L'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e la disciplina dei cantieri temporanei o mobili, fra norma generale e norma speciale**

di Chiara Lazzari*

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive. – 2. Le “mere forniture di materiali o attrezzature”. – 3. Il caso del “cantiere endoaziendale” nell’elaborazione giurisprudenziale. – 3.1. La nozione di “impresa esecutrice”. – 3.2. L’art. 96, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 e gli affidamenti interni di lavori edili, fra redazione del PSC ed elaborazione del DUVRI: un’ipotesi ricostruttiva. – 4. L’art. 97, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 e la selezione dei soggetti chiamati a eseguire i lavori.

1. Considerazioni introduttive

Sebbene il d.lgs. n. 81/2008 non riproponga quanto previsto dall’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 494/1996, secondo cui “Le disposizioni del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, come modificato dal decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 242, di seguito denominato decreto legislativo n. 626/1994, e della vigente legislazione in materia di prevenzione infortuni e di igiene del lavoro si applicano al settore di cui al comma 1¹, fatte salve le disposizioni specifiche contenute nel presente decreto”, ancora oggi il suo art. 88, comma 1, continua a parlare di “disposizioni *specifiche* relative alle misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili quali definiti all’articolo 89, comma 1, lettera a)”, configurandosi, dunque, il Titolo IV, Capo I, del medesimo decreto in termini di specialità rispetto al precedente Titolo I, dedicato ai “Principi comuni”.

Nell’approfondire il tema delle interrelazioni fra l’art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e la disciplina dei cantieri temporanei o mobili, il rapporto fra norma generale e norma speciale si coglie soprattutto con riguardo alle disposizioni del Titolo IV, Capo I che evocano espressamente il citato art. 26: il riferimento, in particolare, è

* Chiara Lazzari è professoressa associata di Diritto del lavoro nell’Università di Urbino Carlo Bo. chiara.lazzari@uniurb.it.

** Questo saggio riproduce, con l’aggiunta dei riferimenti bibliografici, la relazione presentata alla Scuola Superiore della Magistratura nell’ambito del Corso di formazione per Magistrati sul tema “Catene degli appalti e tutela della salute e della sicurezza sul lavoro” (Scandicci, Villa di Castel Pulci, 13 marzo 2025).

Questo saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

¹ Secondo tale disposizione, “Il presente decreto legislativo prescrive misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili quali definiti all’articolo 2, comma 1, lettera a)”.

agli artt. 96, commi 1-*bis* e 2, e 97, comma 2, alla cui analisi ci si dedicherà nei paragrafi che seguono.

2. Le “mere forniture di materiali o attrezzature”

Quanto alla prima delle previsioni ricordate, come risultante dalle modifiche introdotte dal decreto correttivo n. 106/2009, si statuisce, in un’ottica di semplificazione abbastanza discutibile², che l’obbligo di redazione del piano operativo di sicurezza (POS) non opera relativamente “alle mere forniture di materiali o attrezzature”, ma che “in tali casi trovano comunque applicazione le disposizioni di cui all’articolo 26”.

In proposito, mi pare importante richiamare l’attenzione su due profili.

Da un lato, probabilmente per un difetto di coordinamento fra l’art. 96, comma 1-*bis*, secondo periodo, e l’art. 26, comma 3-*bis*, il rinvio alle “disposizioni di cui all’articolo 26” produce l’effetto di rendere applicabile anche alla fattispecie *de qua* la clausola di esenzione contenuta nella seconda delle norme citate³, in virtù della quale la redazione del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (DUVRI) non è dovuta, tra l’altro, nell’ipotesi di “mere forniture di materiali o attrezzature”⁴, ovviamente alle condizioni previste per l’operatività dell’esonero (ossia che dette forniture non comportino i rischi di particolare gravità esplicitamente elencati e che la loro durata non sia superiore a cinque uomini-giorno: invero, pur se tra qualche ambiguità del dettato legislativo, il limite temporale pare riferibile anche a tali attività⁵).

Rimane ferma comunque l’applicazione delle restanti parti dell’art. 26, tra cui, in particolare, il comma 2 con gli obblighi di cooperazione e coordinamento ivi indicati.

² V. anche *infra*, § 3.1.

³ Così anche P. SOPRANI, *Sicurezza nei cantieri temporanei o mobili: le modifiche al Titolo IV del Testo Unico*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2009, 10, pp. 565-566; R. GUARINIELLO, *DVR, DUVRI, PSC: i rapporti*, in “Diritto & pratica del lavoro”, 2023, 16, p. 979; v. pure, in tema di fornitura di calcestruzzo, MLPS, circ. 10.02.2016, n. 2597, in <https://olympus.uniurb.it/>; qualche ambiguità in Cass. pen., sez. IV, 5 settembre 2024, n. 33705, *ivi*, secondo cui “Per ciò che concerne la ditta Alfa 164 Srl quest’ultima, essendo coinvolta nei lavori esclusivamente in quanto fornitrice di calcestruzzo e non partecipando attivamente ai lavori di cantiere, non era soggetta all’obbligo del POS, ma non di meno, in conformità al disposto di cui all’articolo 26, comma 3-bis, e all’articolo 96, comma 1, lettera g) del D.Lgs. cit. era dotata di documento indicante la procedura per la fornitura di calcestruzzo in cantiere, avente lo scopo di indicare alle imprese esecutrici le procedure di sicurezza a cui avrebbero dovuto attenersi i lavoratori coinvolti nelle diverse fasi in cui si articola il rapporto tra il fornitore e l’impresa cliente”; sulle procedure di sicurezza, v. *infra*, nel testo.

⁴ In generale, sui casi di esonero dall’obbligo di redigere il DUVRI, cfr., per tutti, O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, Wolters Kluwer Italia, 2015, p. 877 ss.; P. TULLINI, *Commento all’art. 26*, in C. ZOLI (a cura di), *La nuova sicurezza sul lavoro. I. Principi comuni*, Commentario diretto da Luigi Montuschi, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 294 ss.

⁵ Così pure R. GUARINIELLO, *DVR, DUVRI, PSC: i rischi*, in “Diritto & pratica del lavoro”, 2023, 14, p. 852.

Ciò, però, purché si possa parlare di “mera fornitura” e, pertanto, l’impresa che svolge detta attività non debba essere qualificata come “esecutrice”⁶.

Questo è l’altro passaggio su cui vorrei soffermarmi, essendo qui evocata l’annosa questione della differenza tra fornitura e posa in opera di calcestruzzo. La distinzione fra le due fasi, infatti, ha a lungo impegnato tanto gli organi ispettivi che giudiziari. Da ultimo, secondo la Circolare INL 11 agosto 2020, nei casi di mera fornitura, rispetto ai quali va escluso l’obbligo del POS, e, per quanto detto, anche del DUVRI, “i lavoratori della ditta fornitrice non partecipano alle operazioni di getto del conglomerato, e non manovrano il terminale in gomma della pompa o la benna o il secchione nel caso di scarico dalla betoniera. Essi si limitano a posizionare l’autobetoniera e la canaletta di distribuzione o a direzionare – a distanza o da cabina – il braccio (ma non il terminale in gomma) della pompa per calcestruzzo o dell’autobetonpompa, ecc., a seconda della modalità di consegna. I lavoratori della ditta esecutrice, invece, provvedono alla posa in opera dirigendo materialmente il getto del calcestruzzo, manovrando e posizionando la benna, il secchione o il terminale in gomma della pompa, in modo da garantire l’omogenea distribuzione del conglomerato durante la lavorazione, nel rispetto della regola dell’arte. Pertanto, le materiali attività dei lavoratori della ditta esecutrice che eseguono i getti (conducendo, ad esempio, il terminale in gomma della pompa), si distinguono da quelle degli addetti alla conduzione di pompe per calcestruzzo, generalmente dipendenti della ditta fornitrice, che consistono nella manovra del braccio della pompa per calcestruzzo, o dell’autobetonpompa, per effettuare la consegna (scarico) del materiale”. Si prevede, in ogni caso, il rispetto della Procedura approvata dalla Commissione Consultiva Permanente nel 2011 ai fini dello scambio di informazioni fra fornitore e impresa esecutrice. Viceversa, “nel caso in cui i lavoratori della stessa azienda provvedono sia alla fornitura (consegna/scarico) del conglomerato sia alla sua posa in opera (esecuzione dei getti) effettuando entrambe le operazioni”, la redazione del POS è obbligatoria, configurandosi l’impresa contemporaneamente sia come fornitrice che come esecutrice.

L’interpretazione è accolta dalla giurisprudenza. In particolare, la recente Cass. pen., sez. III, 8 gennaio 2025, n. 536⁷, aderendo esplicitamente a quanto affermato dalla ricordata circolare, mette in guardia dall’“equiparare ogni operazione di scarico del materiale nel cantiere, strettamente necessaria al perfezionamento della stessa consegna, alla posa in opera”, poiché in tal modo “si finisce con l’escludere alla radice la configurabilità della mera fornitura, la quale non può esaurirsi nel mero trasporto della merce nel luogo di destinazione, contemplando anche la sua consegna al destinatario. Occorre tuttavia considerare nel caso di specie la particolare natura del materiale fornito stante la veloce solidificazione cui è soggetto il calcestruzzo, tale da richiedere un’altrettanta celere lavorazione nel momento in cui viene sversato, e che perciò necessita di appositi mezzi di trasporto, le cd. betoniere e le autobetonpompe, veicoli entrambi dotati

⁶ V. anche *infra*, § 3.1.

⁷ In <https://olympus.uniurb.it/>.

di un dispositivo per miscelare il conglomerato mantenendolo liquido, laddove le seconde, a differenza delle autobetoniere, sono altresì munite di una pompa a braccio snodabile e terminale flessibile, azionabile tramite un pannello di comando posto sul mezzo, per scaricare il conglomerato fino all'altezza ed alla distanza richiesta dal committente, nel punto in cui verrà posto in opera, non consentendo la sua veloce solidificazione ulteriori spostamenti. Affinché si possa ravvisare la posa in opera del calcestruzzo fornito occorre un *quid pluris* che fuoriesca dalle operazioni di consegna e che consenta di ravvisare una compartecipazione della ditta fornitrice alla installazione concreta del materiale fornito, al di là dell'attività di manovra della pompa di scarico, ove il mezzo ne sia dotato (...), realizzandosi quest'ultima solo quando la ditta fornitrice e, per essa, i suoi dipendenti, si faccia carico sia delle operazioni di consegna del calcestruzzo che dell'esecuzione dei relativi getti, alla quale soltanto possono conseguire gli specifici obblighi previsti a presidio della sicurezza dei lavoratori (...)"

3. Il caso del "cantiere endoaziendale" nell'elaborazione giurisprudenziale

Venendo all'art. 96, comma 2, questo dispone che "L'accettazione da parte di ciascun datore di lavoro delle imprese del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, nonché la redazione del piano operativo di sicurezza costituiscono, limitatamente al singolo cantiere interessato, adempimento alle disposizioni di cui all'articolo 17 comma 1, lettera a), all'articolo 26, commi 1, lettera b), 2, 3, e 5, e all'articolo 29, comma 3". Dunque, l'obbligo di valutare tutti i rischi e redigere il relativo documento (DVR), quello di rielaborare detta valutazione e corrispondente DVR, nonché gli obblighi d'informazione, cooperazione e coordinamento, redazione del DUVRI e indicazione dei costi della sicurezza⁸ nell'ambito degli appalti *ex art. 26* si ritengono adempiuti in presenza della duplice condizione della predisposizione del POS e dell'accettazione del piano di sicurezza e di coordinamento (PSC) da parte di tutti i datori di lavoro coinvolti⁹, ossia a fronte del verificarsi di una fattispecie complessa che richiede una sequenza di documenti tra loro coerenti¹⁰. Ciò, però, "limitatamente al singolo cantiere interessato".

⁸ Su questo importante profilo, di recente, L. ANGELINI, *A proposito di costi e oneri per la sicurezza negli appalti (pubblici e privati) e nei cantieri: un puzzle normativo non facilmente componibile!*, in *questa Rivista*, 2022, 2, I, p. 20 ss.

⁹ Si ricorda altresì che, in linea con la regola generale posta dagli artt. 29, comma 2, e 50, comma 1, lett. b, del d.lgs. n. 81/2008, secondo l'art. 102 "Prima dell'accettazione del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100 e delle modifiche significative apportate allo stesso, il datore di lavoro di ciascuna impresa esecutrice consulta il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e gli fornisce eventuali chiarimenti sul contenuto del piano. Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza ha facoltà di formulare proposte al riguardo".

¹⁰ Cfr. anche P. TULLINI, *Cantieri temporanei o mobili*, in EAD. (a cura di), *La nuova sicurezza sul lavoro. II. Gestione della prevenzione*, Commentario diretto da Luigi Montuschi, cit., p. 127; secondo l'art. 92, comma 1, lett. b, infatti, il coordinatore per l'esecuzione dei lavori (CSE) "verifica l'idoneità del piano operativo di sicurezza, da considerare come piano complementare

La disposizione appare preziosa per cercare di dipanare un'intricata matassa che si è presentata all'attenzione della giurisprudenza nell'ultimo decennio e rispetto alla quale la Cassazione ha espresso orientamenti non univoci. Del resto, quello dei rapporti fra norma generale (*i.e.*: l'art. 26) e norma speciale (*i.e.*: Titolo IV, Capo I) è questione spinosa, che ha dato vita anche a qualche confusione in termini di ricostruzione della corretta cornice regolativa¹¹.

Il riferimento è all'ipotesi del cantiere, così come definito dall'art. 89, comma 1, lett. *a* – ossia “qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X”¹² –, ospitato all'interno di uno stabilimento industriale o comunque venuto in essere nell'ambito del processo produttivo di un'impresa, rivestendo in questo caso il committente – che nel Titolo IV può anche essere un privato cittadino non datore di lavoro – la qualifica datoriale.

di dettaglio del piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 100, assicurandone la coerenza con quest'ultimo”.

¹¹ V., ad esempio, Cass. pen., sez. IV, 29 dicembre 2017, n. 57974, in <https://olympus.uniurb.it/>, che applica entrambe le normative – art. 26 e Titolo IV, Capo I – laddove, però, non è chiara la sussistenza dei presupposti per l'operatività della prima disposizione; Cass. pen., sez. IV, 27 maggio 2024, n. 20771, *invi*, ove si menziona, ma non si approfondisce, “l'eventuale responsabilità del committente – in relazione agli artt. 26 e 90 del D.Lgs. n. 81/2008 –” che “non fa evidentemente venire meno la responsabilità dell'appaltatore, in relazione al complesso degli obblighi inerenti alla posizione di datore di lavoro”; Cass. pen., sez. IV, 20 dicembre 2022, n. 48242, *invi*, che afferma testualmente: “Si tratta di doglianza che, prima ancora che con la sentenza, non si confronta con il dettato normativo, giacché il committente, nei cantieri temporanei o mobili in cui sia prevista la presenza (anche non contemporanea) di più imprese esecutrici, ha l'obbligo: 1) di elaborare il documento unico di valutazione dei rischi di cui all'art. 26, comma 3, d.lgs. n. 81 del 2008; 2) di nominare il coordinatore per la progettazione dell'opera di cui agli artt. 89, comma 1, lett. e), e 91 d.lgs. n. 81 del 2008 (CSP), deputato a redigere il piano di sicurezza e coordinamento (PSC); 3) di nominare il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, di cui agli artt. 89, comma 1, lett. f) e 92 d.lgs. n. 81 del 2008 (CSE), deputato a verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza di ciascuna impresa, sia in relazione al PSC che in rapporto ai lavori da eseguirsi”; in termini analoghi sul presunto, triplice obbligo gravante sul committente Cass. pen., sez. IV, 9 aprile 2019, n. 15335, *invi*; o, ancora, Cass. pen., sez. IV, 6 maggio 2024, n. 17682, *invi*, ove si legge che “nelle sentenze di merito (...) non si è mancato di sottolineare che il A.A. avesse provveduto a smontare i ponteggi anticipatamente rispetto al cronoprogramma dei lavori senza darne avviso al C.C., così venendo meno all'obbligo di cooperazione tra committente e coordinatore per la sicurezza (art. 26 D.Lgs. n. 81/2008)...”, evocandosi con riguardo a un cantiere edile una norma destinata a disciplinare gli appalti intra-aziendali e desumendo poi dalla stessa l'obbligo di cooperazione del committente con una figura prevista dal Titolo IV, Capo I, come nota R. GUARINIELLO, *Luci e ombre su appalti e cantieri*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2024, 6, p. 345.

¹² Tale Allegato menziona “i lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro. Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile”. A detti lavori vanno aggiunti, ai sensi dell'art. 88, comma 2-*bis*, “spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e (...) manifestazioni fieristiche tenendo conto delle particolari esigenze connesse allo svolgimento delle relative attività”, poi individuate con il decreto interministeriale 22 luglio 2014: v., in proposito, Cass. pen., sez. IV, 4 novembre 2021, n. 39982, in <https://olympus.uniurb.it/>, per un caso di inapplicabilità, *ex art.* 6, comma 3, del citato decreto, del Titolo IV, Capo I, del d.lgs. n. 81/2008.

Per il principio di specialità, si dovrebbe predicare l'applicazione del Titolo IV, Capo I, nelle parti in cui esso deroga all'art. 26, secondo la linea tracciata dall'art. 96, comma 2¹³. V'è, tuttavia, da chiedersi se la redazione del PSC vada sempre concepita come sostitutiva rispetto a quella del DUVRI o se, invece, permanga in alcune ipotesi l'obbligo di redigere anche quest'ultimo¹⁴, o di aggiornarlo qualora, come spesso avviene, l'allestimento del cantiere si realizzi all'interno di un'azienda già dotata di DUVRI, determinandosi indubbiamente, con il successivo affidamento di lavori edili, un mutamento profondo della situazione ivi regolamentata¹⁵. Ciò tanto più allorquando il cantiere sia collocato in una realtà che non permette l'individuazione di barriere fisiche nei confronti di possibili interferenze rispetto all'ambiente circostante.

A quanto consta, la prima sentenza che tocca la questione è Cass. pen., sez. IV, 9 febbraio 2015, n. 5857¹⁶, secondo cui, poiché “All'interno del capannone della società M. Costruzioni s.p.a. erano operanti diverse compagini: quella della M., quella della ditta alla quale questa aveva commissionato particolari lavorazioni del proprio processo produttivo, la V., e quelle delle due ditte alle quali la M. aveva appaltato lavori edili per la ristrutturazione del capannone”, “tale situazione implicava per la pluri-committente di provvedere sia agli adempimenti previsti dal D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, art. 26, per l'ipotesi di appalto c.d. interno (al processo produttivo dell'appaltante), sia agli adempimenti previsti dall'art. 88 e ss. del medesimo testo di legge per l'ipotesi di attivazione di un cantiere edile”. Dunque, la Cassazione ritiene in linea di principio applicabili entrambe le normative, peraltro concependo il DUVRI quale documento dal cui ambito di operatività non devono essere escluse le interferenze derivanti dalla presenza del cantiere edile. Infatti, la sentenza precisa che “la tesi sostenuta dal ricorrente in modo più o meno esplicito sottende una concezione riduttiva delle funzionalità del DUVRI, nel senso che alla valutazione dei rischi interferenziali si assegna il compito di prendere in considerazione le ricadute della compresenza sui lavoratori dell'una e dell'altra organizzazione, risultando quindi esclusi dalla rilevazione e dalla programmazione i rischi derivanti a soggetti terzi, pur presenti ed operanti sul medesimo luogo di lavoro”. Viceversa, “ove l'ambiente di lavoro entro il quale l'appaltatore dovrà eseguire la prestazione concordata preveda la presenza di una terza compagine –

¹³ Tra le disposizioni non derogate si ricorda l'art. 26, comma 4, in tema di responsabilità solidale fra committente, appaltatore ed eventuali subappaltatori, oltre che per il pagamento delle retribuzioni e dei contributi previdenziali e assicurativi, anche per quello dei danni in relazione ai quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore, non risulti indennizzato dall'INAIL o dall'IPSEMA; in proposito, si rammenta che Corte Cost., 7 febbraio 2025, n. 15, in <https://olympus.uniurb.it/>, ha ritenuto ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione di tale comma limitatamente alle parole “Le disposizioni del presente comma non si applicano ai danni conseguenza dei rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o subappaltatrici”: cfr., al riguardo, O. BONARDI, *Appalti e sicurezza sul lavoro: le ragioni del referendum proposto dalla Cgil*, in “Lavoro e diritto”, 2024, 4, p. 605 ss.

¹⁴ In argomento, A. SALVATORE, *La nozione di rischio da interferenza e i relativi obblighi degli appaltatori*, in “Cassazione penale”, 2018, 09, p. 2984 ss.

¹⁵ Come nota G. SEMERARO, *PSC e DUVRI negli affidamenti interni. Coesistenza o complementarietà*, in “Ambiente&sicurezza sul lavoro”, aprile 2020, p. 32.

¹⁶ In <https://olympus.uniurb.it/>.

ad esempio un lavoratore autonomo al quale sia affidato un diverso appalto interno o lavori edili – dovranno essere valutati e regolati i rischi che da quella presenza derivano”. “Calando tali premesse nel caso che occupa, risulta quindi infondata la tesi per la quale l’O. non era tenuto a prendere in considerazione, nella elaborazione e nella redazione del DUVRI, il rischio interferente con l’esecuzione dell’appalto interno, derivante dalla presenza delle ditte edili. Si trattava di un rischio attinente all’ambiente di lavoro entro il quale si sarebbe trovata ad operare la ditta appaltatrice, in grado di generare pericoli tanto per i lavoratori dipendenti dal datore di lavoro committente che per i lavoratori della ditta appaltatrice nonché, infine, per i lavoratori dipendenti dalla stessa ditta esecutrice”. L’idea, insomma, è quella di un DUVRI deputato non solo a gestire il contatto rischioso tra le organizzazioni, rispettivamente, del committente e di uno o più operatori economici esterni, ma altresì tra le stesse e il cantiere edile o di ingegneria civile interno all’impresa¹⁷. Conclusione, questa, che cercherò di recuperare nel ragionamento in seguito proposto.

In senso diverso si muove, di lì a poco, Cass. pen., sez. IV, 8 aprile 2015, n. 14167¹⁸. Alla luce del citato art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 494/1996, la sentenza chiarisce che “allorquando un cantiere temporaneo o mobile viene in essere all’interno del processo produttivo di un’impresa, in forza dell’art. 1, co. 2, d.lgs. n. 494/1996 trovano applicazione le norme del d.lgs. n. 626/1994 sempre che l’oggetto non sia regolamentato da disposizioni specifiche recate dal d.lgs. n. 494/1996. Ne deriva che, oltre alla valutazione dei rischi di cui (oggi) all’art. 17 d.lgs. n. 81/2008, il datore di lavoro committente è tenuto:

- nel caso di appalto interno conferito ad una sola impresa o a un singolo lavoratore autonomo, a redigere il documento di valutazione dei rischi di cui all’art. 26, comma 3, il quale ha ad oggetto specificamente i rischi da interferenza;

- nel caso in cui i lavori contemplino l’opera di più imprese o lavoratori autonomi, anche in successione tra loro, è tenuto alla nomina del coordinatore per la progettazione, il quale deve redigere il PSC che ha valore di documento di valutazione del rischio interferenziale”.

Successivamente, si esprimono in senso analogo Cass. pen., sez. IV, 31 luglio 2015, n. 33779, Cass. pen., sez. IV, 17 marzo 2016, n. 11384, Cass. pen., sez. IV, 12 settembre 2023, n. 37124¹⁹.

¹⁷ Parla, in proposito, di un ambito di operatività “allargata” del DUVRI P. SOPRANI, *La funzione e l’ambito di operatività “allargata” del DUVRI*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2015, 10, p. 480 ss.; v. anche ID., *DVR, POS e DUVRI: distinzioni e regolamento di confini*, *ivi*, 2023, 4, p. 177 ss.

¹⁸ In <https://olympus.uniurb.it/>.

¹⁹ Tutte in <https://olympus.uniurb.it/>; v. anche Cass. pen., sez. IV, 7 dicembre 2017, n. 55008, *ivi*, che contesta la gestione dell’appalto tramite DUVRI e ritiene, invece, applicabile la disciplina posta in materia di cantieri temporanei o mobili dal Titolo IV, Capo I, valorizzando la natura dell’attività di verniciatura quale attività manutentiva (perciò rientrante nell’elenco di cui all’Allegato X richiamato dall’art. 89) e considerando irrilevante il luogo nel quale la stessa venga svolta, potendo trattarsi, come nel caso di specie, anche di un appalto intra-aziendale. Poiché si era dunque realizzato un cantiere temporaneo di manutenzione di strutture metalliche di copertura di un capannone, data la contemporanea presenza di due imprese esecutrici dei lavori (cioè l’impresa appaltatrice e l’impresa subappaltatrice), si sarebbe dovuto nominare un coordinatore per la sicurezza in fase di

Comincia, dunque, a farsi strada in giurisprudenza il criterio basato sulla presenza, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici quale discrimine fra l'applicazione del Titolo IV, Capo I, e quella dell'art. 26, comma 3. Del resto, l'obbligo di nomina dei coordinatori in fase di progettazione e di esecuzione (CSP e CSE), con conseguente redazione e gestione del PSC, scatta per l'appunto solo "nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea" (art. 90, commi 3 e 4; art. 91, comma 1, lett. a). E giustamente Cass. pen., sez. IV, 30 gennaio 2019, n. 4644²⁰ rileva che detto obbligo "sorge, in capo al committente, già in dipendenza della previsione contrattuale, essendo la presenza di più imprese in cantiere eventualità contemplata dalle parti e calata in una specifica clausola contrattuale"; sicché, "il fatto che poi alla previsione astratta sia seguita la realizzazione in concreto della presenza effettiva di più imprese in cantiere è un *quid pluris* che nulla aggiunge al già esistente obbligo per il committente di nominare il coordinatore per la sicurezza".

3.1. La nozione di "impresa esecutrice"

Occorre, quindi, soffermarsi in primo luogo sul concetto di "impresa esecutrice", ossia quella, secondo l'art. 89, comma 1, lett. *i-bis*, "che esegue un'opera o parte di essa impegnando proprie risorse umane e materiali", rispetto alla quale va distinta l'impresa affidataria, cioè "titolare del contratto di appalto con il committente", che, "nell'esecuzione dell'opera appaltata, può avvalersi di imprese subappaltatrici o di lavoratori autonomi" (art. 89, comma 1, lett. *l*)²¹. Ne deriva, evidentemente, che, per rilevare ai fini dell'obbligo di nomina dei coordinatori e di redazione del PSC, l'impresa affidataria deve necessariamente essere anche esecutrice e quindi impegnare proprie maestranze in cantiere. Altro discorso è se sul datore di lavoro di detta impresa gravino comunque, pure in caso di affidataria meramente "intermediatrice" (il cd. *general contractor*), gli obblighi posti dall'art. 97 (norma su cui ritornerò alla fine di questo intervento limitatamente al comma 2)²², come sostenuto dalla risposta ad interpello n. 13/2014 e – parrebbe – anche dalla

esecuzione, con funzione anche di coordinatore per la progettazione, che avrebbe dovuto redigere il PSC.

²⁰ In <https://olympus.uniurb.it/>.

²¹ Con riferimento alla complessa realtà dei consorzi, in relazione ai quali era emersa più di una difficoltà nell'applicazione delle norme, dopo le modifiche apportate dal d.lgs. n. 106/2009 la definizione prosegue precisando che "Nel caso in cui titolare del contratto di appalto sia un consorzio tra imprese che svolga la funzione di promuovere la partecipazione delle imprese aderenti agli appalti pubblici o privati, anche privo di personale deputato alla esecuzione dei lavori, l'impresa affidataria è l'impresa consorziata assegnataria dei lavori oggetto del contratto di appalto individuata dal consorzio nell'atto di assegnazione dei lavori comunicato al committente o, in caso di pluralità di imprese consorziate assegnatarie di lavori, quella indicata nell'atto di assegnazione dei lavori come affidataria, sempre che abbia espressamente accettato tale individuazione".

²² V. *infra*, § 4.

giurisprudenza²³. È, questa, una tesi che ho già cercato di argomentare in passato²⁴, in ragione del fatto che uno tra i punti più qualificanti, e maggiormente innovativi rispetto al regime previgente, del Titolo IV, Capo I, consiste nel voler perseguire – in un’ottica di innalzamento dei livelli di sicurezza in cantiere – una maggiore responsabilizzazione dell’impresa affidataria dei lavori, facendola destinataria di una serie di obblighi collocabili per lo più (ma non solo) su di un piano di coordinamento dell’attività delle imprese esecutrici, obblighi che stanno in capo ad essa per il solo fatto di essere titolare del contratto di appalto, a prescindere, pertanto, dalla sua diretta operatività in cantiere²⁵. Si tratta di un ruolo che, se interpretato nel senso di non esautorare il CSE dei compiti che istituzionalmente gli sono demandati, ma di rafforzarne parallelamente l’azione, tanto sotto il profilo della vigilanza che del coordinamento, risulta funzionale a una migliore *governance* della sicurezza nei cantieri. Occorre, però, fare i conti col fatto che l’obbligo di redigere il POS, che l’art. 96, comma 1, lett. g pone a carico anche dei datori di lavoro delle imprese affidatarie, e quello di “verificare la congruenza dei piani operativi di sicurezza (POS) delle imprese esecutrici rispetto al proprio, prima della trasmissione dei suddetti piani operativi di sicurezza al coordinatore per l’esecuzione” (art. 97, comma 3, lett. b)²⁶, implicano la partecipazione diretta ai lavori edili, giacché, a meno di ritenere tale definizione incompleta, l’art. 89, comma 1, lett. b precisa che il POS è “il documento che il datore di lavoro dell’impresa esecuttrice redige, in riferimento al singolo cantiere interessato, ai sensi dell’articolo 17 comma 1, lettera a), i cui contenuti sono riportati nell’allegato XV”. Pur in presenza di un dato letterale obiettivamente molto ambiguo – il che appare tanto più grave in una materia penalmente sanzionata –, l’unica strada per non estromettere totalmente l’impresa meramente affidataria dalle dinamiche di cantiere pare allora quella di riconoscere che gli obblighi connessi al POS sono

²³ Cass. pen., sez. IV, 5 aprile 2018, n. 15191, in <https://olympus.uniurb.it/>: “Le responsabilità attribuibili all’appaltatore devono commisurarsi alla sua posizione di garante per la sicurezza in relazione alle lavorazioni affidate in appalto e all’esecuzione in sicurezza di tali lavorazioni, siano esse eseguite direttamente dall’impresa appaltatrice o affidate in subappalto ad altre imprese o a lavoratori autonomi”; più chiaramente, Cass. pen., sez. fer., 14 settembre 2017, n. 41795, *in*: “L’impresa affidataria dei lavori, dunque, anche quando ne subappalti l’integrale esecuzione ad altre imprese, deve comunque verificare le condizioni di sicurezza dei lavori affidati e l’applicazione delle disposizioni e del piano di sicurezza e coordinamento”; v. pure Cass. pen., sez. III, 11 luglio 2019, n. 30539, *in*, per la quale l’obbligo di cui all’art. 97, comma 1, grava comunque sull’impresa committente (evidentemente da intendersi come affidataria) anche nel caso in cui l’impresa subappaltatrice abbia direttamente apprestato le strutture del cantiere.

²⁴ C. LAZZARI, *Salute e sicurezza nei cantieri temporanei o mobili: il ruolo dei coordinatori per la progettazione e per l’esecuzione dei lavori dopo il decreto legislativo n. 81 del 2008*, in “Rivista del diritto della sicurezza sociale”, 2008, 3, p. 573 ss.; EAD., *Sicurezza nei cantieri dopo la legge comunitaria 2008 e il decreto correttivo n. 106/2009*, *in*, 2010, 2, p. 297 ss.

²⁵ V. anche L. PONIZ, *Il sistema di coordinamento nei cantieri*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2008, 7, p. 386; invece, per P. SOPRANI, *TU sicurezza: statuto dell’impresa e del lavoro autonomo*, *ibidem*, pp. 391-392, l’impresa affidataria acquisterebbe rilievo, ai fini della tutela delle condizioni di lavoro, solo in quanto anche esecutrice; nello stesso senso, recentemente, F. CONSULICH, *Manuale di diritto penale del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 297.

²⁶ Si veda anche l’art. 101, comma 3: “Prima dell’inizio dei rispettivi lavori ciascuna impresa esecutrice trasmette il proprio piano operativo di sicurezza all’impresa affidataria, la quale, previa verifica della congruenza rispetto al proprio, lo trasmette al coordinatore per l’esecuzione”.

destinati a operare nei suoi confronti solo quando la stessa assuma anche la veste di esecutrice²⁷, permanendo, invece, in ogni caso a suo carico tutti gli altri adempimenti previsti in particolare dall'art. 97.

Dal novero delle esecutrici vanno altresì escluse le imprese, prima ricordate, che si limitano a svolgere attività di mera fornitura di materiale non accompagnata dalla messa in opera, non potendosi considerare tali – alla luce di quanto già osservato *sub* § 1 e secondo interpretazioni ministeriali rese con riguardo all'art. 90, comma 9, del d.lgs. n. 81/2008 – “quelle che, pur presenti in cantiere, non partecipano in maniera diretta alla realizzazione delle lavorazioni indicate nell'Allegato citato” (ossia l'Allegato X del d.lgs. n. 81/2008)²⁸. Ciò sebbene il ruolo di “non esecutrice”, nel senso testé specificato, non risulti pienamente idoneo a scongiurare quel contatto rischioso fra più organizzazioni datoriali la cui presenza giustifica la designazione dei coordinatori. Invero, l'ingresso nell'area di cantiere di mezzi di fornitura produce un rischio non a caso considerato anche fra i contenuti del PSC, evidentemente perché valutato dal legislatore per sua natura interferenziale²⁹, in quanto concernente l'organizzazione generale del cantiere, come emerge dall'Allegato XV del d.lgs. n. 81/2008, punto 2.2.2., lett. *b*, che si riferisce alle “eventuali modalità di accesso dei mezzi di fornitura dei materiali”.

Dal concetto di impresa esecutrice va poi distinto quello di lavoratore autonomo³⁰, definito, dall'art. 89, comma 1, lett. *d*, come “persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione”. Sebbene alcuni commentatori si siano pronunciati a favore dell'inclusione, nella nozione d'impresa, anche di tale figura – pur riconoscendo trattarsi di un'interpretazione estensiva assai vicina ai limiti, invalicabili, di quella analogica, stante il carattere penalmente sanzionato della materia³¹ –, a mio parere è ancora valido l'insegnamento della giurisprudenza precedente all'emanazione del d.lgs. n. 81/2008³², da cui, pur se implicitamente, pareva potersi evincere l'assenza dell'obbligo di nomina dei coordinatori nell'ipotesi di esclusivo intervento di una pluralità di lavoratori autonomi (ma lo stesso può dirsi nel caso d'esecuzione di lavori ad opera dei medesimi soggetti, pur se unitamente a una sola impresa). Invero, proprio quest'ultima nozione (*i.e.*: quella d'impresa) è stata utilizzata fin dal d.lgs. n. 494/1996 quale sinonimo di datore di lavoro, sicché chi non riveste tale qualifica non deve essere considerato alla stregua di un'impresa, mancando, in questo caso, l'organizzazione dei fattori della produzione (capitale e lavoro altrui)

²⁷ V., tuttavia, Cass. pen., sez. IV, 9 aprile 2019, n. 15335, in <https://olympus.uniurb.it/>, secondo cui “L'obbligo di redigere il piano operativo di sicurezza (POS) grava su tutti i datori di lavoro delle imprese esecutrici dei lavori, ivi compreso, in caso di subappalto, quello dell'impresa subappaltante”, in un caso in cui i lavori sembrerebbero essere stati integralmente subappaltati.

²⁸ Così Min. lav., interpello 10 luglio 2009, n. 58, su cui P. SOPRANI, *Imprese esecutrici (e non nei cantieri edili*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2009, 12, p. 653 ss.

²⁹ V. anche P. SOPRANI, *DVR, POS e DUVRI*, cit., p. 656, nt. 1.

³⁰ Nello stesso senso, P. SOPRANI, *TU sicurezza: statuto*, cit., p. 394; R. GUARNIELLO, *DVR, DUVRI, PSC: i rapporti*, cit., p. 982.

³¹ L. PONIZ, *Il sistema di coordinamento nei cantieri*, cit., p. 387.

³² Cass. pen., sez. III, 7 luglio 2003, n. 28774, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2003, 9, p. 547.

e compiendosi invece l'opera o il servizio "con lavoro prevalentemente proprio" (art. 2222 c.c.). Del resto, quando il d.lgs. n. 81/2008 ha voluto considerare detti lavoratori lo ha espressamente indicato, come dimostra l'art. 94; in mancanza di un'esplicita chiamata in causa, se ne deve, dunque, dedurre la loro esclusione dalla disciplina predisposta per le imprese, pur comprendendosi le ragioni sottese all'opposta opzione ermeneutica, e connesse alla conseguente esenzione dall'obbligo di designazione del CSP di situazioni lavorative di cantiere comunque potenzialmente generatrici di rischi interferenziali.

Per parte loro, le sentenze che, come dicevo, hanno affrontato la questione dei rapporti fra art. 26 e Titolo IV, Capo I, sotto il profilo dell'obbligo di redazione del DUVRI o del PSC, sono invece solite affiancare al concetto di imprese quello di lavoratori autonomi (si vedano le citate Cass. pen., sez. IV, 8 aprile 2015, n. 14167, Cass. pen., sez. IV, 31 luglio 2015, n. 33779, Cass. pen., sez. IV, 17 marzo 2016, n. 11384, Cass. pen., sez. IV, 12 settembre 2023, n. 37124³³), ma si tratta di assimilazione non corretta. Pertanto, ove non sia prevista la presenza di una pluralità di imprese esecutrici e il lavoro edile o d'ingegneria civile sia affidato con appalto endoaziendale a più lavoratori autonomi (anche se unitamente a una sola impresa), occorrerà redigere il DUVRI, ferma restando però, a mio avviso, l'operatività, anche in questo caso, delle disposizioni sui cantieri relative alla selezione dei soggetti chiamati a eseguire i lavori, come meglio si dirà³⁴. Invece, ove il lavoro edile o di ingegneria civile non sia affidato al/ai lavoratore/i autonomo/i con appalto "interno", si applicherà evidentemente solo il Titolo IV, Capo I, ma esclusivamente nelle parti che si riferiscono anche ai cd. "piccoli cantieri", ossia l'art. 90, comma 1 ("Il committente o il responsabile dei lavori, nelle fasi di progettazione dell'opera, si attiene ai principi e alle misure generali di tutela di cui all'articolo 15, in particolare: a) al momento delle scelte architettoniche, tecniche ed organizzative, onde pianificare i vari lavori o fasi di lavoro che si svolgeranno simultaneamente o successivamente; b) all'atto della previsione della durata di realizzazione di questi vari lavori o fasi di lavoro) e l'art. 90, comma 9 (verifica, da parte del committente o del responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori a un'unica impresa o a un lavoratore autonomo, dell'idoneità tecnico-professionale in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare e del possesso della documentazione ivi prevista, tra cui la nuova patente *ex* art. 27 del d.lgs. n. 81/2008³⁵, nonché trasmissione all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività, di copia della notifica preliminare di cui all'art. 99 e degli altri documenti indicati).

³³ V. pure, sebbene con riguardo alla figura del CSE, Cass. pen., sez. IV, 30 gennaio 2019, n. 4647, in <https://olympus.uniurb.it/>.

³⁴ *Infra*, § 3.2.

³⁵ Sulla quale, per tutti, P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti nei cantieri temporanei o mobili: uno strumento di qualificazione delle imprese o di verifica di regolarità?*, in questa *Rivista*, 2024, 2, I, p. 294 ss.; P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo della patente a crediti e la sicurezza sul lavoro*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2024, 4, p. 645 ss.

3.2. L'art. 96, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 e gli affidamenti interni di lavori edili, fra redazione del PSC ed elaborazione del DUVRI: un'ipotesi ricostruttiva

In linea generale, il criterio basato sulla presenza, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici quale discrimine fra l'obbligo di redigere il PSC e quello di elaborare il DUVRI pare indicativamente corretto: è chiaro, infatti, che quando il requisito della pluralità di imprese non si realizza manca il presupposto per la redazione del PSC, ossia la nomina del CSP, sicché i rischi interferenziali che derivano nel caso del cantiere ospitato all'interno di uno stabilimento industriale, o nell'ambito del ciclo produttivo dell'impresa, non possono che essere governati dal DUVRI.

Però, a mio avviso, ciò vale solo indicativamente.

Da un lato, va considerata l'ipotesi in cui l'iniziale affidamento di lavori edili con appalto endoaziendale a una sola impresa o a un lavoratore autonomo, oppure a un'impresa e a uno o più lavoratori autonomi – da cui deriva l'obbligo di redigere il DUVRI per gestire il rischio interferenziale –, sia seguito da un successivo frazionamento dell'opera fra molteplici imprese. L'ipotesi, in altri termini, è quella in cui il requisito della pluralità di esecutrici si verifichi a lavori già in corso; ipotesi considerata dall'art. 90, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008 che, in proposito, impone la nomina del CSE, al quale sono affidati, *ex art.* 92, comma 2, dello stesso decreto, anche compiti progettuali, cioè di redazione del PSC. In questo caso, secondo quanto previsto dal ricordato art. 96, comma 2, si può ritenere che l'accettazione del PSC, successivamente redatto, unitamente all'elaborazione del POS, esoneri dall'obbligo di aggiornare il DUVRI, ma solo “limitatamente al singolo cantiere interessato”. Concetto, questo, sul cui significato tornerò a breve.

Al momento, preme rimarcare che il Titolo IV, Capo I non disciplina solo l'obbligo di nominare i coordinatori e di elaborare il PSC, così come l'art. 26 non si occupa soltanto del DUVRI, sicché gli intrecci tra i due apparati normativi coinvolgono anche altri profili. Un punto importante di contatto mi pare l'individuazione di chi eseguirà i lavori. In proposito, poiché, come ricordato, ai sensi dell'art. 90, comma 9, “il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad un'unica impresa o ad un lavoratore autonomo”, verifica l'idoneità tecnico-professionale e il possesso della documentazione prevista, tra cui la nuova patente di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, ne deriva che, in virtù del rapporto fra norma generale e norma speciale, nell'ipotesi di lavori edili affidati con appalto “interno” a mio avviso sarà sempre a tale ultima previsione che occorrerà riferirsi per la selezione dell'appaltatore/subappaltatore/lavoratore autonomo. In tal senso, e per quanto oggetto di qualche critica³⁶ perché, anziché collocare la fattispecie nell'alveo dell'art. 26, richiama proprio l'applicazione dell'art. 90, comma 9, lett. *a*, si veda – sebbene implicitamente, dato che la questione non è affrontata *funditus* – Cass. pen., sez. IV, 10 marzo 2023, n. 10102³⁷,

³⁶ Cfr. R. GUARINIELLO, *DVR, DUVRI, PSC: i rapporti*, cit., p. 983.

³⁷ In Banca dati *DeJure*.

nel caso di una Srl che affida lavori di pitturazione dell'interno di un proprio capannone a un lavoratore autonomo.

Dall'altro lato, anche quando si sia in presenza di una pluralità di imprese, con conseguente obbligo di nomina del CSP e di redazione del PSC, v'è da interrogarsi se possa davvero escludersi ogni spazio di operatività per il DUVRI.

In verità, la tesi dell'alternativa netta fra i due documenti non è del tutto priva di fondamento normativo, per quanto implicito, atteso che già nelle Linee guida ANAC n. 3, di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», a proposito dei compiti del RUP, si affermava che egli «svolge, su delega del soggetto di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, i compiti ivi previsti, qualora non sia prevista la predisposizione del piano di sicurezza e di coordinamento» (art. 6, lett. d). Oggi la disposizione è testualmente ripresa dall'art. 8, lett. e, dell'Allegato I.2 del d.lgs. n. 36/2023 (nuovo Codice dei contratti pubblici), che la riferisce al RUP ora inteso non più come responsabile unico del procedimento, ma del progetto. E, infatti, la dottrina giuslavorista che ha cominciato a occuparsi dei rapporti fra d.lgs. n. 81/2008 e d.lgs. n. 36/2023 assume il dato dell'alternatività come pacifico³⁸.

Senonché, al di là del quesito se il rischio infrastrutturale³⁹, di cui parla certa giurisprudenza a proposito dei cantieri⁴⁰, costituisca una sorta di *tertium genus*, da riferire esclusivamente alle attività per le quali operano le prescrizioni del Titolo IV, rispetto al rischio interferenziale gestito col DUVRI e al rischio specifico che il singolo datore di lavoro è chiamato a governare con il POS⁴¹, il punto, a mio

³⁸ Cfr. S. BUOSO, *Gli obblighi di sicurezza negli appalti pubblici, tra complessità ed esigenze di coordinamento*, in «Rivista del diritto della sicurezza sociale», 2024, 3, p. 466, p. 469; in generale, sul rapporto fra d.lgs. n. 81/2008 e d.lgs. n. 36/2023 cfr. anche M. PERUZZI, *Appalti e sicurezza*, in «Variazioni su temi di diritto del lavoro», 2023, 4, p. 923 ss.; R. GUARINIELLO, *Alla scoperta dei rapporti tra nuovo Codice dei contratti pubblici e TUSL*, in «Diritto & pratica del lavoro», 2023, 19, p. 1171 ss.

³⁹ Cfr. A. ROTA, *Sicurezza sul lavoro nei cantieri: la responsabilità del coordinatore in fase di esecuzione ed il rischio infrastrutturale*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», 2017, 3, II, p. 593 ss.; M. PERUZZI, *Appalti e sicurezza*, cit., p. 920 ss.

⁴⁰ Cfr. Cass. pen., sez. IV, 23 gennaio 2017, n. 3288, in <https://olympus.uniurb.it/>, secondo cui «compito del coordinatore è quindi quello di prendere in considerazione le fonti di pericolo rappresentate dall'ambiente di lavoro, dal modo in cui sono organizzate le attività in esso, dalle procedure lavorative, e dalla convergenza in esso di più imprese. Per così dire l'infrastruttura entro la quale si colloca la singola lavorazione affidata all'impresa esecutrice»; e ancora: «Come si è scritto, il coordinatore per l'esecuzione governa la generale conformazione del cantiere; il datore di lavoro esecutore pone a disposizione di quello le informazioni necessarie ad un'adeguata valutazione del rischio 'infrastrutturale' e conforma la propria organizzazione in modo da garantire l'attuazione delle misure individuate come necessarie a fronteggiare quel rischio».

⁴¹ POS che, peraltro, secondo Cass. pen., sez. IV, 9 settembre 2015, n. 36474, in <https://olympus.uniurb.it/>, è destinato a governare anche il rischio derivante dall'interferenza tra lavorazioni della stessa impresa. Quanto alla delimitazione fra rischi da valutarsi nel PSC e rischio specifico del singolo datore di lavoro, questa può giovare degli orientamenti giurisprudenziali più recenti in materia di responsabilità del CSE, i quali, a partire da Cass. pen., sez. IV, 4 luglio 2016, n. 27165, *invi*, in via maggioritaria ne fanno il gestore esclusivamente del rischio interferenziale, con l'unica eccezione costituita dalla previsione di cui all'art. 92, comma 1, lett. f, del d.lgs. n. 81/2008 (e, per alcune sentenze, anche con l'eccezione rappresentata dall'obbligo di adeguare il piano di sicurezza in relazione all'evoluzione dei lavori): sui percorsi giurisprudenziali in materia, cfr.,

avviso, è che l'equivalenza giuridica fra la redazione di quest'ultimo più l'accettazione del PSC, da un lato, e l'obbligo di redazione e aggiornamento del DVR e del DUVRI, dall'altro, affermata dall'art. 96, comma 2, vale solo "limitatamente al singolo cantiere interessato". Esclusivamente in questi confini, la combinazione dei due documenti rende superfluo procedere anche all'elaborazione/aggiornamento del DVR e del DUVRI per i soggetti che altrimenti vi sarebbero tenuti.

Ma se il "teatro lavorativo"⁴² è più ampio del "singolo cantiere interessato" evocato dalla norma, allora il discorso cambia. In altri termini, con l'inciso ricordato, sembra che sia lo stesso legislatore ad ammettere che il rischio considerato nel Titolo IV, Capo I non sempre risulta del tutto sovrapponibile a quello di cui all'art. 26, comma 3, evidentemente perché i rischi valutati nel PSC non sono gli stessi presi in esame nel DUVRI, non potendo, dunque, affermarsi in ogni caso una completa fungibilità funzionale fra i due documenti. O meglio: la matrice interferenziale del rischio è la medesima, ma gli ambiti di riferimento rispetto ai quali la valutazione va compiuta non sono pienamente coincidenti.

Invero, l'analisi condotta dal PSC si concentra sul cantiere, ricollegandosi alla sua conformazione complessiva, incluso il rapporto e, quindi le eventuali interferenze, con l'ambiente circostante, compresa l'azienda o parte di essa nella quale è ospitato (il PSC, infatti, deve indicare, secondo l'Allegato XV, punto 2.2.1., lett. c, anche gli "eventuali rischi che le lavorazioni di cantiere possono comportare per l'area circostante"): ma ciò, evidentemente, solo nei limiti in cui CSP e CSE dispongano dei poteri per governare tale dimensione interferenziale del rischio. D'altra parte, quando l'Allegato XV.2 del d.lgs. n. 81/2008 include, tra gli elementi essenziali ai fini dell'analisi dei rischi connessi all'area di cantiere, l'ipotesi in cui questo risulti contiguo ad "altri cantieri o insediamenti produttivi", obbligando a considerare nel PSC anche il cd. "rischio ambientale"⁴³, l'obiettivo resta prioritariamente la tutela dei lavoratori che prestano la propria attività al suo interno, e solo secondariamente quello di proteggere i dipendenti del committente o di altri datori di lavoro o i lavoratori autonomi contestualmente operanti nell'ambito di un appalto endoaziendale *ex art. 26*. Non si dimentichi, infatti, che, ai sensi dell'art. 88, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, il Titolo IV, Capo I contiene "disposizioni specifiche relative alle misure per la tutela della salute e per la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili".

Invece, la valutazione compiuta nel DUVRI si estende a tutte le attività svolte in ambito aziendale da parte di operatori economici esterni, oltre che a quelle proprie del committente, riguardando, quindi, il contatto rischioso tra l'organizzazione di quest'ultimo (o di colui presso il quale l'appalto deve essere

criticamente rispetto agli approdi più recenti, R. GUARINIELLO, *Posizione di garanzia del coordinatore per l'esecuzione dei lavori*, in "Diritto & pratica del lavoro", 2023, 45, Inserto; detti approdi si mostrano, invece, in linea con quanto sostenuto in C. LAZZARI, *Salute e sicurezza*, cit., p. 566 ss., ed *ivi* per ulteriore bibliografia sul tema.

⁴² Cass. civ., sez. lav., 7 gennaio 2009, n. 45, in <https://olympus.uniurb.it/>.

⁴³ P. SOPRANI, *La funzione e l'ambito di operatività*, cit., p. 481.

eseguito *ex art. 26, comma 3-ter*⁴⁴) e quella dei soggetti che, a vario titolo, si inseriscono nello stesso ambiente. In quest'ottica, il ragionamento, svolto dalla citata Cass. pen., sez. IV, 9 febbraio 2015, n. 5857 circa l'ampiezza della funzione propria del DUVRI, mi sembra pienamente condivisibile.

Ne consegue, a mio avviso, che, avendo il DUVRI ad oggetto i rischi interferenziali concernenti l'intero ambiente di lavoro⁴⁵, qualora, accanto a chi opera in cantiere, continuino a prestare la propria attività anche i lavoratori dipendenti dal committente o da altre imprese appaltatrici o lavoratori autonomi (ad esempio, manutentori di impianti e macchine), l'esenzione dall'obbligo, per il datore di lavoro committente, di redigere o, più verosimilmente, aggiornare il DUVRI eventualmente già presente, includendo in esso i rischi da interferenza non considerati nel PSC, pare difficile da affermare. E ciò anche per l'ovvia ragione che, in presenza di imprese non tenute a elaborare il POS, né aventi la possibilità di accettare il PSC, in quanto impegnate al di fuori del cantiere, non potrà applicarsi l'art. 96, comma 2.

Tale ultima considerazione vale anche per quelle imprese che invece operano nell'area di cantiere, ma senza svolgere i lavori edili o di ingegneria civile come definiti dall'Allegato X (si pensi, ad esempio, a un'impresa di pulizia o a un'impresa fornitrice di materiale infiammabile rispetto al quale è integrato il rischio incendio di livello elevato *ex art. 26, comma 3-bis*⁴⁶), nel qual caso sarà l'impresa affidataria a dover elaborare il DUVRI ai sensi dell'art. 97, comma 2⁴⁷, perché, ancora una

⁴⁴ Secondo tale disposizione, "nei casi in cui il contratto sia affidato dai soggetti di cui all'articolo 3, comma 34, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, o in tutti i casi in cui il datore di lavoro non coincide con il committente, il soggetto che affida il contratto redige il documento di valutazione dei rischi da interferenze recante una valutazione ricognitiva dei rischi standard relativi alla tipologia della prestazione che potrebbero potenzialmente derivare dall'esecuzione del contratto. Il soggetto presso il quale deve essere eseguito il contratto, prima dell'inizio dell'esecuzione, integra il predetto documento riferendolo ai rischi specifici da interferenza presenti nei luoghi in cui verrà espletato l'appalto; l'integrazione, sottoscritta per accettazione dall'esecutore, integra gli atti contrattuali".

⁴⁵ Ancora precisa Cass. pen., sez. IV, 9 febbraio 2015, n. 5857: "Il primo elemento da prendere in esame è la previsione del D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 26, per la quale il datore di lavoro che affida un appalto c.d. interno deve fornire agli appaltatori 'dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività'. Vi sono quindi nella norma riferimenti all'intero ambiente di lavoro e all'intera attività del datore di lavoro committente. Se ne ricava che l'obbligo informativo non riguarda soltanto l'organizzazione facente capo al datore di lavoro committente ma ogni fattore di rischio presente nell'ambiente di lavoro entro il quale l'appaltatore si troverà ad operare. (...) Non si può fare a meno di notare, al riguardo, che l'art. 26 non impone alle parti dell'appalto – e segnatamente al datore di lavoro committente – di adempiere agli obblighi informativi, cooperativi e coordinativi anche nei confronti della ditta terza, comunque interferente. Ma ciò può valere quale conferma del fatto che di questa si deve tener conto nella valutazione prevista dall'art. 26, avendo il legislatore ritenuto che tanto sia sufficiente a fronteggiare il rischio derivante dalla sua presenza nel luogo di lavoro, anche in considerazione – si può ipotizzare – del coinvolgimento della medesima in un diverso processo valutativo (eventualmente quello previsto dagli artt. 88 e ss.)".

⁴⁶ Rispetto a quest'ultimo esempio non vale, infatti, l'esenzione dall'obbligo di redigere il DUVRI prevista dal citato art. 26, comma 3-bis: v. *supra*, § 1.

⁴⁷ Su cui *infra*, § 4.

volta, mancano i presupposti – possibilità di accettare il PSC, pure redatto, e obbligo di redigere il POS – per l'applicabilità dell'art. 96, comma 2.

Diversamente, qualora nel cantiere dovessero operare solo “esecutrici” nel senso sopra precisato e il medesimo fosse ospitato in uno stabilimento al cui interno non risultino impegnate altre imprese in regime di appalto, né prestino la propria attività lavoratori autonomi o lavoratori dipendenti dal committente, l'effetto sostitutivo previsto dall'art. 96, comma 2, potrà dirsi pienamente realizzato.

Lo stesso ragionamento, del resto, vale per il datore di lavoro appaltatore o subappaltatore che abbia redatto il POS, e, in quanto abbia accettato il PSC, sia esonerato dall'obbligo di redigere il DVR: ancora una volta, la limitazione dell'esenzione “al singolo cantiere interessato” implica che egli debba comunque procedere alla valutazione dei rischi, con stesura e aggiornamento del relativo documento, ad esempio per la propria sede sociale e i lavoratori che ivi prestano la propria attività, o per i locali adibiti a magazzini, o per le macchine/attrezzature impiegate al di fuori del cantiere.

In tal senso, e al netto dell'assimilazione non convincente, per le ragioni per l'addietro chiarite, fra imprese e lavoratori autonomi ai fini dell'obbligo di elaborare il PSC, si può pertanto concordare con quanto di recente sostenuto dalla citata Cass. pen., sez. IV, 12 settembre 2023, n. 37124: “Questa Corte ha affermato il principio, che si ritiene di condividere, secondo cui, allorquando un cantiere temporaneo o mobile viene in essere all'interno del processo produttivo di un'impresa, il datore di lavoro committente, oltre che alla valutazione dei rischi ai sensi del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, art. 17 è tenuto: a) nel caso di appalto interno conferito ad una sola impresa o ad un singolo lavoratore autonomo, a redigere il documento di valutazione dei rischi di cui al D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 26, comma 3; b) nel caso in cui i lavori contemplino l'opera di più imprese o lavoratori autonomi, anche in successione tra loro, a nominare il coordinatore per la progettazione, il quale, ai sensi dell'art. 91 del citato D.Lgs., deve redigere il piano di sicurezza e di coordinamento, che ha valore di documento di valutazione del rischio interferenziale (Sez. 4, n. 14167 del 12/03/2015, Marzano, Rv. 263150); c) a nominare il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, di cui al D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 89, comma 1, lett. f) e art. 92 (CSE), deputato a verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza di ciascuna impresa, sia in relazione al PSC che in rapporto ai lavori da eseguirsi (Sez. 4, n. 10544 del 25/01/2018, Scubilia, Rv. 272239).

Ciò posto sui principi giurisprudenziali in materia, *va sottolineato che le normative di cui all'art. 26 D.Lgs. cit. e la disciplina del titolo IV del D.Lgs. n. 81 del 2008 quando sorge un problema di rischio interferenziale si integrano tra loro e si applicano congiuntamente, riguardando ambiti parzialmente diversi*⁴⁸.

⁴⁸ Critico, invece, su questa affermazione R. GUARINIELLO, *Ancora equivoci sui rapporti tra l'art. 26 e il Titolo IV, Capo I, del TUSL*, in “Igiene & sicurezza del lavoro”, 2023, 11, p. 597 ss.

In conclusione, per quanto autorevolmente sostenute⁴⁹, sembra che non possano darsi soluzioni preconfezionate basate unicamente sul criterio della presenza, o meno, di una pluralità di imprese esecutrici, ma – ferme restando le coordinate che ho provato a tracciare in questa sede per delineare la cornice metodologica entro la quale collocare le complesse questioni considerate – occorrerà prestare la massima attenzione alle caratteristiche del caso concreto al fine di ricostruire di volta in volta, in virtù di una lettura trasversale e integrata dell'art. 26 e della disciplina dei cantieri temporanei o mobili, il quadro normativo di riferimento, così da individuare il corretto modello gestionale di tutela delle condizioni di salute e sicurezza: insomma, né più, né meno di ciò che il giudice fa per mestiere.

4. L'art. 97, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 e la selezione dei soggetti chiamati a eseguire i lavori

Qualche considerazione finale va dedicata all'ultima delle disposizioni citate in apertura di questo contributo, ossia l'art. 97, comma 2, poc'anzi richiamato, secondo cui “Gli obblighi derivanti dall'articolo 26, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 96, comma 2, sono riferiti anche al datore di lavoro dell'impresa affidataria. Per la verifica dell'idoneità tecnico professionale si fa riferimento alle modalità di cui all'allegato XVII”. In sostanza, ferma restando l'operatività di quanto previsto dall'art. 96, comma 2, al cui esame pertanto si rinvia, sancendo l'estensione al datore di lavoro dell'impresa affidataria degli obblighi derivanti dall'art. 26 si conferma che quest'ultimo deve presidiare anche i rischi interferenziali. Tra tali obblighi va annoverato quello di selezionare le imprese e i lavoratori autonomi chiamati a eseguire i lavori, valutandone l'idoneità tecnico-professionale però secondo le modalità, specifiche per i cantieri, individuate dall'Allegato XVII. Al riguardo, il punto 3 di quest'ultimo, come modificato dal d.lgs. n. 106/2009, assegna il compito di verificare l'idoneità degli eventuali subappaltatori (e dei lavoratori autonomi) non più al “datore di lavoro committente” – come in precedenza – ma per l'appunto al datore di lavoro dell'impresa affidataria, in linea con l'art. 97, comma 2.

Resta, tuttavia, un problematico coordinamento, interno al Titolo IV, Capo I, rispetto a quanto statuito dall'art. 90, comma 9, lett. *a*, che, come poc'anzi ricordato, già impone al committente o al responsabile dei lavori di compiere detta verifica non solo in rapporto alle imprese affidatarie, ma altresì a quelle esecutrici e ai lavoratori autonomi in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare, con le modalità di cui all'Allegato XVII, prevedendo, peraltro, misure di semplificazione a favore dei cantieri di ridotta entità e che non presentano rischi particolari non contemplate, invece, dall'art. 97.

⁴⁹ Cfr. R. GUARINIELLO, *DVR, DUVRI, PSC: i rapporti*, cit., p. 977 ss.

La necessità, più in generale, di un ripensamento complessivo delle disposizioni in materia pare tanto più urgente oggi alla luce del mutato quadro normativo, ossia dopo l'introduzione della patente *ex art. 27* del d.lgs. n. 81/2008, il cui possesso, da parte di imprese esecutrici e lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili come definiti dall'art. 89, comma 1, lett. *a* (ad esclusione di coloro che effettuano mere forniture o prestazioni di natura intellettuale), deve essere verificato dal committente, tra l'altro anche nei casi di subappalto (art. 90, comma 9, lett. *b-bis*), ma non dall'affidatario, stante il mancato richiamo del citato art. 27 ad opera dell'art. 97, comma 2. Affidatario a sua volta formalmente non tenuto – almeno sembrerebbe – al possesso della patente qualora non assuma la veste anche di esecutore nel senso per l'addietro chiarito⁵⁰.

Poiché l'attenta selezione dei soggetti impegnati in cantiere costituisce un elemento di fondamentale importanza, rappresentando la prima garanzia per la protezione della salute e sicurezza dei lavoratori, pare evidente che il rapporto fra gli obblighi gravanti in materia sia sul committente/responsabile dei lavori sia sull'affidatario debba essere oggetto di un coordinamento a livello legislativo ben più meditato rispetto all'attuale, al fine di innalzare effettivamente i livelli di tutela senza creare indebite confusioni. Com'è stato osservato, infatti, non è moltiplicando i garanti che si rende un buon servizio all'effettività della normativa di prevenzione, occorrendo, piuttosto, procedere a una chiara delimitazione delle rispettive sfere di competenza fra i diversi gestori del rischio⁵¹.

Abstract

Il saggio si concentra sul rapporto fra art. 26 d.lgs. n. 81/2008 e disciplina dei cantieri temporanei o mobili ricostruito in termini di relazione fra norma generale e norma speciale, analizzando in particolare, anche alla luce dell'elaborazione giurisprudenziale in materia, il caso in cui i lavori edili siano affidati con appalto endoaziendale.

The essay focuses on the relationship between Article 26 Legislative Decree No. 81/2008 and the regulation of temporary or mobile construction sites as reconstructed in terms of the association between general and special rules. It analyzes in particular, also in the light of the jurisprudential developments on the subject, the case in which construction work is contracted out by intra-company procurement.

⁵⁰ Così anche la FAQ n. 18 pubblicata dall'INL. Peraltro, l'art. 27, comma 1, parla in generale di "imprese", senza l'ulteriore specificazione aggiunta dall'art. 90, comma 9, lett. *b-bis*. Con riguardo al menzionato art. 27, la Circolare INL n. 4/2024 aveva comunque già precisato, pur senza chiarirne le ragioni, che "I soggetti tenuti al possesso della patente sono, dunque, le imprese – non necessariamente qualificabili come imprese edili – e i lavoratori autonomi **che operano 'fisicamente' nei cantieri**" (grassetto della Circolare).

⁵¹ S. DOVERE, *Appalti e salute e sicurezza sul lavoro*, videoregistrazione della relazione presentata alla seconda edizione del Festival Internazionale della Salute e della Sicurezza sul Lavoro, organizzato nei giorni 21-22-23 giugno 2023 presso il Palazzo ducale di Urbino dall'Osservatorio Olympus dell'Università di Urbino Carlo Bo e dalla Fondazione Nazionale Sicurezza Rubes Triva, in <https://www.youtube.com/watch?v=OXilBUoaU-A>.

Parole chiave

Salute e sicurezza sul lavoro, appalto endoaziendale, lavori edili o di ingegneria civile, cantiere temporaneo o mobile

Keywords

Occupational health and safety, intra-company procurement, construction or civil engineering work, temporary or mobile construction site