

Vincenzo Mainardi

PSC, POS e PSS ai sensi delle Linee guida 2006

APPLICAZIONE DEL D.P.R. N. 222/2003
INTERPRETAZIONE - SCHEMI - COSTI SICUREZZA
CD-ROM ALLEGATO

Seconda edizione



GRAFILL

Vincenzo Mainardi
PSC, POS E PSS AI SENSI DELLE LINEE GUIDA 2006

ISBN 10 88-8207-226-6
ISBN 13 978-88-8207-226-1
EAN 9 788882 072261

Formulari & Guide, 6
Seconda edizione, ottobre 2006

Mainardi, Vincenzo <1959>

PSC, POS e PSS ai sensi delle Linee guida 2006: linee guida per l'applicazione del D.P.R. n. 222/2003, interpretazione, schemi per PSC, POS, PSS, costi della sicurezza / Vincenzo Mainardi. - 2. ed. - Palermo : Grafill, 2006.

(Formulari & Guide : 6)

ISBN 88-8207-226-6

1. Cantieri edili - Norme di sicurezza.

344.450465 CDD-21

SBN Pal0204992

CIP - Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia 87/91 - 90145 Palermo
Telefono 091/6823069 - Fax 091/6823313
Internet <http://www.grafill.it> - E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di ottobre 2006
presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 - 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

Indice

INTRODUZIONE	p.	9
--------------------	----	---

PARTE I

1. LE NUOVE LINEE GUIDA SUI PIANI DI SICUREZZA.....	"	15
1.1. Le Linee guida 2006 completano e arricchiscono un quadro normativo già definito	"	15
1.2. I principi della sicurezza sul lavoro nel cantiere edile	"	16
1.3. Più piani nello stesso cantiere: PSC, POS e nei casi previsti PSS	"	17
1.4. Il piano sostitutivo nel settore pubblico	"	18
1.5. I costi della sicurezza.....	"	18
▣ Note al capitolo 1	"	19
2. ESAME DEL TESTO DELLE LINEE GUIDA, LE INDICAZIONI PER I PIANI DI SICUREZZA	"	20
2.1. Il PSC	"	20
2.2. Area e organizzazione del cantiere, lavorazioni	"	24
2.3. Il PSC e le interferenze	"	26
2.4. Il PSS o piano sostitutivo della sicurezza	"	27
2.5. Il POS ovvero il piano di sicurezza delle imprese	"	27
▣ Note al capitolo 2	"	30
3. INDICAZIONI ED ESEMPI PER I COSTI DELLA SICUREZZA	"	31
3.1. Cosa sono i costi della sicurezza	"	31
3.2. Come stimare i costi della sicurezza	"	32
3.3. I costi della sicurezza nei cantieri senza coordinatore	"	34

3.4. Maggiori costi per la sicurezza del cantiere	p.	36
▣ Note al capitolo 3.....	"	36
4. CHIARIMENTI SULL'APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 494/1996	"	37
4.1. Interpretazioni e indicazioni per le fasi di progettazione ed esecuzione.....	"	37
4.2. Delega al responsabile dei lavori	"	37
4.3. Il PSS è obbligatorio anche per i lavori pubblici non soggetti a "494" ..	"	37
4.4. Definizione in dettaglio del PSC in funzione dei livelli di sicurezza	"	38
4.5. La fase di esecuzione: aggiornamento della notifica preliminare.....	"	38
4.6. Sopralluoghi in cantiere	"	39
▣ Note al capitolo 4.....	"	40
5. PREPARARE IL PSC, IL POS ED IL PSS IN CONFORMITÀ ALLE LINEE GUIDA.....	"	41
5.1. Consigli pratici per il nuovo PSC adeguato alle Linee guida	"	41
5.2. Il nuovo POS conforme al D.P.R. n. 222/2003	"	45
5.3. La compilazione del PSS.....	"	47
5.4. Uno schema di PSS.....	"	49
6. GUIDA RAPIDA: DOMANDE E RISPOSTE PER NON AVERE DUBBI	"	51
6.1. Dubbi nuovi e ricorrenti.....	"	51
6.2. Domande frequenti: i contenuti del piano di sicurezza	"	51
6.3. Domande frequenti: chi deve presentare il POS?	"	52
6.4. Domande frequenti: i costi della sicurezza	"	53
▣ Note al capitolo 6.....	"	54
7. IL PROBLEMA DELL'EVIDENZA DEI COSTI DELLA SICUREZZA	"	55
7.1. Applicare il ribasso d'asta ai costi "generali"?	"	55
7.2. Il Parere UOC	"	56
7.3. Ipotetici cambiamenti nelle modalità di gara e di appalto	"	57
7.4. La Determinazione n. 4/2006 dell'Autorità di Vigilanza	"	57
▣ Note al capitolo 7.....	"	59
8. LA FIGURA DEL PROGETTISTA DI FRONTE ALLA SICUREZZA DEL CANTIERE	"	60
8.1. Il D.P.R. n. 222/2003 coinvolge subito il progettista.....	"	60
▣ Note al capitolo 8.....	"	61

PARTE II

LE LINEE GUIDA 2006 SUI PIANI DI SICUREZZA.....	p.	65
1. Premessa	"	65
2. Definizioni e termini di efficacia.....	"	68
3. Considerazioni preliminari.....	"	69
4. Analisi del testo del D.P.R. n. 222/2003.....	"	70
4.1. Capo I – Disposizioni generali.....	"	71
4.1.1. Art. 1 – Definizioni e termini di efficacia	"	71
4.2. Capo II – Piano di sicurezza e di coordinamento.....	"	73
4.2.1. Art. 2 – Contenuti minimi.....	"	73
4.2.2. Art. 3 – Contenuti minimi del P.S.C. in riferimento all'area di cantiere, all'organizzazione del cantiere, alle lavorazioni ...	"	77
4.2.3. Art. 4 – Contenuti minimi del P.S.C. in riferimento alle interferenze tra le lavorazioni ed al loro coordinamento.....	"	80
4.3. Capo III – Piano di sicurezza sostitutivo e piano operativo di sicurezza.....	"	81
4.3.1. Art. 5 – Contenuti minimi del piano di sicurezza sostitutivo.....	"	81
4.3.2. Allegato I – Elenco indicativo e non esauriente degli elementi essenziali utili alla definizione del contenuti dei P.S.C. di cui all'articolo 2, comma 2.....	"	84
4.3.3. Allegato II – Elenco indicativo e non esauriente degli elementi essenziali al fini dell'analisi dei rischi connessi all'area di cantiere, di cui all'articolo 3, comma 1 ...	"	84
4.4. Stima dei costi della sicurezza	"	85
4.4.1. Premessa	"	85
4.4.2. Voci rientranti nei costi della sicurezza	"	85
4.4.3. Metodo di stima dei costi della sicurezza.....	"	88
4.4.4. Il dettaglio tecnico dei costi della sicurezza	"	89
4.4.5. Gli aspetti amministrativi e procedurali dei costi della sicurezza.....	"	94
▣ Appendice I <i>Esempi di costi della sicurezza per singoli punti dell'articolo 7, comma 1, del D.P.R. n. 222/2003.....</i>	"	99
▣ Appendice II <i>Tabella delle voci di costo della sicurezza (Allegato I, D.P.R. n. 222/2003)</i>	"	107
▣ Note	"	108

D.P.R. N. 222/2003: IL REGOLAMENTO PIANI DI SICUREZZA	p. 109
PARERE ASSUNTO IN SEDE UOC	" 117
1. Premessa	" 117
2. Inquadramento della questione	" 118
2.1. Interpretazione della norma giuridica	" 118
2.2. Applicazione della norma	" 118
3. Le norme applicabili in materia	" 119
4. Spese generali e sicurezza	" 124
4.1. Il concetto e la regolamentazione delle spese generali	" 124
4.2. Ratio legis della non ribassabilità delle spese per la sicurezza stimabili e per quelle non stimabili	" 127
5. Conclusioni: sicurezza e contratto	" 129
6. Riassumendo	" 131
▣ Note	" 132
DETERMINAZIONE AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE 26 LUGLIO 2006, N. 4	" 133
▣ Premessa	" 133
▣ Inquadramento normativo	" 134
▣ Il costo degli apprestamenti	" 140
▣ La sicurezza e le varianti	" 142
▣ Altre problematiche in tema di sicurezza – Implementazione del Casellario informatico	" 143
PARTE III	
REDAZIONE DI POS E PSC CON L'AUSILIO DI STRUMENTI INFORMATICI	" 149
▣ Presentazione del CD-ROM allegato	" 149
▣ Caratteristiche del software "Il Nuovo POS"	" 149
▣ Caratteristiche del software "Il Nuovo PSC"	" 150
ESEMPIO DI UN PIANO OPERATIVO DI SICUREZZA PER INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA	" 151

Introduzione

Con la promulgazione del D.P.R. n. 222/2003 recante il "Regolamento piani di sicurezza nei cantieri", la gestione della sicurezza in cantiere si è pienamente allineata alla progettazione, alla direzione dei lavori, alle procedure di affidamento, alla contabilità dei lavori.

Sono difatti oramai completi e chiaramente definiti, o quasi, tanto il quadro legislativo che quello regolamentare.

Il D.Lgs. n. 494/1996, già sostanzialmente riformato con il "494-bis" (D.Lgs. n. 528/1999) recepisce la "Direttiva Cantieri" nella nostra legislazione, normando l'applicazione del Decreto "626" al settore dei lavori edili.

La Legge n. 109/1994, anch'essa più volte riformata, in particolare con la "Merloni-ter" (Legge n. 415/1998) ha normato tra gli altri gli obblighi in materia di sicurezza nel cantiere dell'opera pubblica (con l'articolo 31), successivamente definiti dal Regolamento Generale (D.P.R. n. 554/1999).

Da ultimo, il D.P.R. n. 222/2003 ha – finalmente – regolamentato i contenuti minimi dei piani di sicurezza, portando maggiore chiarezza in particolare riguardo agli elementi minimi dei piani operativi e dei piani sostitutivi, elaborati obbligatori ma di fatto pressoché indefiniti dalla normativa generale.

Ne è conseguita, fino al 2003, una situazione di difficoltà, per l'arbitrio in base al quale venivano redatti questi piani dalle imprese, e (in modo complementare) per l'assenza di parametri per l'accettazione da parte delle stazioni appaltanti committenti.

È invece diversa la situazione per il PSC: questo elaborato era già chiaramente definito, essendo stati di fatto indicati i contenuti con la modifica dell'articolo 12 del "494": il Decreto "222" è quindi venuto ad integrare e dettagliare quanto già stabilito dal D.Lgs. n. 528/1999.

Su questo quadro si innesta il contributo delle Linee guida, che operano una vasta azione di interpretazione, chiarimento ed indirizzo, in coerenza non solo con il testo del Decreto "222" ma ovviamente con tutto il quadro normativo descritto.

Il dettaglio ed il rigore con cui è stato sviluppato nelle Linee guida il lavoro di esame ed interpretazione ci consentono di affermare senz'altro che l'obiettivo prefisso dagli estensori potrà essere raggiunto, con un più deciso rispetto delle norme ed una maggiore utilità per la sicurezza dei lavoratori in cantiere.

Da ultimo, accenniamo all'altro aspetto di grande importanza regolamentato dal Decreto "222" e – di conseguenza – oggetto di esame delle Linee guida: i "costi della sicurezza". Su questo aspetto il "222" aveva fatto piazza pulita di tutte le precedenti interpretazioni, imponendo le modalità di valutazione e liquidazione previste all'articolo 7.

Le Linee portano ulteriori chiarimenti ed anche un indiscusso supporto teorico alla normazione operata con l'articolo 7, aprendo al contempo – come vedranno i professionisti – un nuovo spazio di discussione in merito alla "evidenza" dei costi ordinari della sicurezza, ovvero quelli derivanti dall'applicazione del D.Lgs. n. 626/1994 all'attività propria delle imprese.

Questo manuale è rivolto ai professionisti chiamati a redigere i piani di sicurezza, ai quali offre una chiara lettura delle Linee guida, unitamente ad una serie di indicazioni e schemi operativi.

La pregevole disamina sviluppata nelle Linee difatti non occupa il "grande vuoto" nel pur ampio quadro normativo-regolamentare: si sente ancora fortissima la mancanza di schemi pratici (cioè i "sommari" dei contenuti) per i tre piani di sicurezza.

Il manuale è quindi un ausilio professionale per gli operatori, che con più facilità potranno tradurre in pratica le Linee guida, nei loro piani, utilizzando i modelli schematici per il PSC, il POS ed il PSS sviluppati in forma tabellare al Capitolo 5.

La lettura del manuale, inoltre, fedele allo spirito applicativo proprio dell'attività professionale, aiuta ad individuare le corrette risposte a molti degli interrogativi tutt'ora aperti e relativi alla sicurezza tanto in fase di progettazione che nella successiva fase di esecuzione.

Chi leggerà le indicazioni esposte si accorgerà che – come peraltro ovvio – il corretto adempimento degli obblighi, a quasi dieci anni dalla promulgazione del "494", continua a coinvolgere significativamente la figura del committente, chiamata a coordinare le attività di progettazione e coordinamento per la sicurezza, a validare e approvare o comunque accettare i piani (i quali saranno poi parte del contratto), a sovrintendere alla pianificazione dei lavori ed alla successiva attività di controllo, a selezionare imprese in possesso dei titoli adeguati, a fare valutare ed ovviamente liquidare i costi della sicurezza.

La figura del committente come motore primo della sicurezza del cantiere esce quindi – a seguito dell'entrata in vigore del "222" e della divulgazione delle Linee guida – riconfermata e forse anche rafforzata.

Ribadiamo qui anche l'importanza dell'attività del progettista ai fini della sicurezza, non sempre palese anche perché questa figura, che governa lo sviluppo del progetto e quindi condiziona tutta la pianificazione della sicurezza, è pressoché trascurata dalla lettera delle norme citate.

Tuttavia questo aspetto non va frainteso: la progettazione dell'opera in sicurezza compete al committente, ma questo esercita la propria attività avvalendosi del suo agente tecnico principe, e cioè il progettista.

Diamo alle stampe questo manuale confidando che questa prima tempestiva analisi, unitamente alle Linee guida stesse riportate integralmente nel volume al Ca-

pitolo 8, sia di utilità alla migliore e più rigorosa applicazione del D.P.R. n. 222/2003. Auspichiamo soprattutto che consenta ai professionisti operanti come coordinatori, tecnici di impresa, responsabili di procedimento, di compilare con più facilità il PSC, il POS ed il PSS.

Maggio/Ottobre 2006

L'Autore



Parte I

Le nuove Linee guida sui piani di sicurezza

□ 1.1. Le Linee guida 2006 completano e arricchiscono un quadro normativo già definito

Il 1° marzo 2006 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha approvato le "Linee guida per l'applicazione del D.P.R. n. 222/2003".

Il Decreto Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222 è il più recente tra i disposti legislativi che sono entrati nel merito del recepimento e dell'applicazione della cosiddetta direttiva cantieri, e come noto reca il "Regolamento sui contenuti minimi nei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili, in attuazione dell'articolo 31, comma 1, della Legge 11 febbraio 1994, n. 109".

Le Linee guida sono state elaborate da organi di coordinamento delle Regioni e delle Province autonome¹; il documento prodotto e di recente divulgato non ha quindi valore di legge, ma come esplicitato in Premessa² si propone di orientare prima di tutto i committenti ed i coordinatori ad una risposta corretta agli adempimenti fissati dalla legge, naturalmente col fine ultimo di una maggiore utilità per la salute e sicurezza dei lavoratori impegnati nel settore delle costruzioni.

Le Linee guida vengono quindi a dare indicazioni per la corretta formulazione dei piani di sicurezza, i cui contenuti minimi sono definiti dal citato D.P.R. n. 222/2003, ma che derivano comunque da un apparato normativo più complesso, e di cui fanno parte sostanziale le norme che seguono:

- il Decreto Legislativo 14 agosto 1996 n. 494 (Decreto "cantieri mobili") significativamente riformato dal Decreto Legislativo 19 novembre 1999 n. 528 (Decreto "494-bis"), in particolare l'articolo 12 con riferimento al PSC, e gli artt. 2 e 9 con riferimento al POS;
- il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ed in particolare l'articolo 131 in materia di piani di sicurezza (in sostituzione della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 s.m., articolo 31).

L'estensore delle Linee guida è stato fedele agli intenti dichiarati, e difatti la disamina e gli esempi riportati sono utili alla più chiara applicazione di obblighi e procedure già previste e descritte dalle norme succitate; in linea di massima non siamo quindi incorsi nel rischio di un tentativo di "nuova regolamentazione" della Legge, rischio che si sarebbe concretizzato con la presentazione di modalità nuove o

diverse per la redazione dei piani, incoerenti con il "222", il "494", la "109" o il più recente "163".

Non si può quindi che esprimere un giudizio favorevole all'utilizzo delle Linee guida, in particolare in quanto, seppure oramai chiaramente definita e delineata, l'applicazione della direttiva cantieri ha generato e purtroppo ancora genera incertezze applicative; grazie a questo nuovo documento, avallato dall'approvazione della Conferenza Regioni e Province autonome, ed ai pareri ed esempi riportati, queste incertezze possono dirsi quasi del tutto superate.

Tra le "criticità" esaminate, segnaliamo il problema delle interferenze spaziali e temporali, i contenuti del POS, la determinazione dei costi della sicurezza e delle voci che vi concorrono.

Il quadro normativo che ha i suoi pilastri nei decreti richiamati, e (per il solo settore pubblico) nel Codice degli Appalti, individua tre tipi di piani di sicurezza (oggetto del D.P.R. n. 222/2003), che è opportuno qui richiamare con chiarezza, in quanto ricorrono di continuo nel testo che segue:

- il PSC o piano di sicurezza e di coordinamento;
- il PSS o piano sostitutivo di sicurezza;
- il POS o piano operativo di sicurezza.

Finalità e – di conseguenza – contenuti obbligatori di questi piani derivano dalla conoscenza dei principi che regolano la sicurezza nel cantiere edile, e che fanno sì che questa non possa essere attuata dalla mera applicazione del D.Lgs. n. 626/1994 e del DVR (o documento di valutazione dei rischi).

□ 1.2. I principi della sicurezza sul lavoro nel cantiere edile

Con la promulgazione del Decreto "494", ulteriormente integrata ed approfondita con l'approvazione del citato Decreto "528" di modifica, il legislatore dava risposta alla necessità di coordinare ed adeguare le prescrizioni del "626" al contesto particolare del settore delle costruzioni, con un apposito disposto normativo.

Il cantiere edile come noto si distingue dal normale contesto produttivo aziendale per la presenza sul luogo di lavoro di più imprese (datori di lavoro), che in ultima analisi realizzano le opere appaltate dal committente (terzo soggetto in possesso del massimo potere decisionale ma contemporaneamente non sempre provvisto della necessaria conoscenza tecnica).

Gli obblighi e le conseguenti responsabilità che il Decreto "626" ha posto in capo al datore di lavoro, nel cantiere edile o di genio civile sono oggi parzialmente trasferite al committente. Non a caso costui ha come primo e principale adempimento l'attenersi "ai principi e alle misure generali di tutela di cui all'articolo 3 del D.Lgs. n. 626/1994"³.

Dall'adempimento degli obblighi del committente traggono origine le modalità esecutive e procedurali (le quali come prassi trovano attuazione grazie all'attività dei coordinatori), ed in primo luogo la redazione del PSC e la sua imposizione come documento contrattuale, avente come obiettivo l'eliminazione o quantomeno la riduzione dei rischi insiti nell'attività del cantiere edile.

Tra gli adempimenti dell'impresa (datore di lavoro) sono invece confermati gli obblighi in materia di sicurezza relativi alla propria particolare attività nel luogo di lavoro (il cantiere).

In modo complementare, a tutti i datori di lavoro è stato posto in capo l'obbligo di redigere e presentare il POS, ovvero il noto DVR⁴ riferito "al singolo cantiere interessato".

□ 1.3. Più piani nello stesso cantiere: PSC, POS e nei casi previsti PSS

Con l'evoluzione normativa sinteticamente richiamata al precedente punto 1.2, è stato ricomposto il quadro normativo relativo alla sicurezza dei lavoratori nel cantiere. Si può ora affermare che – nell'ambito di una ritrovata coerenza – almeno da un punto di vista teorico è chiarita la funzione del PSC (piano di sicurezza e di coordinamento) così come quella del POS (piano operativo di sicurezza).

Questi piani svolgono un ruolo differente per quanto attiene la gestione del cantiere, la cui comprensione è la base per una corretta lettura ed applicazione delle Linee guida.

Il POS, come già anticipato, altro non è che il cosiddetto DVR (documento di valutazione dei rischi).

La compilazione e trasmissione del POS è un'incombenza di tutte le imprese (datori di lavoro) operanti nel cantiere⁵; di norma quindi per ogni cantiere sono presenti diversi POS, tanti quante sono le imprese.

Ne consegue e si ribadisce che il piano operativo è un documento aziendale, che deve essere prodotto da ogni impresa chiamata ad operare (anche in subappalto) all'interno del cantiere, tanto nel settore pubblico che in quello privato.

Il POS deve esaminare principalmente la problematica diretta della valutazione dei rischi e delle conseguenti misure di sicurezza in relazione alle operazioni di lavoro previste; tale impostazione appare quanto mai logica, essendo il datore di lavoro l'unico soggetto a conoscenza della propria organizzazione del lavoro (capacità, formazione, mansioni dei propri dipendenti) e soprattutto delle attrezzature in dotazione che i lavoratori saranno chiamati ad utilizzare.

Per inciso, sono oramai venute meno tutte le interpretazioni tese ad attribuire al POS l'onere di "precisare" o "specificare" l'organizzazione generale del cantiere⁶.

È questa invece verosimilmente la mansione prioritaria dell'attività del coordinatore, che si esplicita con la redazione del PSC (piano di sicurezza e di coordinamento), imperniato sui rischi derivanti da condizioni specifiche del singolo cantiere, quali layout ed organizzazione, uso comune di attrezzature ed impianti, presenza simultanea o successiva di più imprese, rischi ambientali in ogni legittima accezione, salubrità del luogo di lavoro, interferenze con altre attività in atto, etc..

In seguito, durante la fase di esecuzione, il coordinatore provvederà invece ad opportune azioni di coordinamento, ed alla verifica della coerenza dei diversi POS con il PSC (che evidentemente si configura come un "piano-quadro", integrato nel dettaglio dai documenti prodotti dai datori di lavoro appaltatori o subappaltatori, ed aggiornabile qualora necessario). Tra i piani previsti dalla legge ai fini della gestione della sicurezza in cantiere ed esaminati quindi dalle Linee guida, oltre al PSC ed al POS, è stato previsto il PSS, ovvero il piano sostitutivo di sicurezza.

□ 1.4. Il piano sostitutivo nel settore pubblico

Il PSS è menzionato esclusivamente all'articolo 131 del "163"⁷, e di conseguenza esso è previsto solamente nel settore dei lavori pubblici. L'appaltatore (od il concessionario) sono tenuti a presentarlo nei casi in cui non sia presente il PSC.

L'articolo 31 descrive il PSS come "piano sostitutivo del piano di sicurezza e di coordinamento (...)" (in assenza del piano previsto dal "494", all'appaltatore è quindi richiesta la produzione di un documento equivalente).

In merito alle caratteristiche che questo piano deve avere, il Decreto "222", oggetto delle Linee guida, ha eliminato i precedenti possibili dubbi interpretativi. Ricordiamo infatti che il PSS è stato introdotto dalla Legge quadro come modificata dalla cosiddetta "Merloni-ter"⁸, emanata nel 1998, e sono quindi decorsi circa 5 anni prima della promulgazione del Decreto sui contenuti dei piani di sicurezza.

Come per il POS, anche per il PSS questo lasso di tempo – eccessivamente lungo – ha generato una serie di interpretazioni e prassi operative, di cui molte improntate all'assenza del necessario rigore e che è poi risultato difficile controvertire.

□ 1.5. I costi della sicurezza

Le linee guida dedicano attenzione particolare al tema dei cosiddetti "costi della sicurezza", anch'essi oggetto del Decreto "222" e di sicuro tra gli argomenti più controversi e dibattuti dagli operatori.

Oggetto del dibattito sono stati:

- in che modo valutare i costi della sicurezza;
- quali voci (relative all'allestimento di cantiere o all'esecuzione di opere) computare, interamente o parzialmente, nella stima dei costi;
- se i dpi sono o meno da computare tra i costi della sicurezza;
- quando e in che modo sono dovuti all'impresa i costi della sicurezza;
- se le misure di sicurezza oggetto di stima sono cogenti o meno per l'impresa.

Le Linee guida, riprendendo peraltro i principi già chiariti dal "222", dal "494" e dalla Merloni, danno risposta a questi interrogativi ed inoltre riportano una serie di esempi (parziali) utili allo sviluppo di un computo della sicurezza.

Va tuttavia evidenziato che – anche se in base a fondati motivi, e proprio quando ogni dubbio sembrava oramai superato – le Linee guida aprono un nuovo fronte di incertezza derivante dall'obbligo di "evidenziare" i costi della sicurezza, anche in base al parere assunto in sede "UOC – Unità operativa di coordinamento presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti" in materia di sicurezza dei lavoratori.

Questi aspetti, che destano nuova attenzione da parte degli operatori, sono da noi più estensivamente trattati al paragrafo 7.1 e seguenti.

□ Note al capitolo 1

- ¹ Le "Linee guida per l'applicazione del D.P.R. n. 222/2003", di seguito dette per brevità semplicemente Linee guida, sono state predisposte dal "Coordinamento Tecnico delle Regioni e delle Province Autonome della Prevenzione nei Luoghi di Lavoro" della Commissione Salute e dal Gruppo di lavoro "Sicurezza Appalti Pubblici" di ITACA (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale).
- ² Vedi Linee guida, 1. Premessa.
- ³ Vedi D.Lgs. n. 494/1996 s.m., articolo 3, comma 1.
- ⁴ Il cosiddetto DVR è il documento di valutazione dei rischi, di cui al D.Lgs. n. 626/1994 s.m., articolo 4.
- ⁵ Vedi D.Lgs. n. 494/1996 s.m., articolo 2, comma 1, lettera *f-ter*), e articolo 9, comma 2.
- ⁶ Le ipotesi che attribuivano al POS l'incombenza di una definizione dell'organizzazione di cantiere, peraltro già necessariamente tracciata dal PSC, si fondavano sulla lettura dell'articolo 31 della "Merloni-ter" (Legge 18 novembre 1998, n. 415 di modifica della Legge 11 febbraio 1995, n. 109).
La Legge quadro in materia di lavori pubblici è stata la prima norma ad introdurre il concetto di POS, imponendo la redazione del piano operativo al solo appaltatore, e non a tutte le imprese come invece successivamente prescritto dal "528". In tal modo si lasciava intendere che un solo piano potesse riferirsi globalmente all'attività di tutte le imprese (compresi i subappaltatori).
Con la promulgazione del "528" è evidente che gli anche svariati POS presenti in un cantiere, tanti quanti sono i datori di lavoro, non possono intervenire a determinare l'organizzazione generale del cantiere stesso.
- ⁷ Nel D.Lgs. n. 163/2006, nuovo "Codice degli Appalti", l'articolo 131 riprende la definizione di piano sostitutivo già presente nell'articolo 31 della Legge n. 109/1994 s.m., di cui alla nota 8 che segue.
- ⁸ Dicesi Merloni-ter la Legge n. 109/1994 come modificata dalla Legge n. 216/1995 e dalla Legge n. 415/1998, Legge quadro in materia di lavori pubblici.

Esame del testo delle Linee guida, le indicazioni per i piani di sicurezza

□ 2.1. II PSC

Le Linee guida analizzano punto per punto il testo del D.P.R. n. 222/2003. Alcuni punti meritano particolare attenzione.

Dopo avere esaminato il Capo I, nel quale sono riepilogate le definizioni utili alla chiara comprensione ed applicazione degli obblighi, nel Capo II è trattato il piano di sicurezza e di coordinamento.

Il PSC (D.P.R. n. 222/2003, articolo 2, comma 1, deve essere specifico, consultabile, fattibile, e da ultimo ovviamente funzionale. Questi requisiti sono così esplicitati:

- a) il piano deve essere specifico (cioè non generico, ma riferito nel dettaglio al progetto al quale viene allegato) e la specificità risulterà evidente dal riferimento alle scelte tecniche e progettuali, dalle tavole di layout di cantiere ed altre allegato con eventuali scelte o soluzioni tecnologiche, dalla descrizione del sito con particolare riferimento alle caratteristiche idrogeologiche;
- b) il piano deve essere consultabile, e quindi "comprensibile" per i datori di lavoro, lavoratori, rls, e per il committente;
- c) il piano deve essere concretamente realizzabile da imprese e lavoratori autonomi;
- d) il piano deve essere funzionale all'esecuzione dell'opera e deve essere atto a garantire la sicurezza dei lavoratori.

Nel merito di questi punti si può osservare come, in generale, vengano ribaditi alcuni principi di evidente ovvietà, anche se gli stessi sovente non hanno trovato riscontro in elaborati tecnici che peraltro venivano comunque regolarmente approvati.

Si può quindi intendere che questo richiamo come altri che seguono sia di fatto rivolto – come ovvio – ai coordinatori ai quali spetta la redazione dei piani, ma non di meno sia indirizzato ai committenti od ai loro delegati (nel caso delle stazioni appaltanti pubbliche, i responsabili del procedimento).

Per quanto al punto a), il piano non può che essere specifico. Ribadendo questa esigenza, il Decreto e le Linee guida escludono la possibilità di redigere i piani secondo le modalità della prim'ora (ovvero sotto forma di raccolta di schede delle lavorazioni) oppure di riciclare "piani pronti"; questi, disponibili sul mercato editoriale specializzato, sono prodotti di indubbia utilità e sovente di elevata qualità, ma devono essere

evidentemente utilizzati in modo idoneo, e cioè come esempi pratici di soluzioni conformi a problemi comuni. Non possono – evidentemente – essere riprodotti tali quali, con la mera modifica delle intestazioni.

Nel merito del punto *b)* non si può fare a meno di osservare due aspetti:

- il primo è che il piano deve (obbligatoriamente) richiamare le leggi, in quanto ha tra i propri requisiti il “rispetto delle norme”; il linguaggio e la complessità del piano non possono che essere, almeno in parte, funzione del linguaggio e della complessità dell’apparato normativo relativo alla sicurezza del lavoro, delle macchine, degli impianti; trattasi di materie che interessano chimica, fisica, ingegneria e dalle quali, per il corretto adempimento, non è possibile sfuggire; la comprensibilità quindi deve essere allineata a quella dei testi di legge richiamati ed a cui ci si riferisce; una più ridotta capacità di comprensione da parte dei destinatari non può certo essere imputabile al coordinatore;
- il secondo è che i livelli di formazione e informazione dei lavoratori, nel settore edile, non sempre sono quelli legittimamente attesi; è noto (ed è un problema) che molti lavoratori non sono scolarizzati o hanno una padronanza insufficiente della lingua italiana.

È quindi nostra opinione che il PSC debba essere compilato con ordine, e che debba essere di facile consultabilità: questo avviene mediante uno sviluppo logico e conseguente, un sommario completo con i rimandi alle pagine e/o ai paragrafi, ed i rimandi incrociati (cross-reference) laddove necessari.

Il coordinatore potrà così garantire l’accesso effettivo e trasparente al piano; quanto alla “comprensibilità” è un dovere evitare difficoltà lessicali o sintattiche intenzionali, ma il linguaggio del piano non può che essere quello di un elaborato tecnico specialistico.

Ricordiamo che le imprese, cui spetta applicare i piani, hanno obbligatoriamente un direttore tecnico, ed è principalmente costui (la cui figura facilmente coincide con quella del direttore di cantiere) che provvederà alla necessaria organizzazione per fare discendere, a cascata, le istruzioni operative ai capisquadra ed ai lavoratori.

Riteniamo che i requisiti di cui ai punti *c)* e *d)* siano pleonastici. Anche in questo caso il richiamo può essere considerato opportuno, ma solo al fine di evitare il ripetersi di eventuali residui episodi di malcostume professionale, con la predisposizione di piani incoerenti, irrealizzabili e che non garantiscano la sicurezza dei lavoratori.

Continuando nella disamina dell’articolo 2, le Linee guida si soffermano sull’attenzione alla “individuazione, l’analisi e la valutazione dei rischi concreti, in riferimento all’area ed all’organizzazione del cantiere...” di cui al comma 2).

Viene qui evidenziato come ci si riferisce a quei rischi concreti che derivano specificatamente dalla situazione riscontrata nel cantiere in oggetto, e che lo differenziano dagli altri per le sue particolarità.

Oltre agli altri aspetti generali (area, lavorazioni, organizzazione) ci si sofferma su di un aspetto senz’altro importante e significativo, e cioè la prevenzione dei rischi derivanti dalle interferenze, trattate per esteso all’articolo 4 del Decreto. È questo il caso in cui hanno luogo più lavorazioni contemporaneamente e nello stesso luogo, ragion per cui i rischi propri o derivanti da una singola lavorazione transitano sulle altre.

A fronte di questa circostanza il coordinatore prevede nel PSC misure atte a ridurre questi rischi, che evidentemente non possono essere stati valutati nei POS delle imprese (in quanto impropri delle singole lavorazioni); tra queste vi è – come noto – l'uso di dpi in funzione dei rischi specifici derivanti da interferenze.

È importante quanto indicato dalle Linee guida in riferimento all'uso comune di attrezzature, apprestamenti, infrastrutture...

La regolamentazione prevista dal coordinatore deve consentire tra l'altro:

- l'individuazione di chi li allestisce ed anche e soprattutto di chi ne deve garantire la manutenzione;
- di definire modalità e procedure di utilizzo;
- stabilire chi li deve utilizzare e quando.

Anche su questi punti sono possibili ed opportune alcune osservazioni.

In riferimento all'allestimento del cantiere con le principali attrezzature e dpc¹ – in particolare nel cantiere dell'opera pubblica – è di norma facile ed opportuno attribuire all'appaltatore la messa in opera ed anche la manutenzione e cura dell'efficacia, quantomeno per gli elementi principali: recinzione, ponteggio, impianto elettrico di cantiere, apparecchi di sollevamento (gru a torre).

In relazione a modalità e procedure di utilizzo, ed a chi deve usare le attrezzature, può essere bene definire formalmente in psc alcuni aspetti significativi, in quanto usi impropri possono generare esposizione a rischio grave:

- per il ponteggio è opportuno che l'utilizzo sia consentito solo previo assenso del direttore di cantiere; le imprese in subappalto autorizzate ad operare sul ponte non devono però essere in alcun modo autorizzate, anche tacitamente, ad effettuare modifiche al ponte stesso;
- poiché manomissioni del ponte (come rimozioni di alcuni elementi, quali tavole, parapetti, fermapiedi, etc.) non sono infrequenti e purtroppo espongono a rischio grave i lavoratori, è consigliabile imporre al caposquadra della ditta che opera sul ponte di percorrere tutti gli impalcati ogni giorno, prima dell'avvio delle lavorazioni, per controllare che il ponte sia completo e sicuro;
- per l'impianto elettrico di cantiere deve essere formalmente individuato il gestore; è opportuno che costui sia il direttore tecnico di cantiere; è consigliabile per il coordinatore non assumere tacitamente questo ruolo, non tanto e non solo per evitare questa responsabilità, ma perché è opportuno che il gestore abbia compiti di direzione (mentre come noto il coordinatore ha solo compiti di controllo, e non può impartire ordini di sorta);
- per gli apparecchi di sollevamento, è bene imporre all'appaltatore l'individuazione (nominale) del caposquadra, adeguatamente formato, incaricato ed autorizzato a manovrare, ed in assenza del quale la gru o altro dispositivo non deve essere utilizzato;
- può essere opportuno il controllo obbligatorio quotidiano o a periodicità programmata per la recinzione, in particolare in quei casi in cui è estremamente importante evitare l'accesso di terzi al cantiere, specie se si tratta di soggetti deboli che potrebbero facilmente ed inconsciamente trovarsi esposti a rischi gravi

(è il caso di cantieri adiacenti ad aree ove si trovano bambini, o anziani, che frequentano aree all'aperto contigue e separate dalla sola recinzione).

Questo elenco naturalmente è solo esemplificativo di alcuni casi tra i tanti possibili.

Altro aspetto relativamente al quale le Linee guida danno un contributo interessante è l'organizzazione per la gestione delle emergenze. Qui si profilano infatti due possibilità alternative:

- a) gestione comune delle emergenze (in questo caso è verosimile che gli oneri tecnico organizzativi ricadano sull'appaltatore);
- b) gestione separata, ed in questo caso sarà previsto che ogni ditta presente in cantiere operi autonomamente.

Correttamente, si evidenzia che nel caso b) è necessario prevedere le modalità relative ai lavoratori autonomi; pare evidente che costoro dovranno avvalersi del servizio di gestione allestito dalle ditte di cui sono subaffidatari.

Quando invece (solo nel cantiere privato) la loro prestazione d'opera sia stata ordinata direttamente dal committente, questi potrà imporre all'impresa principale presente in cantiere l'adempimento degli obblighi di pronto soccorso anche per gli autonomi.

Il piano, come noto, deve contenere la durata delle lavorazioni. Questa, come qui esplicitato, si estrinseca nella redazione del cronoprogramma, con la individuazione delle fasi (e se necessario sottofasi) di lavoro.

Lo sviluppo del cronoprogramma è di evidente utilità, in quanto determina la sequenza e laddove previsto o necessario le sovrapposizioni, quantomeno temporali.

Più il cronoprogramma si rivela coerente con la effettiva organizzazione dei lavori, tanto più sarà stato possibile individuare (e per quanto possibile anche eliminare) le interferenze per sovrapposizioni spaziali o temporali.

A margine del cronoprogramma è richiesta anche la valutazione dell'entità del cantiere. Come noto questa è già stata oggetto di una valutazione preventiva (volta a determinare l'assoggettamento all'attività del coordinatore): è qui possibile, in base a valutazioni più dettagliate, avere riscontro della correttezza di quanto stimato prima della redazione del piano.

La valutazione degli uomini-giorno svolta in uno con la redazione del PSC non pare avere una utilità diretta ai fini della sicurezza dello specifico cantiere; è invece senz'altro utile in quanto, specie a fronte di una base dati cospicua, può permettere di individuare una serie di riferimenti parametrici per la successiva valutazione preventiva da compiersi in riferimento ad altri futuri cantieri.

Ad integrazione di quanto richiesto dal "222" in relazione alla rappresentazione grafico/descrittiva del cantiere e del luogo (planimetria, profilo altimetrico, etc. ...) le Linee guida sono più determinate nel consigliare che – laddove possibile – si faccia sempre ricorso a trasposizioni grafiche, sotto forma di disegni, tavole esplicative, piante e sezioni, etc., in quanto di facile ed immediata comprensione, ed in quanto la rappresentazione grafica è atta ad integrare le prescrizioni contenute negli elaborati descrittivi.

□ 2.2. Area e organizzazione del cantiere, lavorazioni

Le Linee guida si soffermano su questi aspetti, trattati nell'articolo 3 del D.P.R. n. 222/2003, e che evidentemente sono importanti ai fini della redazione del PSC. Ricordiamo che l'esame dei punti trattati all'articolo 3 del Decreto costituisce un obbligo (questi difatti sono "contenuti minimi").

Riferendosi all'area di cantiere le Linee guida individuano di fatto due livelli di intervento:

- per l'edilizia tradizionale, il coordinatore affronterà prevalentemente i problemi derivanti da viabilità, logistica, sottoservizi;
- in opere complesse, è frequente che l'attenzione si incentri su rischi indotti da fattori ambientali, quali instabilità dei terreni (frane, cavità sotterranee), presenza di depositi sotterranei, siti archeologici, etc.

Di fatto, la distinzione è indicativa, e va quantomeno sottolineato che il termine di opere complesse, in questo caso, non può essere riferito all'entità del cantiere o alle tecnologie costruttive, ma proprio alle caratteristiche del sito, le quali possono rendere più complessa (per la presenza di molteplici fattori ambientali, oltre a quelli canonici dell'edilizia) la progettazione della sicurezza.

Sono altresì stimati i rischi che il cantiere può comportare per l'area circostante. Questo aspetto senz'altro era già oggetto dei piani di sicurezza redatti secondo buona prassi professionale, ed è stato esplicitamente recepito – come obbligo – dal D.P.R. n. 222/2003. Tra i fattori vengono individuate principalmente le emissioni, quali rumore, polveri, inquinanti per i terreni e le falde.

Il comma 2 dell'articolo 3 porta le integrazioni agli elementi facenti parte del PSC ai sensi dell'articolo 12 del D.Lgs. n. 494/1996.

È opportuno ricordare, proseguendo l'esame delle Linee guida in riferimento agli articoli 3 e 4, che i requisiti del piano sono già definiti dalla legge all'articolo 12 del Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 e successive modificazioni. Le prescrizioni descritte nel Decreto "222" (che, come si ricorda ancora, è uno dei decreti applicativi della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni), hanno quindi valore di specificazione e di integrazione, ma non abrogano né sostituiscono in alcun modo i requisiti previsti dalle vigenti norme di legge.

L'articolo 12 del "494", riepilogando, impone che il piano ottemperi sia a requisiti di natura prestazionale² (con il richiamo alla valutazione dei rischi ed alla conseguente individuazione delle misure di sicurezza, la stima dei costi, il controllo delle interferenze, le modalità per l'uso comune di attrezzature, etc.) che a requisiti definiti in modo analitico, rispondenti ad un elenco dettagliato di elementi esposto al comma 1, dalla lettera a) alla lettera t).

Gli elementi, imposti dal "494" e che costituiscono di fatto il cuore del piano di sicurezza e di coordinamento, sono i seguenti:

- a) modalità da seguire per la recinzione del cantiere, gli accessi e le segnalazioni;
- b) protezioni o misure di sicurezza contro i possibili rischi provenienti dall'ambiente esterno;
- c) servizi igienico-assistenziali;

- d) protezioni o misure di sicurezza connesse alla presenza nell'area del cantiere di linee aeree e condutture sotterranee;
 - e) viabilità principale di cantiere;
 - f) impianti di alimentazione e reti principali di elettricità, acqua, gas ed energia di qualsiasi tipo;
 - g) impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche;
 - h) misure generali di protezione contro il rischio di seppellimento da adottare negli scavi;
 - i) misure generali da adottare contro il rischio di annegamento;
 - l) misure generali di protezione da adottare contro il rischio di caduta dall'alto;
 - m) misure per assicurare la salubrità dell'aria nei lavori in galleria;
 - n) misure per assicurare la stabilità delle pareti e della volta nei lavori in galleria;
 - o) misure generali di sicurezza da adottare nel caso di estese demolizioni o manutenzioni, ove le modalità tecniche di attuazione siano definite in fase di progetto;
 - p) misure di sicurezza contro i possibili rischi di incendio o esplosione connessi con lavorazioni e materiali pericolosi utilizzati in cantiere;
 - q) disposizioni per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 14;
 - r) disposizioni per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera c);
 - s) valutazione, in relazione alla tipologia dei lavori, delle spese prevedibili per l'attuazione dei singoli elementi del piano;
 - t) misure generali di protezione da adottare contro gli sbalzi eccessivi di temperatura.
- Il "222" tra i nuovi elementi ha imposto la valutazione di uno degli aspetti più delicati, ovvero le modalità di accesso dei mezzi di fornitura, riguardo alle quali le Linee guida suggeriscono:

- che per il mero scarico debbano essere definite le modalità di accesso, sotto il controllo del capocantiere (in questo caso non abbiamo "lavorazioni" di cantiere, oggetto di valutazione);
- che per la fornitura e posa in opera, ovvero ove vi è una lavorazione di cantiere, questa debba essere valutata (si suggerisce nel POS dell'impresa fornitrice); è questo il caso della fornitura e posa diretta con autogrù di solai prefabbricati, o il getto di calcestruzzo preconfezionato...

In riferimento all'area, tra i nuovi elementi il "222" prevede anche:

- b) la dislocazione degli impianti di cantiere;
- c) la dislocazione delle zone di carico e scarico;
- d) le zone di deposito attrezzature e di stoccaggio materiali e dei rifiuti;
- e) le eventuali zone di deposito dei materiali con rischio di incendio e di esplosione.

In riferimento alle lavorazioni, tra i nuovi elementi il "222" prevede anche l'analisi in riferimento:

- a) al rischio di investimento da veicoli;
- b) al rischio di elettrocuzione;
- c) al rischio rumore;
- d) al rischio dall'uso di sostanze chimiche.

Linee guida e Decreto “222” ci hanno portato ad esaminare gli aspetti centrali del piano di sicurezza conforme alle norme.

Ricordiamo che per ognuno degli elementi devono essere individuate le scelte progettuali e organizzative, le procedure e le misure di sicurezza. Le Linee guida sono esplicite e chiariscono che – in conseguenza di questi obblighi – nel PSC dovrà essere indicato:

- cosa si deve fare;
- quando si deve farlo;
- chi deve farlo.

Il piano sviluppato secondo le indicazioni che precedono è conforme ai riferimenti principali: D.Lgs. n. 494/1996 e D.P.R. n. 222/2003 che impongono per legge i contenuti, e Linee guida che orientano il coordinatore alla più pratica applicazione degli obblighi.

Ai fini degli aspetti pratici da analizzare nel piano, rimangono le interferenze, alle quali il legislatore ha dedicato un apposito capitolo (articolo 4 del D.P.R. n. 222/2003).

□ 2.3. Il PSC e le interferenze

Come noto le interferenze spaziali e temporali tra lavorazioni diverse sono fonte di esposizione a rischi (non previsti nelle valutazioni delle imprese e per i quali i lavoratori non sono formati) e conseguentemente sono fonte di incidenti.

Di fronte alla problematica delle interferenze, si individuano due livelli di intervento.

Il primo livello è quello della “neutralizzazione” delle interferenze stesse, ovvero di fatto il loro annullamento con la conseguente eliminazione del rischio.

Lo sfasamento temporale è lo strumento principale per ottenere questo obiettivo. Il presupposto è che il progetto dell’opera sia compatibile e che in fase progettuale sia effettuata una attenta analisi del programma delle lavorazioni, affinché sia previsto (in modo cogente) lo sfasamento delle lavorazioni potenzialmente interferenti.

Anche per questo è importante lo sviluppo analitico del cronoprogramma, specie per eventuali fasi critiche, con esame delle sottofasi, in quanto anche all’interno di una singola fase di lavoro possono individuarsi interferenze fonte di rischio.

Analogamente e laddove i cantieri lo richiedano e lo permettano, sono possibili gli sfasamenti spaziali.

Se si persegue lo sfasamento tra due lavorazioni da svolgersi contemporaneamente e che devono interessare l’intero cantiere, questo può essere diviso in due comparti, in ciascuno dei quali si svolgerà una lavorazione, terminate le quali le squadre si trasferiranno a compiere le opere nell’altro comparto.

Tale misura esige la disposizione di procedure organizzative e di controllo e – per la migliore riuscita – può essere necessaria la predisposizione di dpc (dispositivi di protezione collettiva) come barriere fisiche.

Se l’interferenza da evitare è nei confronti di terzi, la neutralizzazione avverrà con la mera compartimentazione spaziale. È il tipico caso della manutenzione della scuola ove le parti oggetto di manutenzione o ampliamento vengono compartimentate con l’erezione di pareti in cartongesso e altre barriere fisiche provvisorie; non è da escludere

re che queste debbano essere modificate nel corso del cantiere, ad esempio per consentire ad una scuola in attività di avere sempre almeno tre aule fruibili per l'attività didattica, mentre le restanti tre sono oggetto di attività di cantiere.

In casi come questi, si rende necessario valutare anche l'esigenza di sfasamenti temporali, laddove siano previste lavorazioni che seppure separate spazialmente non possono eseguirsi in contemporaneità con l'attività didattica: è il caso delle lavorazioni che sono fonte di rumore, come le demolizioni meccaniche o la predisposizione di tracce in scasso nella muratura.

Laddove il rischio da interferenza non può essere eliminato, è indispensabile che il coordinatore prescriva – se sufficiente – l'utilizzo di appositi dpi per l'eliminazione o riduzione a livelli accettabili del rischio residuo (trattasi, per inciso, dei dpi il cui costo deve essere riconosciuto all'impresa ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento).

□ 2.4. Il PSS o piano sostitutivo della sicurezza

Le Linee guida non portano un contributo particolare all'applicazione dell'articolo 5, che descrive i contenuti minimi del piano sostitutivo, prescrivendo che questo, redatto dall'appaltatore, abbia "gli stessi elementi del PSC (...) con esclusione della stima dei costi della sicurezza".

Riteniamo in questo caso utile richiamare la funzione del PSS.

Il senso dell'articolo 5 sopra citato è chiaro ed inequivocabile, così come la ragione sottesa a quanto richiesto. In assenza del coordinatore, non viene comunque meno l'esigenza di un piano che definisca le modalità di coordinamento tra le imprese e le misure di prevenzione dei rischi derivanti da interferenze e dalla specificità del cantiere. Soddisfare questa esigenza con la conseguente redazione del piano sostitutivo è un obbligo dell'appaltatore; il PSS è quindi un piano di coordinamento e di valutazione dei rischi specifici. Non è un piano di sicurezza aziendale, bensì è un piano di sicurezza del singolo cantiere.

L'appaltatore – di norma unico referente nei confronti della stazione appaltante – diviene responsabile del coordinamento tra le imprese subappaltatrici e governa la coerenza tra i relativi POS.

Questa impostazione è però in evidente contrasto con l'armonizzazione in materia di sicurezza del cantiere tra i settori pubblico (dove il PSS è obbligatorio) e privato (dove il PSS non è previsto)³.

□ 2.5. Il POS ovvero il piano di sicurezza delle imprese

È utile premettere che il D.P.R. n. 222/2003 è chiarissimo per quanto riguarda i contenuti del POS, la cui redazione e presentazione è oggi imposta alle imprese sostanzialmente da due norme di legge: il nuovo "Codice degli Appalti" ed il "494-bis" (ovvero il "494" come modificato dal "528").

Come è risultato evidente da quanto esposto nei precedenti punti, al PSC è richiesta una notevole completezza. I requisiti obbligatori del POS, di conseguenza, risulta-

no di più ridotta entità e sono anche riconducibili ad una struttura più semplice, ovvero ad un elenco di informazioni.

È verosimile che con questa scelta il legislatore abbia voluto evitare di caricare eccessivi oneri tecnici sulle imprese, anche in considerazione del fatto che il progetto della sicurezza per la sua parte principale è stato già sviluppato nel piano di sicurezza e di coordinamento, redatto da uno specialista appositamente incaricato (il coordinatore in fase di progettazione).

I contenuti del POS sono elencati all'articolo 6 del D.P.R. n. 222/2003, e sono raccolti in dieci punti elencati dalla lettera *a*) alla lettera *l*).

All'atto pratico questo elenco costituisce l'ideale sommario di un POS compilato in conformità allo schema di Decreto.

Sotto la lettera *a*) sono indicati i dati identificativi dell'impresa esecutrice (ed in particolare l'individuazione dei diversi soggetti). Tra questi vi sono: datore di lavoro e recapiti, attività svolte in cantiere, nominativi degli addetti al pronto soccorso ed emergenze, nominativi di r.l.s., medico competente, r.s.p.p.r., direttore tecnico, capocantiere, lavoratori e lavoratori autonomi.

Alla lettera *b*) sono indicate le mansioni inerenti la sicurezza svolte in cantiere dai diversi soggetti nominati dall'impresa.

Alla lettera *c*) sono descritte le attività di cantiere e le relative modalità organizzative.

Alla lettera *d*) sono elencati ponteggi, opere provvisorie e macchine.

Alla lettera *e*) sono elencate sostanze e preparati pericolosi; devono essere allegate le relative schede di sicurezza.

Alla lettera *f*) è riportato l'esito del rapporto di valutazione del rumore. Ricordiamo al riguardo che uno specifico articolo del "494" è dedicato alla valutazione del rumore⁴. In particolare il comma 1 prevede la possibilità di calcolare l'esposizione al rumore facendo riferimento "ai tempi di esposizione ed ai livelli di rumore standard individuati da studi e misurazioni la cui validità è riconosciuta dalla commissione prevenzione infortuni." È quindi prevista la possibilità di adempiere all'obbligo della valutazione senza fare ricorso a misure fonometriche.

Alla lettera *g*) sono indicate le misure integrative rispetto a quelle già previste nel PSC (se presente). Trattasi quindi di una sezione facoltativa, non essendo sempre necessario specificare ulteriori misure rispetto a quelle già definite dal coordinatore per la progettazione.

Alla lettera *h*) sono da indicarsi le procedure complementari o di dettaglio, la cui richiesta sia stata esplicitata dal coordinatore nel PSC. Anche questa sezione non deve necessariamente essere presente. L'obbligo di esporre le procedure richieste sussiste quando previsto dal piano di sicurezza e coordinamento, in applicazione di quanto all'articolo 2, comma 2, lettera *f*) del Regolamento.

Alla lettera *i*) è da esporre l'elenco dei dispositivi di protezione individuale in dotazione.

Le Linee guida suggeriscono che l'elenco dei dpi indichi:

- quali dpi sono stati forniti ai lavoratori del cantiere;
- quale protezione offrono;

- quando si usano;
- chi li fornisce;
- quando li fornisce.

Alla lettera *l*) è indicata la documentazione in merito all'informazione ed informazione dei lavoratori impegnati nel cantiere. Questa sezione riveste particolare importanza; come già accennato la formazione ed informazione dei lavoratori è obbligatoria, e ricade in capo al datore di lavoro ai sensi degli articoli 21 e 22 del Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626 s.m. Il datore di lavoro deve assolutamente astenersi dall'impiegare in cantiere lavoratori non adeguatamente formati ed informati; l'avvenuto adempimento dell'obbligo deve ora essere specificato e documentato. Le linee guida suggeriscono che la documentazione contenga le seguenti informazioni in relazione alla mansione:

- tipo di iniziativa formativa o informativa svolta;
- contenuti e durata dei corsi;
- nominativi dei lavoratori che vi hanno partecipato;
- eventuali abilitazioni (idoneità conseguite per specifiche mansioni).

In riferimento al comma 2 ("... il PSS, quando previsto, è integrato con gli elementi del POS") le Linee guida ricordano che il PSS ed il POS dell'appaltatore possono essere raccolti in un unico documento.

Anche queste precisazioni, che possono apparire ridondanti, sono in realtà funzionali a ridurre i margini di una cattiva prassi, ed escludono nel modo più assoluto:

- che il POS dell'appaltatore non sia altro che un PSS al quale viene cambiata l'intestazione o viceversa;
- che la presentazione del PSS di cui all'articolo 5 esima dal presentare le informazioni che devono essere contenute nel POS;
- che il PSS sia un documento opzionale e che l'appaltatore possa supplire con la sola presentazione del POS.

□ Note al capitolo 2

- ¹ Sono detti "dpc" i dispositivi (o mezzi) di protezione collettiva.
- ² I requisiti prestazionali sono esposti nel primo paragrafo che recita come segue.
"Il piano contiene l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi, e le conseguenti procedure, gli apprestamenti e le attrezzature atti a garantire, per tutta la durata dei lavori, il rispetto delle norme per la prevenzione degli infortuni e la tutela della salute dei lavoratori, nonché la stima dei relativi costi che non sono soggetti al ribasso nelle offerte delle imprese esecutrici. Il piano contiene altresì le misure di prevenzione dei rischi risultanti dalla eventuale presenza simultanea o successiva delle varie imprese o dei lavoratori autonomi ed è redatto anche al fine di prevedere, quando ciò risulti necessario, l'utilizzazione di impianti comuni quali infrastrutture, mezzi logistici e di protezione collettiva. Il piano è costituito da una relazione tecnica e prescrizioni correlate alla complessità dell'opera da realizzare ed alle eventuali fasi critiche del processo di costruzione."
- ³ Rimane difficile comprendere in base a quale logica per cantieri di modesta entità la norma generale (il "494-bis", all'articolo 3) non ritenga necessaria la compilazione di un piano di coordinamento, mentre in una analoga situazione la norma specifica per il settore pubblico ripristini un coordinamento formalizzato. Osserviamo ancora che nel rispetto dei principi di cui al "494", ai fini della redazione di un piano di sicurezza e di coordinamento è necessario il possesso dei titoli di cui all'articolo 10 (o dell'articolo 19 in fase transitoria). Poiché la prestazione ai sensi dell'articolo 6 dello schema di D.P.R. è identica, parrebbe ovvio che la stessa debba essere sottoscritta da un tecnico in possesso dei requisiti per operare come coordinatore. Da quanto esposto, e nell'ipotesi che il PSS altro non sia che un PSC fornito dall'appaltatore, pare che un pesante fardello tecnico sia posto sulle spalle delle imprese operanti in ambito pubblico, in opposizione ad una impostazione normativa generale, derivante tra l'altro dal recepimento di una direttiva europea, che ha escluso tali obblighi per il settore edile nel suo insieme. Ad alleviare questo peso rimane la natura di piano "semplice" propria del PSS, ed anche il fatto che i rischi in questi cantieri sono riconducibili, per lo più, alle lavorazioni già oggetto di valutazione nel POS (*vedi 2.4., 3.3.*).
- ⁴ Trattasi dell'articolo 16 "Modalità di attuazione della valutazione del rumore". L'obbligo di valutazione del rumore è previsto dal Decreto Legislativo 15 agosto 1991, n. 277, all'articolo 40.