

Vincenzo Mainardi

IL NUOVO POS



ALLEGATO SOFTWARE PER LA REDAZIONE DEL POS
AI SENSI DEL D.P.R. N. 222/2003 – LINEE GUIDA 2006
CODICE DEGLI APPALTI D.LGS. N. 163/2006

QUINTA EDIZIONE
ANNO 2006

GRAFILL

Vincenzo Mainardi
IL NUOVO POS

ISBN 10 88-8207-218-5
ISBN 13 978-88-8207-218-6
EAN 9 788882 072186

Manuali, 44
Quinta edizione, giugno 2006

Mainardi, Vincenzo <1959>

Il nuovo POS : ai sensi del D.P.R. n. 222/2003 : linee guida 2006 : Codice degli appalti D.Lgs. n. 163/2006 / Vincenzo Mainardi. – 5. ed. – Palermo : Grafill, 2006 (Manuali ; 44)

ISBN 88-8207-218-5

1. Infortuni sul lavoro – Prevenzione. 2. Cantieri edili – Sicurezza
344.450465 CDD-21 SBN Pal0204233

CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

Con i manuali "Il Nuovo PSC" ed "Il Nuovo POS" si sono voluti fornire agli operatori due strumenti che consentissero la corretta redazione dei piani di sicurezza ai sensi del D.P.R. 3 luglio 2003, n. 222. I due libri sono ovviamente rivolti a due utilizzatori diversi, l'uno ai coordinatori per la sicurezza, l'altro alle imprese.

Chi li consultasse entrambi, riscontrerebbe la stretta corrispondenza di alcuni capitoli: l'esame del regime di "494" e in generale dell'assetto normativo di riferimento è di fatto il medesimo, mentre il testo di ogni libro ed il software allegato si distinguono per lo specifico, ovvero la compilazione dei due diversi piani di sicurezza (PSC e POS).

© **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 giugno 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.

INTRODUZIONE ALLA QUINTA EDIZIONE	p.	7
1. LE NUOVE REGOLE DELLA SICUREZZA IN CANTIERE		
1.1. Il decreto "222" completa il quadro della nuova sicurezza del cantiere	"	9
1.2. Con il "494" è cambiato il regime della sicurezza in edilizia	"	9
1.3. L'evoluzione del "494" e l'avvio del processo di riforma	"	10
1.4. L'applicazione del "626" al cantiere edile.....	"	10
1.5. Il POS ed il PSC: perché più piani nello stesso cantiere	"	11
1.6. L'applicazione del "494" nel settore pubblico: la Legge "Merloni-ter" ed il Regolamento; il nuovo Codice dei contratti e degli appalti	"	12
1.7. La convergenza normativa nei settori pubblico e privato e le caratteristiche del POS	"	13
1.8. Il Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza, e i requisiti previsti per il PSC	"	14
1.9. I costi della sicurezza	"	16
1.10. Le Linee Guida 2006 sui piani di sicurezza	"	17
2. IL POS: IL PIANO DI SICUREZZA DELLE AZIENDE		
2.1. In quali casi è obbligatorio redigere il POS?	"	19
2.2. Chi deve redigere il POS?.....	"	19
2.3. La nozione di impresa e quella di lavoratore autonomo	"	20
2.4. L'art. 6 del Regolamento ed i requisiti del POS (Piano Operativo di Sicurezza)	"	20
2.5. La valutazione dei contenuti del POS.....	"	21
3. IL PIANO SOSTITUTIVO DI SICUREZZA (PSS)		
3.1. Il Piano Sostitutivo nella Merloni-ter e l'art. 5 del Regolamento	"	23
3.2. Il PSS come piano di coordinamento laddove è assente il Coordinatore	"	23
3.3. Il PSS è anche il Piano Operativo di Sicurezza dell'appaltatore	"	24
4. GLI OBBLIGHI DELL'IMPRESA EDILE AI SENSI DEL "494"		
4.1. I nuovi adempimenti dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi.....	"	25
4.2. Gli obblighi di natura tecnica nel cantiere.....	"	25
4.3. Gli obblighi tecnico-amministrativi	"	26
5. GUIDA ALL'INSTALLAZIONE DEL SOFTWARE "NUOVO POS 2006"		
5.1. Introduzione al software.....	"	28
5.2. Requisiti minimi di sistema per l'installazione del software.....	"	28
5.3. Procedura per la richiesta della password utente.....	"	28

5.4.	Procedura per l'installazione del software.....	p.	28
5.5.	Procedura per la registrazione del software.....	"	30
6.	COMPILARE UN POS UTILIZZANDO IL SOFTWARE "NUOVO POS 2006"		
6.1.	Compilare il piano operativo per sezioni.....	"	31
6.2.	Testi in colore blu; elaborazione e formattazione del testo; aprire un nuovo POS o un POS già esistente	"	32
6.3.	Creazione di un nuovo Piano Operativo di Sicurezza (POS).....	"	32
6.4.	Creare il piano operativo tipo per l'impresa – la FASE A)	"	33
6.5.	La redazione definitiva del POS per lo specifico cantiere – la FASE B)	"	35
6.6.	Selezione delle schede nella sezione 9 e stampa del POS – la FASE C).....	"	37
6.7.	Elenco delle schede che costituiscono la sezione 9 del piano.....	"	38
6.8.	Aggiornamento o riutilizzo di un POS	"	41
7.	ESEMPIO DI UN POS COMPLETAMENTE SVILUPPATO		
7.1.	Un POS per un intervento di manutenzione straordinaria	"	42
8.	RASSEGNA NORMATIVA		
8.1.	NOTA INTRODUTTIVA	"	88
8.2.	REGOLAMENTO SUI CONTENUTI MINIMI DEI PIANI DI SICUREZZA Decreto Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222	"	88
8.3.	SICUREZZA DEI CANTIERI TEMPORANEI O MOBILI Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 e s.m. (<i>testo integrale</i>)	"	93
8.4.	SICUREZZA SUL LAVORO Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e s.m. (<i>testo integrale</i>)	"	104
8.5.	LEGGE QUADRO SUI LAVORI PUBBLICI E NUOVO CODICE DEI CONTRATTI Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m. (<i>stralcio</i>)	"	171
	Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (<i>stralcio</i>)	"	172
8.6.	REGOLAMENTO GENERALE DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE-QUADRO SUI LAVORI PUBBLICI Decreto Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554 (<i>stralcio</i>)	"	174
8.7.	PROTEZIONE DA AGENTI CHIMICI, FISICI E BIOLOGICI Decreto Legislativo 15 agosto 1991, n. 277 (<i>stralcio</i>)	"	179
8.8.	NOZIONI DI "IMPRESA" E DI "LAVORATORE AUTONOMO" Nota Ministero del Lavoro e della P.S. 22 febbraio 2001, n. 418	"	180
8.9.	MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE Circolare 8 gennaio 2001, n. 2	"	182
8.10.	NORME DI SICUREZZA NEI CANTIERI Determinazione Autorità Vigilanza Lavori Pubblici 15 dicembre 1999, n. 12	"	183
8.11.	NORME PER LA PREVENZIONE INFORTUNI SUL LAVORO Decreto Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164 (<i>stralcio</i>)	"	186

8.12. NORME PER LA PREVENZIONE INFORTUNI SUL LAVORO	
Decreto Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547 (<i>stralcio</i>).....	p. 201
8.13. INTEGRAZIONE AL D.P.R. N. 547/1955	
Decreto Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302 (<i>stralcio</i>).....	" 216
8.14. NORME GENERALI PER L'IGIENE DEL LAVORO	
Decreto Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 303 (<i>stralcio</i>).....	" 221
8.15. REQUISITI DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE DAI RISCHI	
Decreto Legislativo 23 giugno 2003, n. 195.....	" 233
8.16. USO DELLE ATTREZZATURE DI LAVORO	
Decreto Legislativo 8 luglio 2003, n. 235.....	" 235
8.17. REGOLAMENTO SUL PRONTO SOCCORSO AZIENDALE	
Decreto Legislativo 15 luglio 2003, n. 388	" 239
8.18. RISCHIO DERIVANTE DALLA ESPOSIZIONE ALLE VIBRAZIONI MECCANICHE	
Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 187	" 246
8.19. LINEE GUIDA PIANI DI SICUREZZA	
Linee guida per l'applicazione del D.P.R. n. 222/2003 (<i>stralcio</i>).....	" 252
9. NORMATIVA FONDAMENTALE SU CD-ROM IN MATERIA DI SICUREZZA DEL CANTIERE	
9.1. La banca dati normativa nel software NUOVO POS 2006.....	" 254
9.2. Le norme fondamentali consultabili on-line su CD-ROM	" 254
9.3. Installare ed utilizzare "494 norme on-line"	" 256
10. LE DOMANDE PIÙ FREQUENTI	" 259

Introduzione alla quinta edizione

Il 5 settembre 2003 è entrato in vigore il decreto “222” (Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza) che ha – per la prima volta – definito con chiarezza i contenuti obbligatori del nuovo piano operativo.

Oggi, dopo due anni, si susseguono la quarta e la quinta edizione de “**IL NUOVO POS**”, che si è affermato come uno dei migliori manuali per la redazione del piano di sicurezza, anche grazie all’utilizzo intuitivo del software professionale allegato, volto a consentire la rapida elaborazione dei documenti obbligatori richiesti.

Il manuale ha dato risposte sicure ed inequivocabili agli interrogativi di chi ha dovuto redigere un POS in applicazione delle nuove regole, in conformità alle richieste dei coordinatori e degli organi di controllo.

Rispondendo alle numerose richieste degli utenti registrati, con queste nuove edizioni abbiamo voluto offrire ai professionisti della sicurezza un prodotto ancora più ricco, riveduto e corretto nei contenuti, completato da una raccolta normativa estesa e aggiornata, comprendente anche le norme fondamentali di buona tecnica antinfortunistica nel cantiere.

In particolare, a fronte dell’esigenza di un prontuario aggiornato con esempi affidabili, abbiamo voluto produrre questa nuova edizione, conforme alle nuove “Linee guida piani di sicurezza” approvate il 1° marzo 2006 dalla Conferenza delle Regioni, ed al nuovo Codice dei contratti e degli appalti, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 2 maggio 2006.

Luglio 2006

L'autore e l'editore

Le nuove regole della sicurezza in cantiere

1.1

Il decreto "222" completa il quadro della nuova sicurezza del cantiere

Il 28 agosto 2003 viene pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il Decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222, recante il "Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza" previsto dall'art. 31 della Legge Quadro sui lavori pubblici.

Lungamente atteso, e soggetto a diverse modifiche intervenute nel corso della sua elaborazione, il Regolamento (di cui ai successivi punti 1.7, 1.8 ed altri, con testo consultabile al punto 8.2) porta pressochè a compimento la riforma della sicurezza in cantiere avviata sette anni prima con la promulgazione del "494"¹.

1.2

Con il "494" è cambiato il regime della sicurezza in edilizia

Il 24 marzo 1997 è entrato in vigore il Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494².

Con il "494" il governo italiano ha attuato una vera e propria rivoluzione copernicana in materia di sicurezza sul lavoro in edilizia. Il decreto ha difatti recepito la Direttiva Comunitaria 92/57/CEE, meglio conosciuta come "Direttiva Cantieri".

Delle più importanti novità introdotte a suo tempo dalla "Direttiva Cantieri" e dal "494" è stato ampiamente trattato, e gli operatori del settore ne hanno oramai fatto propri i principi fondamentali; questi possono sinteticamente essere riassunti in alcuni punti.

Prima dell'entrata in vigore del "494" la responsabilità della sicurezza dei lavoratori in cantiere ricadeva principalmente sui datori di lavoro, ovvero sugli impresari, direttamente responsabili della sicurezza dei propri lavoratori.

Il legislatore comunitario e quello italiano hanno di fatto ridefinito tale quadro, ponendo al vertice di una immaginaria "piramide delle responsabilità" il Committente, ritenuto il soggetto che per primo promuove la realizzazione dell'opera, per conto del quale la stessa viene realizzata (vedi art. 1), e di conseguenza ritenuto ora il primo responsabile ai fini della sicurezza.

¹ Fatti salvi i futuri eventuali aggiornamenti e modifiche, ad oggi l'apparato normativo generale relativo alla sicurezza del cantiere manca del o dei decreti di cui al D.Lgs. 19 novembre 1999, n. 528, art. 23, che recita:

"1. Con uno o più decreti del ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i ministri della sanità e dei lavori pubblici, sentita la commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro di cui all'articolo 26 del Decreto Legislativo n. 626 del 1994, e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono modificati i contenuti dell'allegato V del Decreto Legislativo, n. 494 del 1996 e sono definiti:

a. i lavori edili o di ingegneria civile al coordinamento dei quali sono abilitati i soggetti di cui all'articolo 10, comma 1, del D.Lgs. n. 494 del 1996, come modificato dal presente decreto, in relazione alle specifiche competenze connesse al titolo di studio;

b. i livelli di formazione e qualificazione dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione di cui al Decreto Legislativo n. 494 del 1996, in relazione alla tipologia dei lavori da svolgere nel cantiere. Sono validi i corsi di formazione completati entro la data di entrata in vigore del decreto di cui al presente articolo."

I decreti dovrebbero ridefinire i requisiti per operare come coordinatore, anche in riferimento all'entità del cantiere, ed individuare le opere assoggettate al coordinamento da parte di professionisti diversi da architetti, ingegneri, geometri e periti, quali ad esempio i geologi, ed altri.

² Il Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 "Attuazione della direttiva 92/57/CEE concernente le prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili" è stato pubblicato sul Supplemento Ordinario / *Gazzetta Ufficiale* n. 223 del 23 settembre 1996.

La norma individua due nuove figure: il “Coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione”, ed il “Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori”. Questi soggetti svolgono un ruolo tecnico e sovrintendono, su mandato del Committente, alla gestione della sicurezza nel cantiere, con la compilazione del PSC (Piano di Sicurezza e di Coordinamento) e con il controllo della sua attuazione.

Di fatto, la lettura più evidente data alla nuova ed articolata norma è che le responsabilità di organizzazione generale, di scelta, di sovrintendenza si spostano sul Committente; gli architetti, gli ingegneri ed i geometri, fino ad allora come prassi esclusi, divengono i soggetti maggiormente coinvolti per quanto attiene l’ambito più strettamente tecnico.

1.3

L’evoluzione del “494” e l’avvio del processo di riforma

A seguito dell’entrata in vigore è ben presto divenuta evidente la necessità di una revisione della norma, in risposta all’esigenza di una serie di mirate rettifiche od adeguamenti, ma soprattutto per meglio definire il ruolo ed il coinvolgimento dei datori di lavoro (le imprese).

Merita ricordare che la promulgazione del “494”, motivatamente e non a caso, è stata fortemente sostenuta dagli organismi rappresentativi delle imprese edili. Peraltro, a seguito dei primi periodi di applicazione, sono state molte le voci levatesi dal mondo dell’imprenditoria che in modo diverso hanno sollevato obiezioni, in particolare per la nuova autorità esercitata nel cantiere dal Committente ed in particolare dai suoi agenti tecnici (i Coordinatori), ed in generale per la ridotta autonomia gestionale dell’impresa nell’organizzazione del cantiere, (tempistica, noli, appalti, subappalti, etc.).

Sul fronte opposto, la norma ha generato un vero e proprio sconcerto tra i committenti, che a torto o a ragione si sono sentiti impreparati al nuovo ruolo imposto dalla legge, essendosi in precedenza sempre ritenuti “acquirenti” di un’opera, e mai “imprenditori”; di conseguenza spesso è stato palesato il timore della possibile esposizione a richieste di danni o sanzioni penali derivanti da fatti (incidenti) che non si sarebbe saputo come prevenire o contrastare.

La successiva riforma del “494”, attuata principalmente con la promulgazione del D.Lgs. 19 novembre 1999, n. 528³, ha tra l’altro ridefinito in modo più chiaro il coordinamento tra il “626” (vera e propria direttiva madre in materia di sicurezza sul lavoro) ed il “494” (norma particolare per la sicurezza in edilizia) riconducendo all’impresario obblighi già attribuitigli dalla norma generale, meglio definendo le modalità di partecipazione del datore di lavoro alla gestione della sicurezza in cantiere.

1.4

L’applicazione del “626” al cantiere edile

È noto che il decreto “626”⁴, in vigore dal marzo 1995, aveva escluso parzialmente dal proprio ambito di applicazione le attività del settore edile, con la mancata inclusione dei cantieri temporanei o mobili dai “luoghi di lavoro” formalmente definiti come tali⁵.

³ Il testo del D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494, come modificato dal richiamato D.Lgs. 19 novembre 1999, n. 528, completo degli allegati, è riportato alla sezione Rassegna normativa al punto 8.3.

⁴ Il Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626 “Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE e 90/679/CEE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro” è stato pubblicato sul Supplemento Ordinario / *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 12 novembre 1994.

Il testo della norma è stato successivamente modificato con Decreto Legislativo 19 marzo 1996, n. 242 (pubblicato in supplemento ordinario n. 75 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 104 del 6 maggio 1996). Gli articoli più significativi del “626”, in relazione agli argomenti trattati in questo manuale, sono esposti alla sezione Rassegna normativa al punto 8.4.

⁵ L’esclusione è disposta in applicazione del comma 2 dell’art. 30, che recita come segue (vedasi in particolare la lettera b): “Le disposizioni del presente titolo non si applicano:

a) ai mezzi di trasporto;

Tale esclusione non poteva certo essere motivata con una eventuale esigenza di escludere il cantiere edile dalle disposizioni generali del “626”, quanto dalla necessità di coordinarne ed adeguarne le prescrizioni al contesto particolare del settore delle costruzioni, con un ulteriore disposto normativo. Una simile azione è stata compiuta proprio con la promulgazione del decreto “494”, ulteriormente integrata ed approfondita con l’approvazione del citato decreto “528” di modifica.

La particolarità del cantiere edile come noto consiste nella presenza sul luogo di lavoro di più datori di lavoro, che in ultima analisi svolgono le opere commesse per conto del Committente (terzo soggetto in possesso del massimo potere decisionale ma contemporaneamente non sempre provvisto della necessaria conoscenza tecnica).

Il legislatore, con la promulgazione del “494”, ha pienamente ricondotto il settore edile nell’ambito di applicazione del “626”⁶.

Come già accennato al punto 1.2, gli obblighi e le conseguenti responsabilità che il decreto “626” ha posto in capo al datore di lavoro, in edilizia sono state 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 Decreto Legislativo, n. 626 del 1994”⁷.

Dall’adempimento degli obblighi del Committente traggono origine le modalità esecutive e procedurali (le quali come prassi trovano attuazione grazie all’attività dei Coordinatori) che hanno come obiettivo l’eliminazione o quantomeno la riduzione dei rischi insiti nell’attività del cantiere edile⁸. 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).

Proprio con la promulgazione del decreto “528” è stata data chiara applicazione a questo principio, imponendo a tutti i datori di lavoro l’obbligo di redigere e presentare il “Piano Operativo di Sicurezza” (POS), ovvero il noto Documento di Valutazione dei Rischi⁹ riferito “al singolo cantiere interessato”¹⁰.

1.5

Il POS ed il PSC: perché più piani nello stesso cantiere

Con l’evoluzione normativa di cui si è detto, 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 POS (Piano Operativo di Sicurezza) e di conseguenza del PSC (Piano di Sicurezza e di Coordinamento). Questi piani svolgono un ruolo differente per quanto attiene la gestione del cantiere.

Il POS, come già precisato al precedente punto 1.4 ed alle relative note, altro non è che il cosiddetto Documento di Valutazione dei Rischi (DVR).

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

b) ai cantieri temporanei o mobili;

c) alle industrie estrattive;

d) ai pescherecci;

e) ai campi, boschi e altri terreni facenti parte di una impresa agricola o forestale, ma situati fuori dell’area edificata dell’azienda.”

⁶ Vedi al riguardo l’art. 1 – “campo di applicazione”, già nel testo originale del 1996.

⁷ Vedi Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 s.m., art. 3, comma 1.

⁸ Tra questi gli incidenti derivanti da interferenza (diretta o indiretta) tra lavoratori operanti per conto di diversi datori di lavoro; l’incidenza percentuale di tali incidenti – tipici dell’edilizia – e la presunta evidente assenza di coordinamento tra soggetti diversamente organizzati sono una delle ragioni della estensione della “Direttiva Cantieri”.

⁹ Trattasi del “DVR”, ovvero del documento redatto ai sensi dell’articolo 4 del Decreto Legislativo 19 settembre 1994 s.m.

¹⁰ Vedi Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 s.m., art. 2, comma 1, lett. *f-ter*); art. 9, comma 1, lett. *c-bis*).

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 venute meno tutte le interpretazioni che attribuiscono al POS l'onere di "precisare" o "specificare" l'organizzazione generale del cantiere¹¹.

È questa invece verosimilmente la mansione prioritaria dell'attività dei Coordinatori, durante la fase di progettazione con la redazione del PSC (Piano di Sicurezza e di Coordinamento), imperniato¹² sui rischi derivanti da condizioni specifiche del singolo cantiere, quali 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..

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).

1.6

L'applicazione del "494" nel settore pubblico: la legge "Merloni-ter" ed il Regolamento; il nuovo Codice dei contratti e degli appalti

Il legislatore ha proceduto e sta tuttora procedendo ad uniformare – in linea di massima – gli assetti normativi dei settori pubblico e privato per quanto attiene la sicurezza del cantiere, e cioè per quanto riguarda l'applicazione del "494".

Per quanto attiene il settore pubblico, si possono richiamare alcuni aspetti fondamentali.

I riferimenti normativi principali sono ovviamente la Legge 11 febbraio 1994, n. 109, "Legge quadro in materia di lavori pubblici" come modificata dalla Legge 2 giugno 1995, n. 216, dalla Legge 18 novembre 1998, n. 415 detta "Merloni-ter", dalla Legge 1 agosto 2002, n. 166 detta "Merloni-quater", ed in particolare l'articolo 31 "piani di sicurezza", unitamente al Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999 n. 554, Regolamento generale di attuazione della stessa legge, cui si accenna brevemente di seguito:

- a) Art. 31, Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni¹³; (si ricorda che la Merloni-ter è precedente al "528"). L'Appaltatore viene maggiormente coinvolto nella predisposizione degli elaborati relativi alla sicurezza. Gli è richiesto di predisporre: 1) eventuali proposte integrative del piano di sicurezza e coordinamento (facoltà sostanzialmente già prevista dal "494"); 2) un piano di sicurezza sostitutivo (in assenza del piano previsto

¹¹ 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'art. 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.

¹² Vedi in particolare D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494 s.m., art. 12 (riscritto in occasione della riforma compiuta con D.Lgs. 19 novembre 1999, n. 528).

¹³ L'art. 31 della "Merloni" è esposto nella sezione Rassegna normativa al punto 8.5.

dal “494”, all’Appaltatore è quindi richiesta la produzione di un documento equivalente); un piano operativo di sicurezza (all’Appaltatore è fatto dovere di produrre questo piano ad integrazione degli altri già previsti, il piano deve riguardare le scelte autonome tecnico-organizzative dell’impresa).

- b) Art. 41, Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554. L’articolo 41¹⁴ del Regolamento “piani di sicurezza e di coordinamento” descrive le caratteristiche che deve avere il P.S.C., affiancando la descrizione che del piano ha già dato l’art. 12 del “494-bis”.

Il 2 maggio 2006 è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ovvero il nuovo “Codice dei contratti e degli appalti”, che riforma tutto il settore degli appalti pubblici. Il codice prevede tra l’altro, all’art. 256 (Disposizioni abrogate), l’abrogazione della Legge n. 109/1994 e di numerosi articoli di diverse norme, tra cui il D.P.R. n. 554/1999; contiene inoltre la delega ai futuri regolamenti per l’ulteriore abrogazione dei contenuti dell’appena citato “554” e di altri importanti regolamenti.

L’attenzione di questo manuale è rivolta alla sicurezza del cantiere, ed in particolare ai contenuti dei piani di sicurezza e nello specifico dei POS o piani operativi.

Possiamo dire che – ad oggi – l’impostazione qui descritta, e che ha tra i suoi fondamenti i contenuti della “109”, non viene mutata, così come rimangono invariati i contenuti dei piani di sicurezza. Il più volte citato articolo 31 viene sostituito dall’art. 131 del nuovo codice, che ne riprende i contenuti ribadendo l’obbligo di presentazione di PSC, PSS e POS e di evidenza dei costi della sicurezza. Con il comma 1 vengono delegate al Governo le modifiche eventualmente necessarie al D.P.R. n. 222/2003, che attualmente rimane pienamente in vigore e che – di conseguenza – rimane il riferimento principale per la stesura del piano operativo di sicurezza, come più in dettaglio descritto anche al punto 2.4.

A margine, osserviamo che tra gli articoli abrogati nel D.P.R. n. 554/1999 non vi sono:

- gli artt. da 18 a 45, che regolamentano i contenuti dei progetti preliminare, definitivo ed esecutivo (e quindi anche il piano di sicurezza di cui all’art. 41);
- gli artt. da 123 a 127, che regolamentano l’attività di direzione (e quindi anche il coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione con l’art. 127).

1.7

La convergenza normativa nei settori pubblico e privato e le caratteristiche del POS

La convergenza normativa sulla sicurezza in cantiere e sull’applicazione del “494” ai settori pubblico e privato si realizza con il Decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222 sui contenuti minimi dei piani di sicurezza¹⁵.

È importante sottolineare che questo regolamento, previsto in attuazione dell’art. 31 della “Merloni-ter” (e quindi nato per il settore dei lavori pubblici) è altresì richiamato espressamente dall’articolo 22, comma 1, del Decreto Legislativo 19 novembre 1999, n. 528¹⁶.

¹⁴ Esposto nella sezione Rassegna normativa al punto 8.6.

¹⁵ In bozza, il Decreto del Presidente della Repubblica “Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza in attuazione dell’articolo 31, comma 1, della Legge 11 febbraio 1994, n.109 e successive modificazioni e dell’articolo 22, comma 1, del Decreto Legislativo 19 novembre 1999, n. 528 di modifica del Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494” è stato pubblicamente divulgato nel corso dell’anno 2000. Vedi Altnet.it, sito internet di Ambiente Lavoro Toscana, all’URL: http://www.altnet.it/html/normative.asp?file=Bozza_regolamento.htm. Vedi anche “Edilizia e Territorio” dell’1-6 ottobre 2001, n. 38 (Edizioni Il Sole 24 ore), in cui è stato riportato il testo in corso di esame, con modeste modifiche rispetto a quanto in precedenza diffuso da Altnet; il decreto è stato approvato dopo successive modifiche il 23 maggio 2003 dal Consiglio dei Ministri, ed è consultabile come pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* nella sezione Rassegna normativa al punto 8.2 del presente manuale.

In quest'ottica di generale convergenza, ed essendo a conoscenza di quanto specificato alla nota 16, si può affermare che il POS deve avere le medesime caratteristiche tanto per i cantieri di lavori pubblici che di lavori commissionati da privati. Le caratteristiche del POS sono quelle descritte dal "Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza".

1.8

Il Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza, e i requisiti previsti per il PSC

Il Regolamento è articolato in tre capi e due allegati.

Il Regolamento è un atto concertato e viene emanato su proposta dei Ministri del Lavoro e della Previdenza Sociale, della Sanità e dei Lavori Pubblici.

L'art. 1 "Definizioni" specifica a cosa si riferiscano i termini utilizzati nel Regolamento, sono qui richiamati anche i tre piani di sicurezza principali¹⁷: PSC, PSS¹⁸, POS.

Il Capo I è dedicato al Piano di Sicurezza e di Coordinamento.

In apertura (all'art. 2) sono richiamati alcuni requisiti generali fondamentali. Il PSC deve essere riferito specificamente al cantiere per il quale è redatto¹⁹, deve essere di concreta fattibilità²⁰, deve essere il risultato di scelte progettuali ed organizzative conformi alle prescrizioni di cui al-

¹⁶ L'art. 22, c. 1 recita come di seguito riportato. "I contenuti minimi del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 12 del Decreto Legislativo, n. 494 del 1996, e l'indicazione della stima dei costi della sicurezza, sono definiti con il regolamento previsto dall'articolo 31, comma 1, della Legge n. 109 del 1994 e successive modifiche."

Va rilevato che il "528" richiama il regolamento di cui all'art. 31 in riferimento ai contenuti del PSC (Piano di Sicurezza e Coordinamento) ed alla stima dei costi della sicurezza: non è presente un richiamo esplicito ai contenuti del POS. Va ancora rilevato che non sono presenti in questa o in altre norme rimandi specifici per quanto attiene i contenuti del POS in ambito di edilizia privata; senza volere entrare nel merito della intenzionalità o meno dell'omissione citata, pare comunque opportuno per il tecnico riferirsi allo schema di D.P.R., che rimane comunque il testo di riferimento più autorevole per la redazione del POS. Peraltro è lo stesso regolamento che all'art. 1, definendo il POS, si rifà tanto all'art. 2 del "494-bis" che all'art. 31 della "Merloni", confermando come di fatto non vi sia ragione per distinguere tra lavori pubblici e privati per quanto attiene i requisiti minimi dei piani operativi.

¹⁷ Oltre a quelli citati, in cantiere possono essere richiesti piani di sicurezza specifici per le demolizioni e per la posa in opera dei prefabbricati; sovente appare redivivo (anche se impropriamente) il "Piano per la sicurezza fisica dei lavoratori" ai sensi Legge 55/90. Non è casuale che a molti operatori sia parso essersi generata una vera e propria faragine normativa, che spinge a produrre fascicoli su fascicoli, dei quali in apparenza cambia il nome più che non il contenuto. In effetti come già esposto al punto 1.5, il legislatore è riuscito a ricomporre – quanto meno ai livelli principali – un quadro articolato ma improntato a generale coerenza.

¹⁸ Piano Sostitutivo di Sicurezza, di cui si tratta più avanti (al capitolo 2) in questo stesso manuale.

¹⁹ Questa richiesta – come le altre due che seguono – paiono derivare dall'esigenza di porre rimedio alla casistica (peraltro poco diffusa) dei cosiddetti "piani fotocopia", nonché al fatto che i piani risultano sovente prolissi e di non chiarissima applicazione; come vedremo anche alle note che seguono, su questo aspetto sono opportune alcune riflessioni.

In merito all'esigenza che il piano sia riferito specificamente al cantiere, va ricordato che i primi piani redatti nel 1997 ai sensi del "494" erano modellati sull'esempio dei documenti di valutazione del rischio previsti dal "626"; essi di fatto consistevano nella individuazione delle lavorazioni, dei conseguenti fattori di rischi, delle relative misure di prevenzione.

La struttura di questi piani "pionieristici" è evidentemente superata, in particolare in quanto in essi viene tralasciata ogni valutazione di rischio che prescindendo dalle caratteristiche delle lavorazioni. Bene ha fatto quindi il legislatore a richiamare il riferimento allo specifico cantiere.

Va invece sottolineato come non vi è ragione evidente per impedire che le prescrizioni riferite alle singole lavorazioni o a condizioni generali siano ripetute identiche per PSC destinati a diversi cantieri. Esse derivano dalle norme di legge e di buona tecnica, ed è quindi necessario che siano richiamate (anche se questo genera ripetitività nei piani). Al riguardo è proprio la lettera del "494-bis" a precisare che il PSC ha la finalità di garantire "... il rispetto delle norme per la prevenzione degli infortuni..." (art. 12).

Poiché il contenuto delle norme è come prassi richiamato nelle schede delle operazioni di lavoro, è evidente come in realtà sia la legge stessa ad esigere piani che riportino una lunga serie di schede che analizzano tutte le lavorazioni prevedibili. È anche quanto mai opportuno che il PSC riporti anche le schede di lavorazioni non specificamente previste dai documenti di appalto. Il "494" si fonda anche sulla forza deterrente di un pesantissimo meccanismo sanzionatorio, incombente in particolare sul capo del Coordinatore. Ne consegue quindi per il Coordinatore l'esigenza di autotutelarsi con piani il più possibile completi, e di conseguenza complessi e alle volte di non facilissima consultazione.

²⁰ Pare pleonastica la richiesta che un elaborato tecnico, avente valenza progettuale, abbia la fattibilità tra i propri requisiti. Anche per questo punto va ripetuto che tra i fini primi che il Coordinatore deve perseguire nella redazione del PSC vi è la garanzia del "... rispetto delle norme per la prevenzione degli infortuni..." Non è da escludere che l'eventuale difficile "fattibilità" dei PSC derivi da una altrettanto difficile applicabilità della norma tecnica...

l'art. 3 del "626"²¹. Come testualmente indicato al comma 1, lettera *a*), dette scelte fondamentali ai fini della sicurezza "sono effettuate in fase di progettazione dal progettista dell'opera in collaborazione con il coordinatore per la progettazione, al fine di garantire l'eliminazione o la riduzione al minimo dei rischi di lavoro".

È particolarmente interessante questo passaggio nel testo del Regolamento. Esso difatti per la prima volta menziona il progettista dell'opera e lo coinvolge formalmente nella progettazione della sicurezza nel cantiere, corresponsabilizzandolo ed individuando nella redazione del progetto e del PSC un'attività tecnica svolta a più mani dal coordinatore e dal progettista.

Di seguito sono elencati i contenuti fondamentali del PSC (che si riportano così come enumerati nel testo del Regolamento):

- a) l'identificazione e la descrizione dell'opera, esplicitata con:
 - 1) l'indirizzo del cantiere;
 - 2) la descrizione del contesto in cui è collocata l'area di cantiere;
 - 3) una descrizione sintetica dell'opera, con particolare riferimento alle scelte progettuali, architettoniche, strutturali e tecnologiche;
- b) l'individuazione dei soggetti con compiti di sicurezza, esplicitata con l'indicazione dei nominativi dell'eventuale responsabile dei lavori, del Coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione ed a cura dello stesso Coordinatore per l'esecuzione con l'indicazione, prima dell'inizio dei singoli lavori, dei nominativi dei datori di lavoro delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi;
- c) una relazione concernente l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi concreti, in riferimento all'area ed all'organizzazione del cantiere, alle lavorazioni ed alle loro interferenze;
- d) le scelte progettuali ed organizzative, le procedure, le misure preventive e protettive, in riferimento:
 - 1) all'area di cantiere, ai sensi dell'articolo 3, commi 1 e 4;
 - 2) all'organizzazione del cantiere, ai sensi dell'articolo 3, commi 2 e 4;
 - 3) alle lavorazioni, ai sensi dell'articolo 3, commi 3 e 4;
- e) le prescrizioni operative, le misure preventive e protettive ed i dispositivi di protezione individuale, in riferimento alle interferenze tra le lavorazioni, ai sensi dell'articolo 4, commi 1, 2 e 3;
- f) le misure di coordinamento relative all'uso comune da parte di più imprese e lavoratori autonomi, come scelta di pianificazione lavori finalizzata alla sicurezza, di apprestamenti, attrezzature, infrastrutture, mezzi e servizi di protezione collettiva, di cui all'articolo 4, commi 4 e 5;
- g) le modalità organizzative della cooperazione e del coordinamento, nonché della reciproca informazione, fra i datori di lavoro e tra questi ed i lavoratori autonomi;
- h) l'organizzazione prevista per il servizio di pronto soccorso, antincendio ed evacuazione dei lavoratori, nel caso in cui il servizio di gestione delle emergenze è di tipo comune, nonché nel caso di cui all'articolo 17, comma 4, del Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e

²¹ Anche in questo caso il Regolamento sembra ribadire un principio condiviso e già acquisito in ambito tecnico, oltre che ovvio. Al riguardo va però ricordato che il coordinamento e concordamento tra i professionisti impegnati nella progettazione dell'opera è in generale condizione necessaria per la produzione di un progetto qualificato. In particolare non è certo ottimale il caso in cui l'elaborazione del piano è avviata essendo la progettazione delle opere avanzata o addirittura già conclusa. Le norme con alcuni significativi passaggi hanno agito al fine di impedire tale situazione.

Il D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, all'art. 18, c. 1, lett. *f*) impone che del progetto preliminare facciano parte le "prime indicazioni e disposizioni per la stesura dei piani di sicurezza".

Il "494" (nel testo originale del 1996) prevedeva all'art. 3, c. 3 che la designazione del Coordinatore avvenisse "contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione esecutiva"; con la promulgazione del "494-bis" e la modifica dell'art. 3, la designazione deve avvenire "contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione". Quindi la reciproca consultazione tra progettisti e Coordinatore per la sicurezza può (e deve) avere avvio in fase di progetto preliminare (se trattasi di opere pubbliche) e di progetto di massima (se trattasi di opere ad appaltarsi da privati).