzione.

Dalla lettura dell'art. 97 si coglie il ruolo cruciale che l'impianto della nuova disciplina assegna alla figura dell'impresa affidataria e giustifica pienamente la sua creazione, a livello istituzionale, quale *player* importante della partita della sicurezza nei cantieri.

Requisiti professionali del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione dei lavori (art. 98)

Quanto ai titoli richiesti per assumere la funzione di coordinatore per la progettazione o per l'esecuzione dei lavori, si ricorda che nel sistema precedente era possibile accedere, alternativamente, se in possesso di: a) laurea in ingegneria o architettura, ed esperienza per almeno un anno nel settore delle costruzioni; b) diploma universitario in ingegneria o architettura, ed esperienza per almeno due anni nel settore delle costruzioni; c) di-

Nota:

(10) L'art. 26 del testo unico è mutuato dall'art. 7, D.Lgs. n. 626/1996. Per un raffronto tra le due disposizioni, e per la disamina delle novità introdotte, è necessario in questa sede, per ragioni di spazio, il rinvio a M. Tiraboschi (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2008, 183 ss.

ploma di geometra o perito industriale o perito agrario o agrotecnico, ed esperienza per almeno tre anni nel settore delle costruzioni.
Oggi, l'art. 98, complice anche la riforma dei percorsi universitari operata dai decreti ministeriali 16 marzo 2007 (sulle lauree magistrali) e 4 agosto 2000 (sulle lauree specialistiche), la platea dei legittimati a ricevere la nomina di coordinatore per la progettazione o per l'esecuzione viene nella sostanza ampliata, ferma restando la tripartizione di categorie, ove, oltre al titolo richiesto, occorre aggiungere un'esperienza rispettivamente di uno, due o tre anni di attività lavorativa nel settore delle costruzioni.
Si prevede poi, in ordine al requisito del possesso dell'attestato di frequenza a specifico corso in materia di sicurezza, che scompare l'esenzione per i dipendenti in servizio presso la p.a. che svolgano funzioni di coordinatore, mentre si aggiunge quella a favore di coloro i quali siano in possesso della laurea magistrale in ingegneria della sicurezza.

Piano di sicurezza e coordinamento (art. 100)

La definizione del contenuto del piano di sicurezza e coordinamento è attuata mediante il rinvio al fondamentale e già citato allegato XV. Raffrontato tale documento al D.P.R. n. 222/2003, che come abbiamo detto rappresentava il provvedimento attuativo dell'art. 31, comma 1, L. n. 109/1994 per la definizione dei contenuti minimi dei piani di sicurezza, si colgono alcune modifiche. L'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi in relazione all'area e all'organizzazione dello specifico cantiere deve oggi avvenire non più limitatamene ai rischi specifici propri delle attività delle singole imprese esecutrici, ma comprendendo anche i rischi aggiuntivi (art. 2.1.2., lett. c)); con riferimento all'area di cantiere, nel definirne le caratteristiche, il piano dovrà indicare la presenza di linee aeree o condutture sotterranee (art. 2.2.1., lett. a)); con riferimento ai fattori esterni potenzialmente generatori di rischi, il piano dovrà indicare, in caso di lavori stradali, le misure per garantire la sicurezza dal traffico circostante (art. 2.2.1., lett. b.1.)) e al rischio di annegamento (art. 2.2.1., lett. b2)).
Quanto all'organizzazione del cantiere (art. 2.2.2.) e alle lavorazioni (art. 2.2.3.), per entrambi i profili sono stati inseriti sette nuovi contenuti (cfr. rispettivamente lett. da a) a g) e da b) a h), cui si rinvia).

Obblighi di trasmissione (art. 101)

La disciplina degli obblighi di trasmissione dei piani di sicurezza contiene alcune novità, tutte contenute nel terzo comma dell'art. 101, tese ad sottolineare ulteriormente il ruolo dell'impresa affidataria. Infatti, mentre ai sensi dell'art. 13, comma 3, D.Lgs. n. 494/1996, il piano operativo di sicurezza di ciascuna impresa esecutrice era trasmesso al coordinatore per l'esecuzione, oggi, in base all'art. 101, comma 3, del testo unico, il destinatario della trasmissione è l'impresa affidataria, la quale è chiamata a verificare la congruenza di tali piani con il proprio (in linea con quanto previsto dall'art. 97, comma 3, lett. b)), e sarà poi l'impresa affidataria stessa, una volta eseguita tale verifica, a trasmettere i piani al coordinatore per l'esecuzione. L'ultima parte del comma 3 dell'art. 101 contiene poi un'altra importante novità, nel senso che l'esito positivo delle verifiche di cui si è detto (che debbono intervenire entro il termine massimo di 15 giorni dalla ricezione dei piani) viene espressamente considerata condizione essenziale per l'inizio dei lavori.

L'apparato sanzionatorio

Sanzioni per i committenti e i responsabili dei lavori (art. 157)

Rispetto all'art. 20 del D.Lgs. n. 494/1996, vi sono, a livello di fattispecie sanzionate, due modifiche riduttive ed una aggiuntiva.
Tra le prime, viene meno la sanzione per l'omessa notifica preliminare (prima art. 11, comma 1, D.Lgs. n. 494/1996, ora art. 99, comma 1, testo unico, che appunto non viene richiamato dall'art. 157).
Scompare anche la sanzione per l'omessa verifica del rispetto degli adempimenti da parte del coordinatore per la progettazione e per l'esecuzione, un tempo prevista dall'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 494/1996 ed oggi contenuta nell'art. 93, comma 2 del testo unico).
Viene invece sanzionata (art. 157, comma 1, lett. d), ed è una novità, l'omessa comunicazione all'amministrazione competente del nominativo delle imprese esecutrici unitamente alla documentazione circa l'idoneità tecnico-professionale e l'organico medio annuo, obblighi previsti, come si è visto, dall'art. 90, comma 9, lett. c). Si tratta di un ulteriore indicatore di come il testo unico tenda a sottolineare l'importanza della qualificazione delle imprese ai fini della sicurezza.
Vi è poi un generale inasprimento delle ammende (sino ad un massimo di 10.000 euro, in luogo dei previgenti otto milioni delle vecchie lire, per i comportamenti di cui all'art. 157, comma 1, lett. a); sino ad un massimo di 5.000 euro, in luogo dei previgenti cinque milioni delle vecchie lire, per i comportamenti di cui all'art. 157, comma 1, lett. b); sino ad un massimo di euro 3.600, in luogo dei previgenti sei milioni di lire, per i comportamenti di cui all'art. 157, comma 1, lett. c).

Sanzioni per i coordinatori (art. 158)

Tutto resta invariato, salvo l'inasprimento dell'ammenda, per quanto attiene all'unico comportamento sanzionato a carico del coordinatore per la progettazione (vale a dire la mancata predisposizione del piano di sicurezza e coordinamento e la mancata formazione del fascicolo di cui all'art. 91, comma 1, lett. b) del testo unico.
Lo stesso dicasi per le sanzioni a carico dei coordinatori per l'esecuzione, oggi previste dall'art. 158, comma 2, del testo unico.

Sanzioni per i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti (art. 159)

Scompare la sanzione (già prevista dall'art. 22, comma 2, D.Lgs. n. 494/1996) dell'arresto o dell'ammenda per la violazione dell'obbligo di consultare il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Per il resto, vi è un incremento delle fattispecie sanzionate; la sanzione dell'arresto da tre a sei mesi o l'ammenda da 3.000 a 12.000 euro (che viene inasprita rispetto all'art. 22, comma 3, lett. a), D.Lgs. n. 494/1996) non è più soltanto per la violazione delle prescrizioni di cui all'allegato XIII (ex allegato IV del D.Lgs. n. 494/1996) e per il mancato rispetto del piano di sicurezza e coordinamento e del piano operativo. A tali comportamenti vanno ad aggiungersi quelli di cui alle lett. b), c) e g) dell'art. 96, nonché, per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, quello di omessa vigilanza sulla sicurezza dei lavori affidati di cui all'art. 97, comma 1. Vi sono poi altri comportamenti relativi agli obblighi contenuti in altre sezioni del titolo IV, e come tali estranei alla presente trattazione.

Viene poi prevista, ed anche in questo caso è una novità, la sanzione dell'arresto sino a due mesi o l'ammenda da 500 a 2.000 euro per la violazione dell'art. 96, comma 1, lett. d) (obblighi di protezione contro gli agenti atmosferici che possono compromettere la salute e la sicurezza sul lavoro), nonché, solo per il datore di lavoro dell'impresa affidataria, dell'art. 97, comma 3 (coordinamento delle imprese esecutrici, sia per quanto attiene le misure generali di tutela, che per tutti gli altri obblighi di cui all'art. 96, e verifica della congruità dei piani operativi di sicurezza delle imprese esecutrici con il proprio).

Sanzioni per i lavoratori (art. 160)

Per i lavoratori autonomi vi è un oggettivo inasprimento delle sanzioni.

L'obbligo di attenersi al contenuto del piano di sicurezza e coordinamento, punito con l'arresto sino ad un mese o con l'ammenda da 300.000 ad un milione delle vecchie lire dall'art. 23, D.Lgs. n. 494/1996, è oggi punito con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.000 a 5.000 euro. Mentre, per quanto attiene al rispetto delle prescrizioni impartite dal coordinatore, vi è una sostanziale equivalenza di sanzioni rispetto al vecchio regime.

NOVITÀ

Giornale di diritto amministrativo

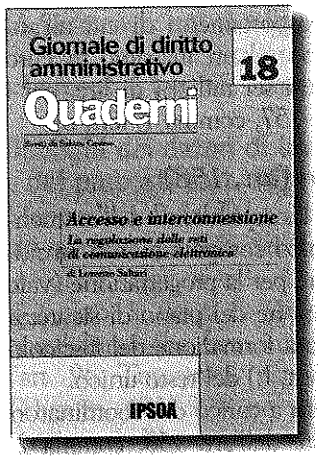
QUADERNI

diretti da Sabino Cassese

Quaderno n. 18 – Accesso e interconnessione

La regolazione delle reti di comunicazione elettronica

Autore: Lorenzo Saltari



L'accesso e l'interconessione sono alla base della regolazione pro-concorrenziale delle reti di comunicazione elettronica. La loro disciplina, di matrice comunitaria, è attuata dall'Agcom.

Altri organi pubblici statali o sovranazionali hanno poteri che condizionano l'uso delle risorse infrastrutturali? Attraverso l'esame delle attribuzioni della Commissione europea, dell'Agcm e del Gruppo dei regolatori europei (e domani l'Autorità europea), il volume intende verificare questo aspetto.

Questa regolazione poggia su concetti giuridici indeterminati. Quali sono i mercati rilevanti individuati dall'Autorità italiana? Quali le imprese notificate come aventi *significative market power* perché dominanti? Quali i vincoli asimmetrici loro imposti? Nel cercare le risposte, il volume esamina le misure che attuano il quadro normativo delineato nel 2002. Ciò permette un primo bilancio sull'effettiva transizione alla concorrenza realizzata da questi strumenti regolatori.

Accanto ai profili applicativi, il volume affronta tre questioni teoriche dagli importanti effetti pratici. Dove corre il crinale tra pubblico e privato negli accordi d'accesso e interconnessione? Qual è l'interazione concreta tra la regolazione delle reti e l'*enforcement* del diritto *antitrust*? Quali sono i tratti peculiari del procedimento e del processo amministrativo relativi alla regolazione delle reti?

Le direttive comunitarie di seconda generazione hanno raggiunto solo in parte il loro scopo. Nell'attuale progetto di *Review*, quali correttivi si ritiene possano far diminuire il peso della regolazione accrescendone l'unità necessaria a rendere il mercato europeo realmente integrato?

Ipsoa, giugno 2008, pag. 288, € 30.00
Cod. 93267

Per informazioni e acquisti
- ***Servizio informazioni Commerciali*** *(tel. 02.82476794 – fax 02.82476403)*
- ***Agente ipsoa di zona*** *(www.ipsoa.it/agenzie)*
- ***http://ipshop.ipsoa.it***