



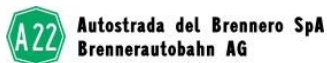
**Atti del convegno**

**La sicurezza nei cantieri  
stradali e autostradali**

**Bolzano, 30 settembre 2015**



Organizzazione



In collaborazione con



Ordine Ingegneri - Bolzano  
Ingenieurkammer - Bozen

**Atti del convegno**

# **La sicurezza nei cantieri stradali e autostradali**

**Auditorium "Luigi Einaudi" - Bolzano  
mercoledì 30 settembre 2015**

AUTONOME  
PROVINZ  
BOZEN  
SÜDTIROL



PROVINCIA  
AUTONOMA  
DI BOLZANO  
ALTO ADIGE



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO



**FISE ACAP**  
Associazione delle Società  
Concessionarie di Autostrade Private

Con il patrocinio di

© 2016

Autostrada del Brennero S.p.A.

**A cura di**

Alessandro Franceschini

**Hanno collaborato**

Michele Corradini

Ilaria De Biasi

© Tutti di Diritti sono riservati

**La sicurezza nei cantieri stradali e  
autostradali**

**Bolzano, 30 settembre 2015**

**Atti del convegno**



## **Presentazione**

Questo volume raccoglie gli atti di un Convegno promosso da Autostrada del Brennero il 30 settembre 2015. Il tema trattato negli spazi dell'Auditorium "Einaudi" di Bolzano è stato quello della sicurezza nei cantieri stradali e autostradali. Un tema di grande importanza, reso attuale da recenti sentenze di cassazione e nuove novità normative che rendono questa disciplina costantemente in aggiornamento. L'evento è stato organizzato in collaborazione con l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bolzano, ed ha avuto il patrocinio delle Province autonome di Bolzano e di Trento, della FISE ACAP di Confindustria ed il supporto delle Associazioni professionali ADES e AIAS. Proprio per l'alto livello dei relatori che hanno partecipato all'iniziativa e all'interesse delle loro comunicazioni, si è ritenuto importante "fermarle" in questo volume, per consentirne una più ampia veicolazione tra gli addetti ai lavori e tra gli interessati alla disciplina.

Questa iniziativa s'inserisce nel solco dell'attenzione di Autobrennero nel promuovere o organizzare eventi culturali. Solo per rimanere nel 2015, basti ricordare l'impegno profuso dalla Società per sostenere, nel mese di aprile a Castel Mareccio, l'evento dal titolo «La giornata dei contratti pubblici», promosso in collaborazione con il Comune di Bolzano e l'Ordine degli Avvocati della provincia di Bolzano e che ha visto la partecipazione di oltre trecento persone tra avvocati, funzionari pubblici e imprenditori. Oppure il convegno svoltosi il 17 giugno sempre nel maniero sudtirolese intitolato «Un'autostrada sicura per la mobilità dell'economia. L'impegno comune nella dimensione europea», organizzato grazie ad una proficua collaborazione con il Ministero dell'Interno – Pubblica Sicurezza. Eventi che non solo hanno rafforzato la rete di relazioni della Società con gli attori della società civile, ma che hanno consolidato l'impegno di Autostrada del Brennero nei confronti della crescita dei territori che attraversa.

Per quanto riguarda più specificatamente il convegno oggetto di questa pubblicazione, moderato dal giornalista Alberto Faustini e che ha visto la partecipazione di oltre 500 persone tra professionisti e tecnici del settore, ricordo solo l'obiettivo: ovvero quello di parlare di sicurezza nei luoghi di lavoro che hanno interferenze con infrastrutture stradali. Un tema che assurge agli onori della cronaca solo quando si registrano gravi infortuni o incidenti mortali e che, invece, assorbe quotidianamente lo sforzo organizzativo e tecnico di molti Enti pubblici e Società autostradali che hanno come missione la continua manutenzione delle rispettive reti infrastrutturali.

**Walter Pardatscher**  
Amministratore Delegato  
Autostrada del Brennero S.p.A.







## **Curriculum dei relatori**

### **Carlo Costa**

---

Classe 1965, laureato in Ingegneria civile (indirizzo trasporti) presso l'Università di Bologna, è Direttore tecnico generale e Ingegnere capo dell'Autostrada del Brennero SpA dal 2011. Amministratore di diverse società, componente di commissione del settore, progettista civile e trasportista, direttore dei lavori, coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione e collaudatore, vanta una significativa esperienza nell'ambito della costruzione e del risanamento e della gestione di opere civili, stradali, viadotti, tunnel ed impianti tecnologici. Ha coordinato, in qualità di responsabile, progetti europei come Corvette (COoRdination and Validation of the dEployment of advanced Transport TElematic system – 2001-2006) e Easyway (2007-2009). Autore di articoli scientifici nel settore stradale e dei trasporti e conferenziere, sui temi delle infrastrutture, presso congressi di carattere tecnico a livello nazionale ed internazionale.

### **Sieghart Flader**

---

Dopo la laurea in giurisprudenza (Bologna 1982), entra in servizio presso Amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano, dove svolge un primo incarico come giurista presso l'Ufficio mercato del lavoro. Dopo una breve esperienza come giurista presso gli Affari sociali della stessa Amministrazione provinciale, nel 1994 assume la direzione dell'Ispettorato del lavoro. In tale veste è anche presidente della Commissione d'esame per l'esame di Stato per consulenti del lavoro. Dal marzo 2012 l'Ispettorato del lavoro non solo ha di nuovo assunto tale nome, ma incorpora anche gli ex uffici "Sicurezza del lavoro" e "Tutela tecnica del lavoro". È coautore della "Guida partica lavoro atipici & flessibili" edito della Cassa di Risparmio di Bolzano 2004 e autore di opuscoli informativi in materia di tempo parziale, tutela maternità, lavoro dei minori, lavoro domestico ecc. Relatore in corsi per praticanti consulenti del lavoro. Relatore in numerosi seminari sul diritto del lavoro e sulla sicurezza del lavoro.

### **Raffaele Guariniello**

---

Si è laureato in Giurisprudenza nel 1964 e ha proseguito gli studi con Giovanni Conso, conseguendo la libera docenza in procedura penale all'Università di Torino. Magistrato di Cassazione, dal 1992 al 2015 ha esercitato le funzioni presso la Procura del Tribunale di Torino e si occupa in particolare dei settori relativi al lavoro, alla salute e all'ambiente. Nel corso della sua attività di Magistrato, numerosi sono stati i procedimenti penali di cui si è occupato riguardanti infortuni sul lavoro, malattie professionali e tutela del consumatore. Di grande rilevanza, da ultimo, sono il procedimento riguardante i lavoratori degli stabilimenti Eternit e le popolazioni delle aree circostanti, colpiti da tumori associabili all'amianto e il procedimento riguardante l'incendio presso la Thyssenkrupp di Torino. Collabora a riviste giuridiche e mediche. Ha pubblicato nel 1985 il volume "Se il lavoro uccide", nel 1994 "Il processo penale nella giurisprudenza della Corte di Cassazione" e "Sicurezza del lavoro e Corte di Cassazione", nel 2001 "La Sicurezza del Lavoro ai Videoterminali"; "Rumore e vibrazioni negli ambienti di lavoro" in Manuale di Acustica a cura di Renato Spagnoli - Utet 2001; "Prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro (Diritto Penale)", in Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia, volume venticinquesimo - Cedam 2001. D.Lgs. 81/2008 "Il Testo Unico Sicurezza sul lavoro" commentato con la giurisprudenza. Ipsoa Novembre 2013.

## **Enrico Maria Ognibeni**

---

Direttore del Servizio Sicurezza Impianti e Macchine, Struttura complessa dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari di Trento, con delega del direttore di UOPSAL per le competenze relative all'area cantieri (vigilanza e promozione) e ai nuovi insediamenti produttivi (valutazioni notifiche e/o deroghe luoghi di lavoro interrati); Ingegnere Elettrotecnico; abilitato all'esercizio della professione ed iscritto all'ordine degli ingegneri di Trento; Membro dei Gruppi di lavoro interregionali "Macchine e impianti" ed "Edilizia" del Coordinamento Tecnico delle regioni e delle Province autonome; Docente su temi riguardanti gli impianti, le attrezzature e la legislazione relativa alla sicurezza ed igiene del lavoro all'interno dei percorsi di formazione / abilitazione / aggiornamento previsti dal D.Lgs. 81/08 e prima ancora dal D.Lgs. 626/94 e DPR 494/96 ed in ambiti diversi: associazioni di categoria, organismi paritetici o ordini professionali, e rivolte a Lavoratori, preposti, Dirigenti, Datori di Lavoro, RSPP, RLS, Coordinatori della sicurezza o professionisti in genere.

## **Guido Rispoli**

---

Dopo gli studi in giurisprudenza all'Università di Padova, nell'aprile 1987 consegue il titolo di procuratore legale presso la Corte d'appello di Trento. Dal 1990 assume le funzioni di sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano e viene successivamente nominato magistrato. Nell'ambito della attività professionale si occupa di numerosi rilevanti procedimenti penali, tra i quali meritano di essere segnalati quello a carico dell'omicida seriale Marco Bergamo, vari procedimenti in tema di reati contro la pubblica amministrazione nell'era "Mani Pulite", nonché quello per discriminazione razziale a carico di un gruppo criminale di skinheads neonazisti operanti in provincia di Bolzano. Ultimamente si è specializzato nei reati di criminalità economica e di frode comunitaria. Ha pubblicato Reati tributari – Percorsi giurisprudenziali (Giuffrè Editore) e Antiriciclaggio: prevenzione e nuovi obblighi – Le novità del D. Lgs. Nr. 231/2007 (Bancaria Editrice). Dal 2009 è procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano.

## **Interventi introduttivi**

“



www.fotografiefotogler.it

**La sicurezza è un tema sicuramente di natura strutturale, ingegneristica, legislativa e normativa. Ma è anche un tema eminentemente culturale, perché riguarda l'educazione e la formazione professionale per i nostri ragazzi. E proprio su questo terreno la Provincia autonoma di Bolzano sta dedicando gran parte del suo impegno**

**Christian Tommasini**

”

**Christian Tommasini**  
**Vicepresidente della Provincia autonoma di Bolzano**

Per l'amministrazione provinciale è molto importante ospitare questo convegno proprio in una scuola professionale, perché questi istituti stanno facendo un lavoro forte sui temi della sicurezza. Uno dei temi fondamentali della didattica in queste scuole, infatti, è quello di preparare gli studenti, all'inizio del percorso formativo, anche alla "cultura della sicurezza", in piena concordanza con quello che prevede con la nuova legge sulla "Buona Scuola". La sicurezza, infatti, è un elemento strutturale, ingegneristico, legislativo e normativo, ma è anche un tema che riguarda l'educazione, la formazione professionale per i nostri ragazzi, e un tema culturale.

In questa sede mi limiterò a dire solo poche parole, senza entrare nel merito del tema dei cantieri stradale e autostradali, perché ci sono relatori molto preparati. Tuttavia, quello della sicurezza è un tema con il quale anche la politica si deve confrontare a tutti i livelli e tutti i giorni. Come Assessore ai Lavori Pubblici, per esempio, me ne occupiamo giornalmente, operando in questa terra bellissima e fragile. Basti pensare solo al rischio idrogeologico e come la cultura della sicurezza e anche l'impegno per la sicurezza e di prevenzione del rischio sia per gli abitanti

di questi luoghi dei fattori determinanti. In questa prospettiva, desidero ringraziare Autostrada del Brennero non solo perché si tratta di una Società molto importante per il nostro territorio, ma anche per i grossi investimenti fatti in questi anni, sia in termini generali che ingegneristici, sulle politiche della sicurezza per gli utenti e nella cantieristica.

Siamo anche consapevoli che l'Alto Adige/Südtirol ha indici di infortuni sulla sicurezza, e questo dobbiamo ricordarlo per dovere di cronaca, più problematici che nel resto d'Italia, per vari elementi, anche strutturali, che verranno ricordati in seguito. E qui c'è il tema centrale, che riprende la riflessione iniziale, ovvero quello della "cultura della sicurezza". La cultura della sicurezza è una preconditione a tutti gli elementi ingegneristici, giuridici e legislativi, perché dove c'è una percezione della necessità di operare per la sicurezza si riescono anche a convincere le persone e a costruire dei team di lavoro e anche delle politiche mirate ad una maggiore tutela delle persone, soprattutto in territori complessi come il nostro

“



**A vent'anni dall'introduzione della figura del coordinatore per la sicurezza dobbiamo dire che sono stati fatti molti passi in avanti per garantire la salute e l'incolumità dei lavoratori. E in questa direzione proseguirà, anche in futuro, il lavoro dei liberi professionisti che si dedicano alla garanzia della sicurezza nei cantieri**

**Giorgio Rossi**

”

**Giorgio Rossi**  
**Vicepresidente dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bolzano**

Porto il saluto del Presidente e del Consiglio dell'Ordine degli Ingegneri a tutti i presenti e ai numerosi colleghi convenuti in questa sala e che operano come coordinatori o come responsabili dei lavori o come committenti. Anche per noi la sicurezza è molto importante. Siamo infatti impegnati fortemente nella formazione, sia generale, sia specifica: quaranta sono crediti che devono essere maturati ogni cinque anni nei settori specifici sicurezza e prevenzione incendi. Tanto per dare l'idea, solo quest'anno il nostro Ordine ha organizzato nei primi sei mesi oltre quaranta corsi. Che significa uno e mezzo alla settimana. Approfito per complimentarmi con Autostrada del Brennero per la proposta di questo convegno, interessante ed interdisciplinare, al quale l'Ordine degli Ingegneri ha aderito molto volentieri.

Brevemente vorrei fare solo una considerazione sull'attività dei coordinatori della sicurezza, a vent'anni dall'introduzione di questa figura. Ovviamente il fine di questa disposizione normativa era, ed è, quello per cui in cantiere non si verificano incidenti e nessuno si faccia male. Gli esperti del settore ci hanno sempre detto: nei piani di sicurezza scrivete di meno e disegnate di più. Tuttavia, il coordinatore non si fida tanto a scrivere "di meno", perché se si è dimenticato di scrivere qualcosa, al momento giusto, potrebbe essere chiamato in causa.

Penso che il "livello" dei Piani di Sicurezza sia molto aumentato in questi anni, perché vedo dei piani estremamente completi, dove sono disegnate tutte le fasi delle lavorazioni, il cantiere edile con tutte le varie sovrapposizioni, nei cantieri stradali tutti i piani della segnaletica, a seconda della velocità della strada e la distanza dei cartelli. Chiaramente si può sempre migliorare, però credo che il livello raggiunto oggi dai professionisti sia generalmente buono. In questa sede, vorrei solo rappresentare una difficoltà che vivono i coordinatori per la sicurezza, non per trovare giustificazioni al nostro operato, ma per evidenziare il problema al quale noi dovremmo trovare una soluzione. Il problema è questo: il coordinatore ha difficoltà a "dominare" il cantiere. Chiunque, nell'attività umana sia investito di una responsabilità normalmente ha anche le competenze per decidere come dev'essere fatto. Invece il coordinatore ha un po' le armi spuntate, perché sui cantieri deve esserci una collaborazione sia del coordinatore sia delle imprese. Il coordinatore dovrebbe, secondo la norma, gestire le interferenze, quindi dovrebbe scambiare le informazioni, ad esempio, tra l'impresa A, l'impresa B e l'impresa C.

La difficoltà che ha il coordinatore purtroppo è quella che spesso non sa nemmeno chi c'è in cantiere. Informazioni semplici tipo chi c'è in cantiere, che cosa deve fare in cantiere, quando verrà predisposto il cantiere, come verrà approntato, che mezzi verranno utilizzati, se verrà utilizzata una piattaforma elevatrice o un trabattello, chi farà parte del cantiere, cioè gli operai che entreranno, il controllo che questi siano formati, che abbiano, ad esempio, l'attestato per salire sulla piattaforma elevatrice... ecco, queste sono le difficoltà che ha attualmente il coordinatore in cantiere. Chiaramente c'è un po' di differenza tra i cantieri edili ed i cantieri stradali. Oggi parleremo di cantieri stradali e forse la gestione del cantiere stradale da questo punto di vista è più semplice, perché normalmente entrano meno ditte in cantiere e i rischi sono conseguentemente, diversi.

“



**Da un anno a questa parte stiamo realizzando un portale che si chiama “ORO – Obiettivo rischio zero”, che vuole garantire la diffusione delle informazioni e delle procedure di sicurezza, molto materiale di formazione, fra tutte le società autostradali. Questo è l’obiettivo della nostra associazione: ridurre a zero il rischio di infortuni all’interno delle nostre società.**

**Michele Bozzola**

”



**Michele Bozzola**  
**Vicepresidente di FISE Acap / Confindustria**

FISE Acap è un'associazione di categoria che raggruppa 18 società autostradali e circa 6.500 dipendenti. Dal 2007 abbiamo cominciato un lavoro congiunto fra tutte le società autostradali aderenti costituendo una Commissione Tecnica composta da tutti i rappresentanti del Servizio di Prevenzione e Protezione delle singole società.

Insieme abbiamo cercato di definire delle procedure, delle prassi, delle linee guida comuni, forti del pensiero e dell'esperienza di diciotto diversi professionisti e che il risultato di mettere insieme prassi e procedure diverse in società autostradali diverse potesse rappresentare un valore aggiunto per la crescita della sicurezza sul lavoro in un settore certamente molto delicato.

Questo ha portato ad un risultato fantastico dal punto di vista della condivisione delle prassi e della formazione che abbiamo realizzato per tutti i nostri aderenti in tutte le società autostradali.

Da un anno a questa parte abbiamo anche realizzato un portale che si chiama "ORO – Obiettivo rischio zero", che ha la volontà di garantire la diffusione delle informazioni e delle procedure, molto materiale di formazione, fra tutte le società autostradali, ma anche rivolgendosi a tutti i nostri fornitori, ovvero tutte le società e le ditte appaltatrici che lavorano con noi per la manutenzione delle strade. Questo è l'obiettivo della nostra associazione: obiettivo rischio zero. Ridurre a zero il rischio di infortuni all'interno delle nostre società.

È per questo motivo che oggi, con grande entusiasmo, abbiamo aderito all'iniziativa di dare il patrocinio oggi al convegno realizzato da Autobrennero, che fra l'altro è uno dei maggiori partecipanti ai lavori della Commissione ed è stata una delle società che maggiormente ha contribuito alla definizione delle Linee di indirizzo per i lavori in presenza di traffico, tema di grande attualità.

Queste Linee di Indirizzo verranno presentate prossimamente in un convegno a Roma ma sono già diventate il punto di riferimento per la nostra associazione, con la loro pubblicazione sul sito ORO.

“



**Per i gestori autostradali la sicurezza è un problema centrale con cui ci si deve confrontare quotidianamente. I cantieri in sede stradale hanno la peculiarità di svolgersi quasi sempre in presenza di traffico, con un problema di sicurezza per i lavoratori e per i fruitori. E su questo fronte Autostrada del Brennero ha investito e sta investendo molte energie**

**Paolo Duiella**

”

**Paolo Duiella**  
**Presidente di Autostrada del Brennero SpA**

Questa breve nota solo per portare il saluto di Autostrada del Brennero e per ringraziare i tanti professionisti che hanno voluto partecipare a questo convegno sulla sicurezza nei cantieri stradali e autostradali. Segno che tratta di un tema di grande interesse discusso da personalità di grande respiro. A partire dal Procuratore Raffaele Guariniello, insigne magistrato che da anni si occupa della materia della sicurezza, che va ringraziato per la disponibilità a partecipare a questi lavori.

Per chi, come l'Autobrennero, deve gestire tratte autostradali, la sicurezza è un problema centrale con cui ci si confronta quotidianamente. I lavori del convegno metteranno in giusta luce qual è la complessità e la delicatezza dei cantieri in sede stradale che se non hanno forse la complessità di altri tipi di cantieri, hanno sicuramente una caratteristica specifica. Ovvero quella per la quale i lavori si svolgono quasi sempre in presenza di traffico. Quindi i cantieri in sede stradale e autostradale hanno questa caratteristica a differenza di altri cantieri. Difficilmente riescono ad isolarsi completamente ed assolutamente dall'ambiente circostante. Quindi c'è un problema di sicurezza dei lavoratori che sono in quel cantiere e c'è un problema di sicurezza degli utenti che percorrono contestualmente ai lavori del cantiere la strada o l'autostrada.

L'auspicio è che dai lavori di questo convegno emergano delle indicazioni utili per noi gestori autostradali e per chi, nelle varie funzioni, si interessa di questo argomento, a titolo professionale, nelle imprese o nelle professioni, e che nascano dei suggerimenti tali da far sì che ci consentano di perseguire nella logica di un miglioramento continuo.

“



**Le attività svolte da Autobrennero, dall'ispezione alla progettazione, dal collaudo all'esercizio, sono sempre pervase dal tema della sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori. E se questa è la sfida che ci siamo posti da alcuni anni, dobbiamo ammettere che essa fino ad oggi ci ha dato delle grandi soddisfazioni**

**Walter Pardatscher**

”

## **Walter Pardatscher** **Amministratore Delegato di Autostrada del Brennero SpA**

Da anni, Autostrada del Brennero partecipa a molti convegni e vi partecipa molto volentieri, perché siamo convinti che ogni convegno ed ogni seminario che tratti temi a noi affini, sia sempre un importante momento di confronto. E normalmente siamo invitati perché, gli organizzatori, pensano che noi potremmo dare un contributo alla buona riuscita del convegno stesso. Perché questo? Innanzitutto perché l'A22 è un'infrastruttura molto particolare se la confrontiamo con analoghe autostrade a livello nazionale. Voi tutti conoscete l'Autobrennero: un'infrastruttura molto complessa che parte dal contesto della Pianura Padana, a poche decine di metri sopra il livello del mare, caratterizzato dalla nebbia, che ultimamente è presente anche nei mesi autunnali, e arriva al valico del Brennero, con i suoi 1375 metri di altitudine, con la neve già a partire dalla tarda estate. Si tratta, quindi, di una infrastruttura con delle situazioni climatiche molto differenti. E dobbiamo gestire un'autostrada complessa perché, soprattutto nella parte altoatesina, dove la morfologia del territorio è particolarmente articolata, ci sono tanti ponti, tanti viadotti e tante gallerie. Queste peculiarità ci differenziano un po' da altre società autostradali e questo sicuramente è stato anche un motivo per il quale spesso siamo stati invitati ai convegni. C'è un'altra particolarità dell'Autostrada del Brennero, ovvero quella dei Soci, dunque dell'azionariato, che è soprattutto pubblico. Anche questo ha fatto sì che l'A22, in tutti questi anni, abbia avuto una particolare attenzione ai temi legati all'ambiente, al rumore ed anche alla sicurezza ovviamente.

La società, anche proprio per far fronte a queste nostre peculiarità, in tutti questi anni ha scelto di rinforzare costantemente una struttura tecnica interna all'azienda. Abbiamo cercato di far crescere le professionalità dei nostri dipendenti, dei nostri collaboratori, in modo tale da poter gestire i vari processi che si svolgono attorno alle costruzioni e alle manutenzioni di un'autostrada. Abbiamo sotto controllo tutto il processo di ispezione dell'infrastruttura, poi ovviamente tutto il percorso di programmazione, di progettazione, di realizzazione e, infine, di gestione. Tutti questi processi cerchiamo di governarli all'interno e in tutti questi processi il tema della sicurezza è veramente un elemento centrale. Questo ha fatto sì che in Autobrennero alcuni problemi di coordinamento tra le varie figure di tecnici all'interno di un cantiere siano stati man a mano mitigati, con l'obiettivo di avere un processo condiviso tra tutte le professionalità presenti all'interno di un cantiere.

In questo senso, come A22, pensiamo di avere un bel bagaglio di esperienze maturate negli anni. Abbiamo anche un'ulteriore peculiarità, che forse qualcuno non vede di primo acchito e cioè la sovrapposizione tra la sicurezza deve essere garantita agli utenti dell'autostrada, che anche in presenza di un cantiere devono confrontarsi con un rischio maggiore, e la sicurezza dei lavoratori nel cantiere. Si tratta di una sicurezza, quest'ultima, che è sì intrinseca del cantiere stesso, ovvero uno fa una lavorazione che ha un certo rischio, ma dall'altra parte c'è anche il rischio di interferenza con il traffico autostradale. Dunque c'è una certa compartecipazione di vari aspetti, di vari rischi, che in un cantiere normale, edile, ma anche forse stradale, quando si realizza una strada ex-novo, non esistono.

La sfida sulla sicurezza, in tutti questi anni – perché ricordo che l'Autostrada del Brennero ormai ha 40 anni di vita ai quali si aggiungono diversi anni di progettazione e

di costruzione – mi permetto di osservare che l'A22 a mio avviso è riuscita a portarla su un binario di grande soddisfazione.

Dunque noi abbiamo partecipato volentieri a vari convegni per condividere queste nostre esperienze – siamo stati invitati a livello nazionale dall'Aiscat e anche a livello europeo – però abbiamo pensato che forse potremmo anche, a livello territoriale, nel contesto della nostra regione, non solo limitarci ad essere relatori, ma anche fare un passo in avanti e renderci promotori di un'iniziativa che porti il focus sulla sicurezza, con particolare attenzione alla gestione stradale ed autostradale.

Sono molto soddisfatto perché siamo riusciti a coinvolgere persone di particolare rilievo che sono state in parte anche elencate. In primis, devo dire che sono molto soddisfatto della presenza del Procuratore della Repubblica di Torino, del dott. Raffaele Guariniello, personaggio molto noto, anche perché in più occasioni ha potuto dimostrare una particolare sensibilità in merito alle questioni legate alla sicurezza in ambienti di lavoro e non. Nell'occasione di questo convegno la sua presenza è estremamente importante perché fornirà una visione originale, come soggetto "esterno" alle dinamiche regionali. Ringrazio inoltre per la sua disponibilità, per altro non la prima perché abbiamo già avuto occasioni di condividere esperienze in un altro convegno quest'anno, anche il Procuratore della Repubblica dott. Guido Rispoli. Infine, a dimostrazione di questo nostro buon rapporto con i territori, ma anche con i soci della nostra Società, abbiamo poi come ospiti il dott. Sieghart Flader, della Provincia Autonoma di Bolzano, e l'ing. Enrico Maria Ognibeni dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari di Trento. Loro forse non parleranno di temi specificatamente legati ai nostri territori, ma visto che vogliamo anche noi essere un po' più esaustivi, nel trattamento della tematica oggetto di questo incontro, però sicuramente potranno dare un contributo specifico anche in merito alle esperienze peculiari delle nostre province. A loro si aggiunge il nostro Direttore Tecnico Generale, ing. Carlo Costa, che invece porterà nel dettaglio le esperienze di Autobrennero.

Voglio infine ricordare anche che sono molto contento che quest'iniziativa abbia avuto il supporto non solo delle amministrazioni provinciali ma anche dell'Ordine degli Ingegneri di Bolzano e di FISE Acap. Anche questo rende particolarmente importante questo incontro moderato dal Direttore del quotidiano "Alto Adige" e "Trentino", Alberto Faustini, al quale va un ringraziamento per la sua disponibilità.

## **Le relazioni**

“



**Le strade e le autostrade devono essere contemplate anche giuridicamente dei luoghi di lavoro veri e propri. E questi devono essere considerati ad alto rischio infortunistico**

**Raffaele Guariniello**

”



**Raffaele Guariniello**  
**Procuratore della Repubblica di Torino**

Partirò da un caso, affrontato dalla Corte di Cassazione, di una sentenza di quest'anno che credo ben esemplifichi i livelli di sicurezza che si possono avere nei luoghi di lavoro.

È notte, siamo su un'autostrada nella zona di Savona. Un lavoratore mentre si trovava a piedi in autostrada impegnato a segnalare ai veicoli in transito il restringimento della carreggiata interessata dai lavori eseguiti dalla ditta di cui era dipendente, viene investito da un'autovettura a sua volta tamponata violentemente da un furgone. Muore a seguito dell'urto.

Viene condannato il conducente del furgone, ma vengono condannati per omicidio colposo anche i responsabili della ditta datrice di lavoro, il presidente del Consiglio di Amministrazione e un membro del Consiglio di Amministrazione.

Colpa: "non aver valutato tutti i rischi per la sicurezza dei lavoratori, non aver sufficientemente protetto l'attività del cantiere mobile in esercizio predisponendo una protezione fisica delle maestranze, aver adibito un lavoratore invalido civile al 70% con ridotte capacità di movimento per una patologia cardiaca e vertebrale, con ridotte capacità di reazione per ipoacusia e con ridotte capacità intellettive per deficit mentale ad un'attività diversa dalle mansioni contrattualmente assegnategli di addetto alle pulizie in autogrill e incompatibile con le sue minorazioni".

La Cassazione con questa sentenza del 16 febbraio 2015, n. 6732 conferma la condanna e dice alcune cose interessanti. La prima è che lo svolgimento dell'attività lavorativa in un cantiere mobile operante in autostrada è un'attività ad elevato rischio infortunistico. E questa è la premessa.

Nell'ambito di quest'attività il lavoratore addetto alla segnalazione è quello che assume il maggior rischio stante la sua maggiore esposizione al pericolo rispetto agli altri. E' la prima persona che viene in contatto visivo con i veicoli in transito.

E poi scende a prendere in esame quell'atto fondamentale anche per le società autostradali che è la valutazione dei rischi. Il DVR di quell'azienda valutava quel rischio come rischio di valore medio. La Corte di Cassazione non condivide questa valutazione, "frutto di una valutazione del tutto generica e riferita allo spostamento a piedi nei cantieri e quindi non alla specifica situazione di cui si tratta".

Quel lavoratore era stato dichiarato idoneo dal medico competente, ma non a quell'attività. Malgrado questo, i datori di lavoro non se n'erano curati e l'avevano adibito a quest'attività particolarmente pericolosa. E quindi, conclude la Cassazione, si è creata una situazione paradossale. "Quell'attività che comportava la massima esposizione al rischio è stata assegnata al lavoratore meno idoneo a svolgerla per quelle menomazioni da cui era affetto".

Ora, questa sentenza sembra molto importante almeno per tre ragioni. Anzitutto perché ci conferma che l'autostrada può essere un luogo di lavoro. Secondo, che l'attività lavorativa in un cantiere operante in autostrada è un'attività ad elevato rischio infortunistico e poi perché mette già in luce alcuni degli obblighi più importanti in materia di sicurezza sul lavoro, primo fra tutti, l'obbligo di effettuare,

con la collaborazione dell'RSPP e del medico competente, la valutazione completa ed adeguata di tutti i rischi lavorativi presenti nel cantiere.

Ma mette in luce anche altri obblighi; in particolare, ne segnalo uno che spesso è trascurato, ma che in realtà è molto importante, quello previsto dall'articolo 18, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 81/08: l'obbligo, nell'assegnare i compiti ai lavoratori, di tenere conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza.

Dunque, in questo caso abbiamo visto responsabilità attribuite al datore di lavoro. Ed è quello che accade in vari casi che arrivano alla giurisprudenza. Ne scelgo ancora uno perché ci dà degli insegnamenti importanti sulle responsabilità in caso di carenze antinfortunistiche riconducibili a scelte di carattere generale della politica aziendale. Qui abbiamo un autoarticolato che percorre la corsia destinata alla marcia dei veicoli lenti sulla strada statale. Devia verso destra la propria traiettoria di marcia, invade la corsia di emergenza e urta un veicolo fermo. Al momento dell'urto sul cassone posteriore del veicolo è intento al lavoro e subisce lesioni mortali il dipendente di una srl incaricata a svolgere opere di manutenzione di quel tratto di strada. Il legale rappresentante di questa società viene dichiarato colpevole di omicidio e anche qui la Cassazione al confermare la condanna fa delle osservazioni interessanti. Dice: "la vera causa dell'infortunio è stata una particolare organizzazione del lavoro basata sull'utilizzo di un numero di dipendenti sottostimato rispetto al numero dei cantieri che aveva fatto sì che sulla strada operassero pochi operai che dovevano far fronte con i soli mezzi a loro disposizione al lavoro ordinario e all'emergenza.

Sicché era inevitabile che la squadra si separasse sguarnendo dei necessari presidi di sicurezza il cantiere ordinario". E ne desume che queste carenze erano riconducibili alla sfera di responsabilità dell'effettivo datore di lavoro, non di un dirigente o di un preposto, ma del datore di lavoro, cioè di quel soggetto che esercita i poteri decisionali di spesa nell'ambito dell'azienda. E perché? Perché per risolvere queste carenze occorreva redistribuire le risorse tra i vari settori, anche assumere nuovi dipendenti, acquisire nuovi mezzi attrezzati, organizzare corsi di formazione per i dipendenti. E solo l'imputato effettivo, non apparente e formale datore di lavoro, aveva i necessari poteri decisionali e di spesa.

E qua occorre aggiungere che il datore di lavoro è tenuto a tutelare la sicurezza dei lavoratori, ma più che mai in una sede come quella di oggi, occorre richiamare l'attenzione sul principio assolutamente pacifico in giurisprudenza. Leggiamo Cassazione 24 agosto 2015 n. 35336. Le norme antinfortunistiche non sono dettate solo per tutelare la sicurezza dei lavoratori, ma anche per tutelare i terzi, cioè tutti coloro che per una qualsiasi legittima ragione accedono in quei luoghi di lavoro. I terzi ormai sono diventati molto presenti nei nostri processi, dagli allievi delle scuole, ai degenti degli ospedali, ai clienti degli empori commerciali, agli utenti delle strade e delle autostrade. Devono essere tutelati.

Però qua dobbiamo mettere in luce un'importante evoluzione normativa e giurisprudenziale. Dice la Cassazione del 24 agosto 2015 n. 35336: "tradizionalmente è sempre stato ritenuto il datore di lavoro il soggetto, il personaggio che riveste una posizione di garanzia nel sistema della sicurezza. Ma

oggi il legislatore ha introdotto, affiancandola al datore di lavoro, una nuova figura, la figura del committente. E' ragionevole che anche il committente che assume l'iniziativa della realizzazione dell'opera, provvedendo a programmarla e a finanziarla, anche se l'esecuzione viene affidata a terzi, assuma una quota di responsabilità in materia di prevenzione antinfortunistica". Sotto questo aspetto ormai hanno assunto una grande importanza nella nostra giurisprudenza due normative: l'articolo 26 ed il Titolo IV Capo I dell'81/08. L'articolo 26 disciplina gli appalti cosiddetti intraaziendale, cioè gli appalti che un datore di lavoro committente affida ad impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno dell'ambito aziendale: lavori, forniture e servizi. E dall'altra il Titolo IV Capo I che disciplina i cantieri temporanei o mobili.

E soffermiamoci un po' su queste due normative: ho già sentito quel grido di dolore dei coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei lavori, quindi arriviamo anche a questo tema così delicato e così importante. L'articolo 26 in autostrada e in strada anche... vediamo questo caso.

Siamo ancora una volta sull'autostrada Torino-Savona. Un operaio muore, altri due rimangono gravemente feriti. Questi tre lavoratori mentre erano intenti a disarmare un tratto di guardrail furono travolti da un'autovettura. Oltre ai responsabili della Spa che aveva ricevuto in appalto il lavoro di rimozione delle barriere, viene condannato il dirigente della società autostradale, coordinatore del posto di manutenzione della zona con compiti di verifica anche della sicurezza delle opere svolte dall'appaltatore.

Colpa: quella di aver omesso di dirottare il traffico su un'unica corsia e in ogni caso in un tratto lontano dalla zona di lavoro, di non aver predisposto idonee e robuste barriere protettive, tutto ciò in presenza di una situazione di pericolo costituita dal traffico veicolare, dalla pendenza e viscidità del manto stradale. E a proposito del terzo imputato, quel dirigente della società autostradale, dice: anche in materia di sicurezza il committente ha una sua autonoma posizione di garanzia prevista dall'articolo 26 del Decreto 81. Egli infatti è corresponsabile qualora l'evento, l'infortunio, si verifichi e si colleghi a una colposa omissione. Ciò avviene ad esempio quando abbia acconsentito l'inizio dei lavori in presenza di situazioni di fatto pericolose come in questo caso, in cui i lavoratori non erano protetti da rischi di investimento. Pertanto, la sua responsabilità omissiva, e questo è molto interessante in un convegno organizzato da una società autostradale...

Però il dirigente ha un ruolo importante. Il datore di lavoro e il dirigente della società autostradale hanno un ruolo fondamentale: la sua responsabilità, qualora l'omessa adozione di misure di prevenzione prescritte sia addirittura immediatamente percepibile e quindi egli è in grado di accorgersi dell'inadeguatezza di queste misure senza dover fare chissà quali approfondite indagini. Quindi, posizione di garanzia di quell'imputato che era responsabile sul posto per conto del committente, il quale aveva anzi avuto la consapevolezza della pericolosità dei lavori tanto da aver fornito all'appaltatore l'ausilio di uno sbandieratore per segnalare la presenza di uomini al lavoro. Dunque è importante l'articolo 26, ma di eccezionale importanza il Titolo IV Capo I.

Qua siamo di fronte a una normativa che torna continuamente nelle sentenze della Corte di Cassazione. Quali sono i soggetti chiamati a rispondere nei cantieri temporanei o mobili come possono essere i cantieri autostradali?

Si dirà: i datori di lavoro delle imprese appaltatrici. E' sempre stato così. E' molto facile prendersela con i datori di lavoro di quelle piccole imprese che spesso lavorano in nero, senza fare sicurezza. Ma la nostra attenzione ormai non è che non prenda in considerazione le piccole imprese esecutrici, ma abbiamo alzato lo sguardo. Anzi, è stato il legislatore a dirsi: come mai queste piccole imprese lavorano così male? Non è magari che c'è una responsabilità della grande impresa committente che magari in cantiere non ha nemmeno un dipendente, nemmeno un lavoratore?

Ed ecco allora che ormai entra in gioco la primaria responsabilità dell'organizzazione committente, quell'organizzazione che si sviluppa in tre fondamentali livelli: il livello superiore, il committente in senso stretto, un livello intermedio possibile che è quello del responsabile dei lavori, e poi, nei cantieri in cui sia prevista la presenza anche non contemporanea di più imprese, il livello dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione. Ora, partiamo da un caso.

Nel corso dei lavori di costruzione di una tangenziale il manovratore di un'autobetonpompa dipendente di un'impresa appaltatrice, dopo le operazioni di getto del calcestruzzo per edificare un ponte, nel ritirare il braccio articolato di questa autobetonpompa, urta con questo braccio contro i fili della linea elettrica di media tensione, tranciandoli e ricevendone una scarica pari a 20.000 Volt. Per omicidio colposo vengono condannati, è ovvio, il datore di lavoro dell'infortunato, viene condannato anche l'amministratore unico della capogruppo, ma viene condannato anche il direttore della stazione committente Anas per omessa vigilanza sull'osservanza del Piano di Sicurezza nel quale, sia pure in modo lacunoso e generico, era previsto il rischio di elettrocuzione.

La Corte di Cassazione fa una lunga analisi, ma in particolare ci interessa quello che dice per il direttore dell'Anas, committente dei lavori.

Vede nel suo comportamento una condotta colposa perché ha omesso ogni forma di controllo nonostante le carenze dei Piani Operativi di Sicurezza e i rischi specifici cui erano esposti i lavoratori. Certo il piano della capogruppo prevedeva il pericolo di elettrocuzione, ma era una valutazione generica e quindi inefficace, perché mancante di ogni indicazione in ordine alla natura, caratteristiche, cause e ubicazione di questo rischio e altresì di qualsiasi indicazione atta a impedire che quel rischio cagionasse danno ai lavoratori. Questo obbligo di controllo è stato rapportato al ruolo di cui l'imputato era investito, di direttore di questo ente. Dunque, i casi emergono e penso che diventi interessante un po' soffermarsi sul Titolo IV Capo I. Se mi si chiedesse quali sono le norme più importanti io direi che sono tre: gli articoli 91, 92 e 93 del Decreto.

Allora cerchiamo di vederli un po' più da vicino. Il 91: gli obblighi del coordinatore per la progettazione dei lavori. Cosa ci dice la giurisprudenza? Leggiamo ad esempio questa sentenza.

"Gli obblighi previsti dalla legge di redigere i Piani di Sicurezza non devono essere intesi in senso burocratico, come adempimento puramente formale, ma possono

ritenersi adempiuti solo a condizione che il soggetto prenda in considerazione gli specifici rischi del lavoro, predisponendo le specifiche e necessarie misure di prevenzione”.

La nostra Corte di Cassazione ha preso una chiara posizione nei confronti di quei Piani di Sicurezza che in una sua sentenza ha definito una sorta di vastissima enciclopedia di tutti o quasi i rischi che possono verificarsi in qualsiasi cantiere, finendo in sostanza con l'essere del tutto inadatta a fronteggiare i rischi specifici dello specifico cantiere. PSC che possono adattarsi, data la loro totale astrattezza, a qualsiasi cantiere, senza fornire un concreto aiuto per un cantiere specifico.

Ho sentito dire poco fa: ormai facciamo Piani di Sicurezza specifici. Speriamo che sia dappertutto così. Effettivamente è il primo passo. E' indubbio però che oggi come oggi la posizione più difficile forse è quella del coordinatore per l'esecuzione dei lavori. Un mestiere non facile. Ha tanti obblighi che sono previsti dall'articolo 92 dell'81, ma c'è soprattutto quella lettera a) del primo comma dell'articolo 92 che dice: “ha l'obbligo di vigilanza”.

E qui sono nati due fondamentali problemi. Il primo è l'oggetto della vigilanza. Qual è l'oggetto della vigilanza? Qui abbiamo avuto un'evoluzione giurisprudenziale. Io ricordo che nei primi processi i difensori dei coordinatori per l'esecuzione portavano avanti questa tesi. Noi abbiamo il compito di coordinare, l'attività delle varie imprese, ma non è nostro compito andare a vedere se le singole imprese rispettano le norme di sicurezza. Quello è un compito che hanno i datori di lavoro delle imprese esecutrici. La nostra posizione, come accusa, era di tipo diverso. Noi diciamo: devono coordinare, ma devono anche vigilare sull'osservanza delle disposizioni contenute nel PSC da parte dell'impresa esecutrice. L'articolo 92, comma 1, lettera a) dice: azioni di coordinamento e di controllo. Questi gli elementi che si portavano avanti.

Qual è stata la scelta della nostra giurisprudenza? Leggiamo questa sentenza: 22 giugno 2015 n. 26289. Le funzioni del coordinatore non si limitano a compiti organizzativi e di raccordo e collegamento tra le eventuali varie imprese che collaborano nella realizzazione dell'opera, ma si estendono anche al compito di vigilare sulla corretta osservanza da parte di ciascuna delle imprese delle prescrizioni del Piano di Sicurezza. Ormai questo è l'indirizzo che è stato scelto.

Ma l'aspetto più delicato non è l'oggetto della vigilanza, ma le modalità della vigilanza. In che modo il coordinatore per l'esecuzione deve vigilare? Ad esempio stando sempre in cantiere, con una presenza continuativa in cantiere. Per esempio, in un cantiere autostradale, stando sempre costantemente in quel cantiere autostradale. Questo era uno degli aspetti del problema.

Partirò da una delle sentenze più recenti. Questa è del 16 settembre 2015 n. 37597, dove si fa una prima utile sintesi del pensiero della Corte di Cassazione. Si dice: “il coordinatore ha tutti quegli obblighi previsti dall'articolo 92, comma 1; il controllo sul rispetto delle previsioni del Piano non può essere veramente formale, ma va svolto in concreto secondo modalità che derivano dalla conformazione delle lavorazioni. Essenziale è che alla previsione della cautela segua un'attività di verifica della sua attuazione, che compete alle imprese esecutrici. Attività di verifica

che tuttavia non significa presenza continuativa nel cantiere, ma presenza nei momenti tipici della lavorazione". La sua è un'alta vigilanza. Questa alta vigilanza, lungi dal poter essere interpretata come una sorta di riduzione della sua posizione di garanzia, indica invece il modo in cui vanno adempiuti i doveri tipici. Mentre il datore di lavoro, il dirigente, il preposto dell'impresa esecutrice sono a contatto diretto ed immediato, il coordinatore opera attraverso procedure. Tant'è vero che un potere dovere di intervento diretto lo ha solo quando rilevi gravi pericoli.

La lettera f), comma 1, dell'articolo 92 dice che "il coordinatore per l'esecuzione identifica momenti tipici delle lavorazioni e predispone attività che assicurino rispetto ad esse l'attuazione dei Piani. Non può esimersi dal prevedere momenti di verifica dell'effettiva attuazione di quanto esplicito e previsto". Ma queste azioni di verifica non possono essere quotidiane, hanno una periodicità significativa, non burocratica.

Leggendo questa sentenza naturalmente mi metto nei panni del coordinatore e dico: sì ma cosa debbo fare? Cerchiamo di approfondire ulteriormente il discorso. Ecco, qui sono uscite varie sentenze proprio in questo ultimo anno in cui si è fatta un'analisi molto dettagliata su quando emerge la responsabilità del coordinatore. Alta vigilanza, ma alta vigilanza non vuol dire vigilanza formale, ma deve essere una vigilanza concreta, non superficiale.

Dice la Cassazione: "non basta al coordinatore dimostrare di essersi recato periodicamente in cantiere. Bisogna dimostrare che quanto accertato consentiva una tranquillante verifica della concreta, effettiva, prevedibilmente costante adozione delle misure per quella specifica data fase di lavoro, di modo che, ecco qua l'insegnamento che questo sta diventando il punto di riferimento per i processi, quel che legittimamente resta sottratto ai compiti di vigilanza del coordinatore è il caso episodico e contingente scaturito estemporaneamente dallo sviluppo dei lavori e da un'episodica inosservanza di misure di sicurezza comunque predisposte, effettivamente approntate ed esistenti in cantiere, agevolmente utilizzabili ed adeguate.

Non sfugge invece alla responsabilità del coordinatore quell'infortunio che sia riconducibile alla configurazione complessiva di base della lavorazione. L'episodio contingente. La violazione contingente.

E allora cercando di vedere l'aspetto che a questo punto la giurisprudenza sottolinea è che questa vigilanza non deve essere un consiglio alle aziende, non deve essere nemmeno meramente dispositiva, ma deve essere una vigilanza impositiva.

Il momento credo più drammatico nella vita di un coordinatore è questo: va in un cantiere, rileva delle inosservanze, magari prescrive alle imprese di eliminarle e poi si allontana. Quello è un momento in cui i presenti coordinatori devono meditare, perché nel momento in cui tu ti allontani, ma non sai se quella violazione è stata eliminata e non hai nemmeno dato un ordine di sospensione dei lavori, quello è un momento delicatissimo, perché da un momento all'altro, poco dopo, può succedere un infortunio. E anzi, se hai rilevato magari in un verbale "elimina quella violazione", c'è anche la prova che sapevi, per cui qualcuno potrebbe dire "Meglio non scrivere nei verbali", ma se non scrivi vuol dire che non hai controllato. Quindi

ecco il momento delicatissimo su cui insiste continuamente la nostra giurisprudenza in tutte le sue sentenze.

Voglio citarvi una delle tante sentenze in cui c'era un coordinatore che aveva fatto sia la progettazione che l'esecuzione. Nel PSC aveva scritto che occorreva adottare un certo sistema di protezione. E' andato nel cantiere, non lo ha visto e lo ha prescritto. Però non ha controllato se fosse stato adottato e allora la Cassazione dice che è "inidonea ad escludere la responsabilità del coordinatore la circostanza che egli avesse indicato nel verbale di sopralluogo le prescrizioni date all'impresa appaltatrice perché era suo obbligo verificare che quelle prescrizioni fossero state effettivamente attuate.

Non è sufficiente prevedere nel PSC le corrette modalità se a questa previsione non si accompagna la verifica in concreto da parte del coordinatore dell'osservanza delle prescrizioni, non affidata semplicemente ad un verbale di prescrizioni in sede di sopralluogo".

Questo è un punto decisivo e vorrei sintetizzare questi insegnamenti della Corte di Cassazione in tre punti, tre caratteristiche della vigilanza del coordinatore. Prima caratteristica: una vigilanza iniziale, all'inizio, però attenzione, non della vita del cantiere, ma di ogni fase lavorativa del cantiere. Cioè deve essere misurata sulle fasi di lavoro. Poi una vigilanza periodica. La legge non dice quante volte però è affidata anche alla situazione specifica. Quanto più è pericolosa la lavorazione, quanto più sono riottose le imprese appaltatrici, tanto più frequente dovrà essere la sua presenza. Ma io credo che la terza caratteristica sia la più importante di tutte ed è che la vigilanza deve essere impositiva. Non è sufficiente che si traduca in ordini, in disposizioni, deve imporre la sicurezza. Dunque. Lavoro impegnativo quello del coordinatore.

Approfitto per dire che ne ho parlato spesso con gli Ordini: bisogna evitare la concorrenza sleale tra i coordinatori, perché ci sono coordinatori che svolgono la loro attività con estrema serietà ed altri che invece sono disponibili. E allora chi non fa bene il suo mestiere bisogna trovare anche il modo di sanzionarlo. Ma senza aspettare che ci sia un processo penale.

Vorrei aggiungere, c'è chi fa il coordinatore e c'è chi fa il direttore dei lavori. Sino a qualche tempo fa il Direttore dei Lavori poteva dormire sonni tranquilli. Diceva: "Io tanto faccio una verifica sulla conformità del lavoro al progetto e non devo entrare nei problemi della sicurezza". Devo dirvi che da un po' di tempo, andando persino oltre quello che io pensavo, in fondo noi abbiamo sempre pensato che anche il direttore dei lavori per conto del committente risponde di un infortunio, se per esempio con la sua condotta si è ingerito per esempio. Di qui allora una sorta di raccomandazione: non ingerirti mai perché è pericoloso. Però da un po' di tempo io vedo sentenze della Cassazione che chiamano a rispondere anche il direttore dei lavori. Teniamo conto anche di questi orientamenti.

Ne cito una, la 3286 del 23 gennaio 2015. Un direttore dei lavori condannato per omicidio colposo in danno di un lavoratore deceduto in un cantiere. Addebito: "posizione di garanzia assunta dall'imputato quale professionista direttore dei lavori, tenuto perciò a garantire sia la conformità dell'opera al progetto, sia il rispetto

nell'esecuzione delle regole della tecnica". Bisogna anche che i termini del contratto che viene stipulato diventino importanti.

Qual è l'impegno del direttore dei lavori? Tenete conto di questa giurisprudenza molto impegnativa anche per il direttore dei lavori. Importante l'articolo 91, importante il 92, ma importantissimo il 93. L'articolo 93 riguarda la posizione di garanzia del committente o del responsabile dei lavori: del committente in senso stretto. L'articolo 93, comma 1, da tenere presente in ogni caso, ci dice: tu committente puoi nominare il responsabile dei lavori e se lo nomini sei esonerato da responsabilità. Ecco, però, facciamo attenzione: non basta nominare il responsabile dei lavori. Non basta scrivere in un foglio: nomino tizio responsabile dei lavori.

Bisogna anche rilasciargli una vera e propria delega, perché l'articolo 93, comma 1 dice che "c'è un'esenzione da responsabilità limitatamente all'incarico che è stato dato al responsabile dei lavori". Ad esempio la 35336 del 24 agosto 2015 dice che "il committente non è esonerato dalla posizione di garanzia. La sua posizione di garanzia non può venir meno senza aver fatto ricorso a un responsabile dei lavori però munito dei poteri decisori, gestionali e di spesa". Cioè la nostra Corte di Cassazione dice che non basta la nomina, occorre dargli una vera e propria delega come quella che il datore di lavoro fa a norma dell'articolo 16 dell'81. Si dirà: è un discorso formale! No, perché dare la delega vuol dire ad esempio dare al delegato i poteri necessari, l'autonomia necessaria, quindi un discorso di sostanza.

Ma il grande tema, più interessante in questo momento, è l'articolo 93, comma 2, dove si dice che la responsabilità del committente o del responsabile dei lavori c'è anche quando omette di vigilare sull'adempimento degli obblighi previsti dall'articolo 91 e 92 a carico dei lavoratori. Instaura un obbligo di vigilanza da parte del committente o dei responsabili dei lavori sull'attività dei coordinatori.

E qui è nato un grande problema. Due tesi. Prima tesi: controllo, ma è un controllo formale. Prendiamo l'obbligo dell'articolo 91, comma 1, lettera a) del coordinatore per la progettazione di elaborare un PSC idoneo, adeguato e completo.

Se andiamo sull'articolo 93, anche questo è un obbligo su cui il committente o il responsabile dei lavori deve vigilare, ma la sua vigilanza dev'essere una vigilanza che si traduce semplicemente nel controllare che un documento, un PSC è stato fatto oppure una vigilanza anche sui contenuti del PSC? Ecco la domanda!

C'è una risposta: controllo formale. Ma ce n'è un'altra. Controllo sui contenuti. Ricordo che portando avanti questa tesi mi fu obiettato: la mitica signora Maria come fa a controllare il contenuto del PSC? Non ne ha gli strumenti. La replica era molto semplice. Se non lo sa fare nomina un responsabile dei lavori che dev'essere una persona con le professionalità necessarie. Aspettavamo la risposta della nostra giurisprudenza, la prima sentenza poi è stata seguita da altre e il principio che afferma la Corte di Cassazione è che queste verifiche da parte del committente o in sua vece del responsabile dei lavori, non possono essere verifiche puramente formali, ma devono essere anche verifiche sostanziali.

Indubbiamente è un salto di qualità notevole su cui stiamo molto lavorando. In che misura il committente o il responsabile dei lavori ha svolto un'approfondita, sostanziale, non formale verifica sull'osservanza degli obblighi previsti a carico dei



coordinatori? C'è questo per la progettazione, ma c'è anche ad esempio l'obbligo di vigilanza: ma in che modo il committente vigila sul fatto che il coordinatore vigili? La giurisprudenza della Corte Suprema ha molto approfondito questo tema. Una delle sentenze più recenti è quella del 17 luglio 2015, in cui si ribadisce "verifiche sostanziali, non verifiche puramente formali". Naturalmente sarà tanto più agevole individuare una responsabilità quanto più fosse agevolmente percepibile l'insicurezza nell'ambito del cantiere. Ricordate quel caso del cantiere autostradale in cui si dice: non ti sei accorto di quella carenza di misure agevolmente percepibili. Dunque, obblighi che coinvolgono anche ovviamente il RUP, Responsabile Unico del Procedimento, per quel che riguarda le imprese pubbliche. Vi segnalo a proposito del RUP una bellissima sentenza, la 34088 del 4 agosto 2015, in cui viene individuata una piena responsabilità proprio del RUP. Si dice che anche il RUP è soggetto sul quale incombe l'obbligo delle verifiche delle condizioni di sicurezza del lavoro in attuazione dei relativi piani.

E poi un problema che può porsi anche in un cantiere stradale o autostradale. E' uno dei punti su cui la giurisprudenza a lungo non ha saputo approfondire l'analisi credo. Abbiamo parlato dell'articolo 26 e del Titolo IV Capo I, ma quando tu hai, in un ambito aziendale, l'affidamento in appalto di un lavoro di quelli che vengono chiamati lavori edili o di ingegneria civile (ma poi bisogna andare a vedere nell'Allegato X quali sono questi lavori, perché non è che uno si fa un'idea sua di lavoro edile o di ingegneria civile, bisogna andare a vedere nell'Allegato X, che glielo si dice), si applica l'articolo 26 o si applica il Titolo IV Capo I?

C'è qualche impresa che per non sbagliare applica l'uno e l'altro e quindi fa il DUVRI e il PSC. E' un errore. Però bisogna trovare una linea di demarcazione e finalmente la Corte di Cassazione è arrivata a trovare quella linea di demarcazione che a mio avviso emerge chiaramente da una norma del Decreto 81, che è l'articolo 96 comma 1. Qual è la linea che viene seguita? Sono uscite due sentenze a questo proposito. Una dell'8 aprile 2015 n. 14167 e l'altra del 31 luglio 2015 n. 33779 in cui si dice che quel datore di lavoro committente che affida l'appalto nel proprio ambito aziendale si atterrà all'articolo 26 allor quando quel lavoro viene affidato ad un'unica impresa. Se invece questo lavoro viene affidato a più imprese, anche non contemporaneamente, si applica il Titolo IV. Questa è la linea che ci aspettavamo che la Corte di Cassazione adottasse.

Un'ultima cosa. Ne approfitto per dire che parliamo di responsabilità penale delle persone fisiche. Però qui noi oggi stiamo verificando che negli ultimi tempi il nostro legislatore, il nostro Stato, dà una risposta che cambia rispetto ai reati in materia di tutela in genere della salute e della sicurezza. Perché la responsabilità penale delle persone fisiche continua ovviamente ad esserci, ma a questa responsabilità si è affiancato un nuovo tipo di responsabilità: la responsabilità cosiddetta amministrativa della stessa società. Che è una responsabilità che fu proprio per la prima volta estesa, (questa responsabilità è prevista da una legge del 2001), in materia di sicurezza del lavoro, tra il 2007 ed il 2008 praticamente agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali.

Ma è una tendenza ormai inesorabile, perché se prendete l'ultima legge, quella sugli eco-reati, la n. 68 del 2015, vedete che anche per reati come il disastro ambientale, l'inquinamento ambientale viene ormai prevista la responsabilità amministrativa. Si dice amministrativa per dire. Qualcuno parla di bugia del legislatore, è una responsabilità pesante: sanzioni pecuniarie, sanzioni interdittive, la confisca del profitto, cioè di quello che hai guadagnato non osservando le norme di sicurezza. E' una responsabilità che mette in forse a volte la stessa esistenza dell'impresa. Ma non è una responsabilità oggettiva. E' una responsabilità per colpa. E la colpa in cosa consiste? Consiste nel non aver adottato ed efficacemente attuato i modelli di organizzazione e di gestione. Quando si parla a un'impresa si dice: ma ce l'avete il modello? Si calcola che il 90% delle imprese in Italia non ha il modello di organizzazione e di gestione. Ce l'hanno magari le grandi imprese. Forse la vostra Società ce l'ha il modello...

Il primo problema è questo. Se io ragiono da Pubblico Ministero, vado in un'azienda e dico: ce l'avete il modello? E mi rispondono di no. La colpa è bella provata. Non ho bisogno di far altro di dimostrare che il reato è stato commesso nell'interesse o vantaggio della Società e quindi non ho bisogno d'altro. Però al di là della soddisfazione del Pubblico Ministero, c'è un invito per ragioni di sicurezza alle imprese ad adottare ed efficacemente attuare modelli di organizzazione e di gestione che siano realmente idonei. Naturalmente questo è un discorso che va fatto anche a quelle imprese che ce l'hanno ma magari insufficiente.

E' stata molto importante una sentenza delle Sezioni Unite, la 38343 del 2014, sul caso della ThyssenKrupp che ha confermato la condanna non solo delle persone fisiche, al di là della pena, ma la condanna della Società che è stata una condanna anche in rapporto ad una Società che a un certo punto il modello l'ha fatto, prima dell'apertura del dibattimento di primo grado, non prima del fatto. Però se tu lo fai dopo, ma prima dell'apertura del dibattimento di primo grado, non ti esime da responsabilità, però hai qualche sollievo sanzionatorio.

Andando a leggerlo si è visto, e ci terrei a sottolinearlo, che una parte importante ce l'ha l'Organismo di Vigilanza. Ma se nell'Organismo di Vigilanza ci metti un avvocato ed un dirigente amministrativo, noi ci siamo arrivati strada facendo, queste persone cosa fanno di sicurezza sul lavoro, come fanno a svolgere questa preziosa opera di vigilanza? Quindi professionalità, ma anche autonomia; non mettete poi nell'Organismo di Vigilanza l'RSPP, perché poi l'obiezione è: controlli te stesso.

Mi è molto piaciuta la linea guida di Confindustria del 2014 che ha recepito pienamente queste due fondamentali esigenze: autonomia e professionalità. Quindi anche la grande impresa deve fare molta attenzione a come costruisce il modello di organizzazione e di gestione. Però quello che volevo sottolineare è che spesso si sente obiettare che il modello è un ulteriore adempimento burocratico, un ulteriore fardello. Se ricordate qualche anno fa ci fu un Ministro il quale disse (allora c'era il 626): è tutta burocrazia. Se la legge prevede adempimenti burocratici, noi li dobbiamo eliminare, ma dobbiamo capire quali sono gli adempimenti burocratici,

perché se mi si dice che la valutazione dei rischi è un adempimento burocratico, io non sono d'accordo. Se mi si dice che la formazione dei lavoratori è un adempimento burocratico... qualche tempo fa parlando delle piccole imprese artigiane, mi dissero: ma non può cercare di far togliere la formazione che ci fa spendere tanti soldi ed è inutile?

La mia risposta è stata: come la fate voi è inutile, ma non è così che si fa. Perché la formazione dei lavoratori va fatta, ma seriamente. Con la verifica dell'apprendimento. Non solo dare, ma anche controllare se il lavoratore ha ricevuto. Ma allora questo non è adempimento burocratico. Anche il modello di organizzazione e di gestione non è un adempimento burocratico, ma può diventare una grande occasione per tutte le imprese.

“



**Quella della sicurezza è una sfida che deve essere colta. Ma che non può essere vinta lavorando solo sul piano legale né solo su quello professionale. Il lavoro che va fatto è sul sistema valoriale dei lavoratori, perché la percezione del rischio è diversa per ognuno di noi**

**Carlo Costa**

”

**Carlo Costa**  
**Direttore Tecnico Generale di Autostrada del Brennero SpA**

Reputo l'occasione di questo convegno, che viene a cadere a quasi vent'anni dall'introduzione nella legislazione italiana di norme mirate a regolare il tema della sicurezza sul lavoro (a partire dal decreto legislativo n. 494 del 14 agosto 1996 e, successivamente, dal decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008), un momento importante per fare "il punto" su come siano state applicate queste disposizioni legislative nella prassi. In questi anni c'è stata molta attenzione al tema, si sono susseguite molte sentenze, però purtroppo si continua a morire sul lavoro. E, se vogliamo parlare seriamente di sicurezza nei cantieri, questa è una valutazione dalla quale non possiamo prescindere.

Ritengo che, a molti anni dall'introduzione di queste normative, sia necessario fare un salto di qualità nella valutazione della loro validità, in particolare cercando d'introdurre parametri numerici in grado di "misurare" l'efficacia della sicurezza: lo dico perché negli anni in cui sono cominciate a entrare in vigore queste norme, gli operatori che dovevano concretamente applicarle percepivano una sfera di incertezza rispetto alla loro concreta attuazione. A distanza di tempo, possiamo dire che è ora di misurare la sicurezza, perché penso che come altri parametri meriti un trattamento scientifico e oggettivo, capace di essere sistematizzato ed elaborato anche da un punto di vista statistico.

Partiamo allora dai numeri. Nel mondo ci sono 6.400 persone che muoiono ogni giorno per infortunio sul lavoro e malattie professionali. Ogni ora 35.830 persone rimangono ferite. Per rapportarci all'Italia, sono 2 le persone che ogni giorno perdono la vita e ogni ora sono invece 50 le persone che rimangono ferite. Per avere un'idea complessiva di queste cifre, basti pensare che sono oltre 2 milioni di persone che al mondo muoiono ogni anno per infortuni sul lavoro o malattie professionali. La parte che riguarda specificatamente gli infortuni sul lavoro, minoritaria, rappresenta circa il 16%, che vuol dire che sono circa 350.000 le persone all'anno che muoiono per infortuni sul lavoro. Questi dati vanno naturalmente interpretati. È chiaro che ci sono economie in cui la forza lavoro è gestita in maniera primitiva e senza un compendio normativo capace di tutelare la salute dei lavoratori. Come, ad esempio, in Cina, che è oggi il Paese in cui muoiono più persone per infortuni sul lavoro: si parla di 100 mila vittime all'anno. Ovviamente la portata della tragedia umana non è devastante solo per l'effetto in sé, ma perché una morte o un infortunio hanno conseguenze rilevanti anche sotto il profilo sanitario, giudiziario, morale, sociale ed economico. Il dato più impressionante, in questo senso, è il prezzo che oggi viene pagato rispetto agli infortuni sul lavoro e che rappresenta il 4% del Pil mondiale.

Entrando nel merito del tema dell'infortunio, occorre capire quali sono i fattori che, statisticamente, causano la morte o il ferimento di un lavoratore. Il primo è quello dell'imprudenza. Quindi: la distrazione, l'errore, l'abitudine, la stanchezza, la carenza delle misure di sicurezza, la carenza di formazione, l'assenza di coordinamento e pianificazione, l'alcool, le droghe e i farmaci. Sono tutti elementi

che di per sé possono anche non portare ad un incidente in ambito lavorativo. Ma è sicuro che almeno uno di questi sta alla base di qualunque incidente sul lavoro. E molto spesso sono più di uno, combinati assieme. Quello che risulta rilevante, osservando questi dati, è certamente il fattore umano, l'elemento predominante nell'infortunistica sul lavoro. Tuttavia occorre anche sottolineare che molto spesso il fattore umano va ad incastonarsi in una mancanza di efficienza del sistema, ovvero è frutto di un errore organizzativo.

Io penso che quella della sicurezza sia una sfida che deve essere colta. Ma che non può essere vinta lavorando solo sul piano legale né solo su quello professionale. Il lavoro che va fatto è anche sul sistema valoriale degli individui, perché la percezione del rischio è diversa per ognuno di noi. È certamente legata a quelle che sono le conoscenze del singolo, ma anche all'esperienza, alla cultura e ai valori. I fattori valoriali personali che influenzano negativamente la sicurezza sono il senso della sfida, l'imitazione, l'irresponsabilità, il risultato nel più breve tempo possibile, l'individualismo, la competizione. Vi sono poi fattori, invece, che producono un'influenza positiva sulla sicurezza: il principio di autoconservazione, la corresponsabilità, la produttività, la competenza collaborativa, la meritocrazia. Io credo che su questi valori vada fatto l'investimento per produrre un sistema virtuoso.

Proviamo a vedere come sono strutturati, da un punto di vista numerico, oggi gli infortuni sul lavoro in Italia, per capire dove si colloca il nostro Paese rispetto anche al resto d'Europa. Questo dato può essere interessante perché non tutti gli altri Paesi dell'Unione Europea hanno fatto la scelta dei nostri legislatori. Rispetto all'indicatore che definiamo «tasso standardizzato» (ovvero quello che descrive l'incidenza degli infortuni mortali sul lavoro) l'Italia raggiunge quota 1,29. Tenete conto che il tasso medio nell'Europa dei quindici è di 1,30. Quindi noi ci posizioniamo all'ottavo posto: non siamo i più virtuosi, non siamo i peggiori; stiamo in mezzo. Nel 2014 le denunce d'infortuni delle categorie di lavoratori assicurati Inail sono state 663.000, di cui 437.000 infortuni accertati sul lavoro. Sono dati che farebbero pensare, ad una prima lettura, che il trend sia in assoluto miglioramento. Da non dimenticare che il fenomeno infortunistico va guardato in maniera maggiormente rappresentativa, perché questi, per quanto valori rilevanti, sono valori espressi dagli assicurati Inail. Infatti, per avere una idea reale del fenomeno infortunistico in Italia, vanno considerati anche tutti gli infortuni dei soggetti non assicurati Inail, ovvero i lavoratori atipici, le partite Iva, gli agricoltori. Purtroppo andando a scorrere questi dati, non si riscontrano valori confortanti. Anche il 2015 non è partito nel migliore dei modi, quindi credo che per incidere positivamente sulla lotta agli infortuni vada forse anche rivisto l'attuale quadro normativo e giudiziario e debba essere data una tutela completa a tutti i soggetti che lavorano, perché altrimenti si rischia di mantenerne esclusi alcuni. Il Trentino-Alto Adige è al settimo posto per numero di infortuni mortali su base annua. Nel 2014 sono state 21 le vittime di infortuni sul lavoro: 15 sono in Provincia di Bolzano e 6 in quella di Trento. Va detto che in Provincia di Bolzano di questi 15, 5 riguardano l'ambito

dell'agricoltura e quindi chiaramente non sono considerati nell'ambito dell'infortunio nel lavoro industriale.

Parlando del tema di oggi, che reputo estremamente stimolante, occorre anzitutto dire che quando si lavora in un cantiere su una strada o su un'autostrada, vanno equilibrate due esigenze. Ovvero quella dei lavoratori che operano all'interno dei cantieri e quella degli utenti autostradali. Chi viaggia su un'autostrada vorrebbe transitare in maniera fluida, ma le autostrade necessitano d'interventi di manutenzione periodici. Basti pensare, nel caso di Autobrennero, che sull'A22 sono presenti, solamente nel tratto fra Bolzano e Brennero 30 chilometri di viadotti. Per quanto concerne la convivenza tra cantiere stradale ed il traffico, il rischio di investimento è il rischio più elevato. Parlando dei dati del 2014: fra gennaio e settembre in Italia sono stati registrati 35 incidenti con 11 morti e 67 feriti. Occorre però tener conto che quella del cantiere è una turbativa relevantissima in ambito autostradale. In Austria, ad esempio, il 4% degli incidenti in autostrada avviene in area di cantiere, in Belgio il 9%.

La sicurezza nei cantieri stradali ha un duplice scopo: proteggere il cantiere dagli utenti e proteggere gli utenti dal cantiere. Per capire come avviene la interrelazione tra questi due fattori, occorre tener presente che il 63% degli infortuni mortali in cantiere dipende da scelte effettuate a monte della fase di esecuzione, ovvero nella fase progettuale. Di conseguenza, è vero che ci dev'essere attenzione, è vero che bisogna vigilare, è vero che occorre verificare che vengano attuate le norme, ma è anche vero che la pianificazione è un momento cruciale per rendere efficace tutto il processo. Per questa ragione, il tipo di dignità che va data alla sicurezza rispetto alle altre parti di un progetto deve essere incrementata. Perché spesso un infortunio è causato da una assenza di pianificazione o da scelte organizzative non adeguate. Oggi le norme sulla sicurezza, prima col Decreto Legislativo 494, poi col Decreto Legislativo 81, hanno previsto l'integrazione della sicurezza nella progettazione e nella realizzazione dell'opera. Mentre prima tutto funzionava a "compartimenti stagni", oggi tutto deve essere coordinato. Per questo sono state introdotte le figure del coordinatore della sicurezza in fase progettuale e del coordinatore per la sicurezza in fase esecutiva. Questo, a mio parere, non è ancora sufficiente, perché vi sono comunque dei punti di discontinuità tra queste due azioni. E le sentenze elaborate in questi anni dai Tribunali rappresentano bene come queste discontinuità non siano risolte. Un po' come accade con il cerchio di Newton, nel quale solo facendolo girare nella stessa direzione i singoli colori riescono a fondersi nel colore bianco, anche in tema di sicurezza sul lavoro occorre fondere le diverse professionalità e fare in modo che tutte lavorino in maniera comune.

Ovviamente tutto questo ha un prezzo, perché l'investimento economico sulla sicurezza è rilevante. Anche il "quanto" si spende rispetto alla sicurezza può essere un parametro interessante che dovrebbe essere rilevato. Credo che sia più facile rilevare quanto spende ogni anno un'azienda sulla sicurezza attraverso i bilanci, facendolo diventare un vincolo normativo. Ogni anno vengono svolti in Autobrennero tra i 130 ed i 150 milioni di euro di lavori. Tutto avviene in un sistema

che può essere immaginato come un cerchio, con una interazione continua tra tutti i soggetti coinvolti nel processo di progettazione e realizzazione di un'opera: il Progettista, il Servizio Progettazione, il Servizio Impianti Tecnologici, il Servizio Sicurezza, il Coordinatore per la Sicurezza in fase di Progettazione, il Servizio Centri per la Sicurezza Autostradale, il RUP, il Responsabile dei Lavori. Internamente in A22 vengono progettati lavori estremamente complessi. I tempi di esecuzione sono compressi, perché i tempi in cui si può lavorare in autostrada sono limitati e quindi vanno tarati in funzione dei flussi di traffico. Anche gli spazi sono ristretti. È difficile far coesistere l'esercizio autostradale con il cantiere. Vanno pertanto definite le fasi di lavoro con un dettaglio anche può arrivare anche alla mezza giornata. Nulla può essere lasciato al caso, perché da un momento all'altro le condizioni del traffico o le condizioni al contorno sono profondamente diverse. Quindi vanno individuate tutte le misure preventive e protettive dell'area di cantiere, quindi vanno individuate le caratteristiche, i fattori esterni, le lavorazioni, le sovrapposizioni e l'organizzazione dei cantieri. In questa prospettiva, il cronoprogramma stradale ha un ruolo rilevante. I livelli di servizio su un'autostrada cambiano di giornata in giornata e vi sono giornate dove il rischio, rispetto alla presenza di un cantiere, è estremamente più elevato che in altre, per tipo di traffico e per collocazione del cantiere. Va quindi elaborato un cronoprogramma dove, nel dettaglio, vengono individuate le giornate in cui si può lavorare e quelle in cui non si può lavorare. Questo va sovrapposto al cronoprogramma delle attività di cantiere.. Questo consente programmare al meglio le attività di cantiere ed adottare tutti gli accorgimenti necessari per salvaguardare la sicurezza dei lavoratori e minimizzare i disagi per l'utenza, tra cui, ad esempio, prevedere turni di lavoro notturni.

Come detto, gli obiettivi devono essere quelli di salvaguardare la sicurezza degli utenti e degli addetti ai lavori, ma anche di garantire qualità della circolazione, perché le due esigenze non possono essere mantenute separate. Elementi di fondamentale importanza in questo processo sono la definizione e dello schema segnaletico, con l'individuazione degli spazi di avvistamento corretto in funzione delle caratteristiche plano-altimetriche del tratto autostradale nel quale è previsto il cantiere, e la corretta posa di tutta la segnaletica. Per questo motivo Autostrada del Brennero ha definito una serie di schemi segnaletici standard per le situazioni di deviazione del traffico più tipiche, ma che vengono di volta in volta adeguati alla specifica situazione in funzione delle caratteristiche plano-altimetriche del tracciato, del tipo di cantiere e, più in generale, delle condizioni al contorno del sito. Inoltre i dipendenti addetti alla posa e rimozione della segnaletica hanno ricevuto una formazione specifica. Fondamentale è anche il tema dei costi. Sulla sicurezza bisogna investire. In Autobrennero, ad esempio, con riferimento alla segnaletica, la scelta è stata quella di utilizzare segnaletica verticale su supporti in alluminio, facilmente movimentabili, con caratteristiche di rifrangenza e luminanza che sono più del doppio di quello che è previsto dal Codice della Strada. Inoltre, per migliorare la visibilità dei segnali, è stata introdotta una bordatura in giallo e per la segnaletica luminosa è stata scelta la tecnologia a LED. Negli ultimi dieci anni non ci sono stati infortuni mortali sul lavoro di dipendenti di A22. Ma credo che sia un



dato importante sapere che nel 2014, 9 milioni di chilometri sono stati percorsi con veicoli aziendali di supporto e si sono verificati 39 sinistri che solo in 16 casi hanno necessitato una prognosi ospedaliera. Abbiamo in forza 198 operai e 86 ausiliari e non vi è stato nessun tipo di incidente grave, i pochi infortuni che abbiamo avuto sono quasi tutti relativi al «piede in fallo» e scivolamento, ovvero un incidente assai diffuso. Un ultimo dato relativo agli ultimi 5 anni in Autostrada del Brennero: 350 milioni di euro di lavori (che corrispondono a circa 284.000 uomini giorno lavoro) articolati in circa 1.660 cantieri all'anno, anche piccoli cantieri che però non sono meno pericolosi di quelli grandi. A fronte di questa imponente mole di impegno abbiamo avuto solo 13 infortuni di cui nessuno mortale o con postumi permanenti degli addetti delle imprese esecutrici.

Voglio chiudere con questo estratto da Talmoud, uno dei libri che insieme alla Bibbia è alla base dell'ebraismo, che è stato poi citato anche nel film "Schindler's list", che recita testualmente «chi salva una vita salva il mondo intero». Credo che questo debba essere il nostro compito a prescindere dai rischi a cui ci si espone. Un rischio che va giocato in prima persona.

“



**Una giurisprudenza sempre più attenta alla sicurezza di chi lavora nei cantieri è una tendenza oramai inesorabile e la stessa Procura si è dotata di unità specificatamente dedicate, nella fattispecie un gruppo «Impresa» competente per i temi degli infortuni sul lavoro**

**Guido Rispoli**

”

## **Guido Rispoli** **Procuratore della Repubblica di Bolzano**

L'approccio della Procura di Bolzano alla problematica degli infortuni sul lavoro è analogo a quello di buona parte delle altre Procure italiane di dimensioni medio-grandi.

Conformemente a quanto previsto dal "Documento organizzativo", che regola lo svolgimento di tutte le attività dell'Ufficio e che è stato condiviso da tutti i Magistrati, esiste all'interno della Procura uno specifico "Gruppo di Lavoro", denominato "Impresa", che, tra l'altro, è competente per i reati in materia di infortuni sul lavoro, in particolare, per quelli di omicidio colposo e di lesioni personali colpose.

Il detto "Documento organizzativo" che ha, essenzialmente, una valenza di "trasparenza", sia interna, che esterna, permette anche al cittadino - all'utente come si usa dire oggi - , di sapere come vengono distribuiti i procedimenti all'interno della Procura.

Per quanto concerne l'assegnazione dei procedimenti di competenza di un "Gruppo di lavoro", la stessa avviene da parte del "Coordinatore del Gruppo di Lavoro" - e cioè un Magistrato esperto individuato secondo anzianità e capacità - secondo una "tabella predeterminata di assegnazione automatica" elaborata all'interno del Gruppo di Lavoro medesimo, che esclude qualsivoglia assegnazione "ad personam".

Il nostro "Gruppo di lavoro" denominato "Impresa", purtroppo, è formato da solo due Magistrati, questo perché siamo afflitti da una grave carenza di organico che colpisce non soltanto il personale amministrativo, ma anche quello dei Magistrati (allo stato attuale, la scoperta dell'organico dei Magistrati è pari, ben, al 30%).

Se il Coordinatore intende discostarsi dalla "tabella predeterminata di assegnazione automatica", per le ragioni più disparate (ad esempio, connessione del procedimento con altro precedente procedimento), deve obbligatoriamente consultare il Procuratore della Repubblica.

Quando si tratta di "affari urgenti" - vale a dire procedimenti con fermi, arresti, sequestri, omicidi dolosi o colposi - l'assegnazione avviene in via automatica al Magistrato durante il cui turno esterno l'affare urgente è stato posto in essere. Il che sta a significare che durante il cd. "turno esterno" - che nella Procura di Bolzano ha la durata di una settimana -, qualunque affare urgente viene trattato direttamente ed automaticamente dal Magistrato di turno esterno.

Laddove l'affare urgente riguardi un procedimento concernente un affare rientrante nella competenza del "Gruppo di Lavoro", il relativo fascicolo viene rimesso, all'esito del compimento delle attività urgenti ad esso connesse (convalide, sopralluoghi, ecc.) a cura del Magistrato di turno, previo visto del Procuratore della Repubblica, al Coordinatore del Gruppo di Lavoro, perché segua la procedura automatica di assegnazione.

Nella pratica accade che quando viene a verificarsi un "affare urgente" rientrante nella competenza di un "Gruppo di lavoro", il Magistrato di turno esterno si metta in contatto, per lo più telefonico, con il "Coordinatore" del relativo "Gruppo di lavoro", così da illustrare in modo sommario la situazione e di concertare se vi sia o meno

l'esigenza per quest'ultimo di intervenire sul posto ovvero vi sia la necessità di compiere degli atti particolari di indagine. Una volta che il Magistrato di turno ha esaurito gli atti urgenti di spettanza, il procedimento viene, quindi, trasmesso al "Coordinatore" del competente "Gruppo di Lavoro" che per l'assegnazione dello stesso applica la procedura automatica di cui ho appena parlato.

Venendo, ora, alla casistica del Tribunale di Bolzano in tema di infortuni sul lavoro nei cantieri autostradali, posso dire che negli ultimi 15 anni mi risulta esistere un unico caso, anche abbastanza datato. Il che rappresenta, per certo, un dato molto positivo perché sta a significare che l'autostrada rappresenta nella nostra realtà territoriale un posto di lavoro molto sicuro dal punto di vista della infortunistica.

Mi permetto di evidenziare, in relazione al dato statistico dei 15 morti per infortuni sul lavoro per l'anno 2015, di cui ha riferito poc'anzi l'ingegner Costa con riguardo al Circondario di Bolzano, che almeno 5-6 di tali morti risultano riconducibili al lavoro autonomo agricolo.

Si tratta, cioè, di agricoltori autonomi, privi di dipendenti, che sono morti, o perché si è ribaltato il trattore con il quale stavano lavorando, o perché si è verificato un qualche altro incidente durante il lavoro nei campi (ad esempio perché travolti da un tronco d'albero).

Tali morti - è bene specificare anche per non fornire un dato statistico peggiore rispetto a quello reale - non rientrano nella nostra tematica degli infortuni sul lavoro, perché al di fuori di quello che è il perimetro di azione della relativa normativa.

Vediamo, allora, rapidamente questo unico caso di infortunio sul lavoro in cantiere autostradale che riguarda proprio l'Autostrada del Brennero e che ha conosciuto due decisioni di merito di segno differente in primo grado ed in grado di appello

Il fatto può essere sintetizzato come segue:

Con contratto d'appalto del marzo 2001 la "Autostrada del Brennero S.p.a." aveva affidato alla Società "Ing..." (non vi riporto i nomi dei singoli protagonisti della vicenda per l'esigenza di legittima tutela della loro privacy) l'esecuzione dei lavori di ordinaria manutenzione nel tratto del viadotto cd. "Bolzano".

La Società "Ing..." aveva stipulato con la Società "Y" un contratto di noleggio di mezzi con operatore - il cosiddetto nolo a caldo - in forza del quale quest'ultima, cioè la Società "Y", si era impegnata a fornire 2 autogru con operatore, 1 autoarticolato ed 1 autocarro per lo spostamento di "new jersey" fino al viadotto cd. "Bolzano".

Attenzione, questo è un dato importante: il geometra capo cantiere per conto della Società "Ing..." era anche il responsabile per la sicurezza.

Risultava dagli atti che in occasione di un sopralluogo, alla presenza anche del detto capo cantiere, il coordinatore in fase esecutiva dell'opera, per conto della committente, quindi di "Autostrada del Brennero S.p.a.", aveva segnalato la necessità di prestare attenzione alle linee elettriche sovrastanti.

Questo vedremo è l'elemento centrale su cui si incentra l'incidente: la presenza di una linea elettrica sovrastante ad alto voltaggio rispetto al cantiere dove erano in corso i lavori.

Nel progetto esecutivo dei lavori elaborato da "Autostrada del Brennero S.p.a." risultava evidente la presenza di linee elettriche sul luogo dove si era verificato il

sinistro e, al contempo, tale dato risultava evidente anche nel Piano di Sicurezza e Coordinamento dell'appaltatrice "Ing..." e nel Piano Operativo di Sicurezza della Società "Y".

Nel corso dell'opera di scarico sul piano stradale dei cosiddetti "new jersey" da un autocarro manovrato da un gruista dipendente della Società "Y", questi, val a dire il gruista, andava a sfiorare con il braccio della macchina operatrice i conduttori della linea elettrica da 65.000 Volt sovrastante l'autostrada in corrispondenza del cantiere, così che l'operaio della Società "Ing...", che si trovava sul cassone dell'autocarro, tenendo con le mani le catene di imbracatura inserite nel gancio dell'autogru, veniva colpito da una forte scarica elettrica e cadeva a terra riportando gravissime lesioni da folgorazione, con arresto cardiaco e trauma cranico, comportanti l'inabilità totale permanente dell'infortunato.

Quindi, il gruista è il dipendente della Società "Y", mentre il lavoratore che subisce il danno è un dipendente della Società "Ing..." che si trova sull'autocarro e che provvede all'imbracatura di questi new jersey.

Veniva avviato procedimento penale nei confronti del capo cantiere e del direttore tecnico del cantiere nominati dalla Società "Ing...", nonché del legale rappresentante della Società "Y" quale datore di lavoro del gruista.

Mentre il capo cantiere ed il direttore tecnico del cantiere definivano la propria posizione con patteggiamento, il rappresentante della Società "Y", che è quella che forniva l'autocarro con la gru da cui dipendeva il dipendente che conduceva l'autogru, quale datore di lavoro del gruista, affrontava il processo.

Cosa gli veniva contestato? Oltre al reato di lesioni colpose gravissime, gli venivano contestate una serie di violazioni, di inosservanze a norme infortunistiche. Erano quattro, fondamentalmente: a) le modalità con le quali aveva fatto eseguire i lavori al proprio dipendente gruista, perché lo aveva fatto lavorare permettendogli di andare con il braccio della gru a sfiorare i cavi; b) la mancata idonea istruzione e informazione dello stesso, quanto al dato della presenza della linea elettrica sovrastante il cantiere; c) l'omessa adeguata segnalazione della zona di pericolo costituita dalla detta linea elettrica; d) l'omesso adeguato coordinamento degli interventi di protezione con la Società "Ing...".

Il Giudice di primo grado condannava il legale rappresentante della Società "Y" in ordine al contestato reato di lesioni personali colpose gravissime (nelle more del giudizio, erano state estinte le connesse fattispecie contravvenzionali, facendo ricorso alla procedura prevista dall'articolo 24 del D.Lgs. 758/1994).

Perché veniva condannato? Sul presupposto - questo scrive il giudice di primo grado del Tribunale di Bolzano - che il contratto stipulato tra la Società "Ing..." e la Società "Y" dovesse qualificarsi come rapporto di subappalto e che la Società "Y" avesse agito "in condizioni di autonomia". Questa era la sintesi della motivazione della sentenza: avevi stipulato questo contratto con la Società "Ing...", io individuo in questo contratto, comunque, una forma di contratto di subappalto; lavoravi in condizioni di autonomia, conseguenza: responsabilità penale anche in capo al legale rappresentante.

Il Giudice faceva, in particolare, riferimento ad una sentenza della Cassazione del 1998, che vi riporto letteralmente perché credo che sia interessante in quanto

rivelatrice dell'approccio ermeneutico giuridico usuale in questa materia: *"il subappalto non comporta estromissione dei poteri e doveri attinenti all'organizzazione generale del cantiere ed implica quindi che il subappaltatore sia tenuto a sua volta a vigilare affinché le misure di prevenzione siano rigorosamente adottate nell'ambito dell'attività di cui è responsabile. In tale contesto qualora si verifichi un infortunio ne rispondono sia l'appaltatore, sia il subappaltatore"* (Cass. Sez. IV 23/01/1998 n. 2748).

L'imputato proponeva, quindi, appello e il Giudice d'appello ribaltava la decisione alla stregua delle seguenti considerazioni: *"Il contratto con il quale si concede una macchina operatrice in godimento per un certo tempo e dietro un determinato corrispettivo non perde i connotati tipici della locazione per assumere quelli dell'appalto, per il fatto che la manovra ed il funzionamento della macchina medesima vengano affidati ad un dipendente del conducente, ove ciò non comporta alcuna ingerenza nell'utilizzazione del bene che rimane a disposizione del conduttore, affinché se ne serva per i propri fini con ampia discrezionalità, in quanto in siffatta ipotesi le prestazioni dirette al funzionamento del mezzo non si ricollegano ad un risultato da conseguire a cura del concedente con propria organizzazione e a proprio rischio, ma assumono carattere meramente accessorio e strumentale rispetto al godimento del bene che resta l'oggetto del contratto"*.

Il Giudice d'Appello rilevava, pertanto, che non era stato stipulato un contratto di subappalto, ma un contratto di locazione, quindi con assenza di autonomia gestionale da parte del soggetto che aveva fornito l'automezzo e le altre attrezzature e anche i dipendenti.

Proseguiva, poi, il Giudice d'appello, rimarcando che nel contratto stipulato tra la società "Ing..." e la Società "Y" veniva espressamente previsto che quest'ultima: *"non risponde dei danni conseguenti ad ordini, istruzioni o direttive impartite dal noleggiatore al personale del noleggiante per l'impiego commerciale del mezzo noleggiato"*, salva la responsabilità del noleggiante per danni riconducibili a vizi tecnici intrinseci di manovra e di funzionamento dei mezzi e che era esclusa responsabilità del noleggiante *"per i danni derivanti dall'inosservanza da parte del noleggiatore della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro"*.

Quel contratto aveva, dunque, le caratteristiche effettive e concrete di un contratto di locazione, non di subappalto.

E ancora, nel piano operativo di sicurezza predisposto dalla Società "Y" era, poi, espressamente previsto, in conformità alle dette pattuizioni contrattuali, che le operazioni di sollevamento e di messa in posizione del carico *"dovevano avvenire sotto la direzione del responsabile di cantiere della Società "Ing..."*.

Ultima considerazione: il coordinatore per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori nominato dalla committente non aveva mai inviato un rappresentante della Società "Y" a partecipare alle attività di organizzazione delle misure di prevenzione sul cantiere, peraltro a ragione essendo la Società "Y" priva del titolo legale e/o contrattuale per ingerirsi nel cantiere.

Queste, dunque, le motivazioni fondamentali delle due ricordate pronunce.

Oltre a tale caso, come detto, non si registrano negli ultimi quindici anni altri incidenti sul lavoro in ambito autostradale che abbiano avuto rilevanza penale, e, quindi, giudiziaria nel nostro Circondario.

Credo, comunque, che anche da queste due sentenze, anche se relative ad un caso del 2001, si ricavino i principi di cui abbiamo parlato oggi e che sono tipici di questa materia, e cioè che il concetto di responsabilità vada sempre essere collegato a quello di potere gestionale ed a quello di autonomia.

Ogni volta che c'è uno spazio in cui io ho potere di decidere, ho potere autonomo di muovermi, devo prendere in considerazione la possibilità di essere chiamato a rispondere.

Tant'è vero che nella ricordata sentenza d'appello che ha definito questa vicenda è stata esclusa la responsabilità del legale rappresentante della Società "Y" proprio perché, ad esito dell'analisi fattuale condotta, (che naturalmente può essere discussa, ma qui è importante trasmettere il principio giuridico sottostante) si è pervenuti al convincimento che in relazione allo specifico evento lo stesso fosse stato privo di potere decisionale e di autonomia gestionale.

Concludo richiamando l'intervento del collega Guariniello e ribadendo l'importanza del principio della "effettività degli interventi".

Come anche ci ricorda la giurisprudenza di legittimità, non bisogna assolutamente fermarsi al dato meramente formale. Non basta semplicemente impartire delle direttive ovvero delle prescrizioni. Se vedo che nel cantiere qualcosa non funziona devo fare in modo che il mio intervento sia connotato da "effettività".

Se vedo che c'è un lavoratore – dico una banalità me ne rendo conto, ma credo sia importante – che lavora su di un balcone e rischia seriamente di precipitare di sotto, non basta che io gli faccia una prescrizione formale. Devo intervenire perché concretamente tale pericolo venga scongiurato.

Va bene la prescrizione formale, perché lascio traccia del mio intervento e della mia presenza sul cantiere, però a tale dato formale deve fare seguito un intervento concreto, cioè caratterizzato da "effettività".

Effettività vuol dire non fermarsi al dato puramente formale, ma adoperarsi per fare in modo che le prescrizioni, le indicazioni, i suggerimenti che fornisco abbiano poi una concreta ricaduta e che io mi adoperi concretamente, per quello che è nelle mie reali possibilità, per farli realizzare.

Sono convinto che seguendo queste cautele, queste regole di comportamento, che, poi, non sono altro che delle regole di buon senso, possa essere grandemente ridotto e circoscritto il "rischio responsabilità" in ogni tipo di cantiere.

“



**Dal 26 dicembre 2015 sono diventate cogenti le nuove disposizioni sulla verifica dell'esistenza di ordigni bellici nei luoghi di lavoro. Ecco che i coordinatori della sicurezza ora devono assolutamente verificare ex-ante se possono esserci degli ordigni bellici residuati o ordigni di qualsiasi natura nei luoghi di lavoro**

**Sieghart Flader**

”



**Sieghart Flader**  
**Direttore dell'Ispettorato del Lavoro della Provincia Autonoma di Bolzano**

Sulla Gazzetta Ufficiale del 26.06.2015 è comparso il Decreto della Difesa sull'istituzione dell'albo delle imprese specializzate nella bonifica da ordigni bellici. Da questo momento, decorsi 6 mesi, e quindi il 26 dicembre 2015, diventeranno cogenti le nuove disposizioni sulla verifica dell'esistenza di ordigni bellici nei luoghi di lavoro e quindi c'è la modifica dell'articolo 28, la modifica anche del PSC e anche l'inserimento tra i rischi particolarmente gravi, della presenza di ordigni bellici nei luoghi di lavoro. Pertanto, i coordinatori della sicurezza ora devono assolutamente, lo dovevano anche prima, ma adesso per esplicita disposizione cogente, attrezzarsi, per verificare ex-ante se possono esserci degli ordigni bellici residuati, ordigni di qualsiasi natura fra bombe e proiettili nei luoghi di lavoro. Qui vi ho elencato gli articoli che sono modificati e quindi va valutato nel Documento di Valutazione dei Rischi e poi va anche valutato nel PSC da parte del Coordinatore della Progettazione. Quindi se eventualmente manca la valutazione, gli ispettori potrebbero ricorrere anche alla sospensione amministrativa dell'attività imprenditoriale (ex articolo 14 del Testo Unico sulla Sicurezza del Lavoro).

Una modifica che mi sembra abbastanza importante e in tema con l'argomento di oggi è la rimodifica, anzi il ripristino, della dizione ante 2013 del campo di applicazione della Direttiva Cantieri. Il cosiddetto Decreto di semplificazione del Governo Letta aveva escluso dal campo di applicazione della Direttiva Cantieri e quindi dall'applicazione del Titolo IV con la nomina del coordinatore, con il POS, ecc. anche i lavori di scavo e di opere edili necessari per la realizzazione di allacciamenti di utenze (gas, acqua, corrente, telefono, reti informatiche, ecc.). Quindi dal 18 agosto del 2015 si ritorna al precedente campo di applicazione e chi deve scavare nel proprio giardino, rompere il muro e poi ripristinare l'intonaco e chiamare il pittore è invitato a nominare il coordinatore della sicurezza, perché anche questi lavori, pur non comportando rischi particolarmente gravi, di cui all'Allegato 11, e pur durando meno di 10 uomini giorno, rientrano di nuovo nel campo di applicazione della Direttiva Cantieri e quindi la semplificazione se n'è andata proprio per contrarietà alle norme dell'Unione Europea.

C'è una novità. Dal 24 settembre sono entrati in vigore gli ultimi quattro Decreti legislativi relativi al Jobs Act. Uno riguarda l'istituzione dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro che riunisce i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL: quindi queste sono le tre strutture che verranno unificate da qui al primo dell'anno. E questo esercita fra le varie cose il coordinamento e anche la vigilanza in materia di legislazione sociale, assicurazione, previdenza, tempi di guida e tempi di riposo nei trasporti, recepimento delle Direttive UE di prodotto. Esercita anche la vigilanza in materia di sicurezza nei limiti attualmente spettanti al Ministero del Lavoro. Sono pochi oggi come oggi i campi che spettano al Ministero del Lavoro. Uno riguarda i cantieri dove opera assieme alle ASL, uno riguarda i lavori nei cassoni subacquei e altri campi speciali dove è rimasta la competenza del Ministero del Lavoro.

Una precisazione importante: non vengono inglobati nell'Ispettorato Nazionale del Lavoro i Servizi ispettivi della Regione Sicilia, di Trento e di Bolzano. Questi rimangono fuori. È tuttavia prevista la stipula di appositi protocolli d'intesa per condividere il lavoro e per evitare sovrapposizioni ispettive. Da questa dizione si potrebbe intuire, e probabilmente sarà così, se non cambiano delle norme o non si raggiungono delle intese, che INPS e INAIL Trento e Bolzano creeranno una struttura concorrente a quella dell'Ispettorato del Lavoro per quello che riguarda la vigilanza in materia di legislazione sociale. Dal 24 settembre gli ispettori dell'INPS e dell'INAIL hanno anch'essi la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria e quindi il rischio molto concreto è che si creino due podi. Anche sul nome potrebbe esserci qualche complicazione, perché il mio ufficio agisce come Ispettorato Provinciale del Lavoro, l'altro agisce come Ispettorato Nazionale del Lavoro e la confusione è perfetta. A Trento si chiama Servizio del Lavoro, ma la sovrapposizione e la duplicazione degli interventi non è mai buona cosa e quindi c'è da auspicare che questa convenzione diventi operativa quanto prima e disciplini con concretezza e correttamente il rispettivo ambito di applicazione, di attività.

Bisogna anche sottolineare che la legge conferisce a questo Ispettorato Nazionale del Lavoro, nei campi della sicurezza del lavoro dove può agire, la facoltà di esercitare il coordinamento. Quindi in attesa di conoscere i lavori al Parlamento per la modifica alla Costituzione, che dovrebbero riportare la sicurezza del lavoro tra le competenze dello Stato, questo Ispettorato Nazionale del Lavoro può anche stipulare protocolli d'intesa con le ASL sul territorio nazionale per coordinare e gestire al meglio l'ispezione del lavoro nel settore tecnico. Quindi con ogni probabilità i mesi futuri saranno forieri di diverse novità.

Adesso parlo delle cosiddette semplificazioni inserite nel decreto legislativo 151/2015.

Ci sono diverse modifiche, diversi inserimenti nel Testo Unico per la Sicurezza del Lavoro. Una è una riformulazione della tutela dei lavori occasionali accessori, i cosiddetti "voucheristi". Credo che la norma sia parecchio problematica, perché dice sostanzialmente che i lavoratori assunti con il "voucher" da imprenditori e da liberi professionisti, sono assimilati al 100% ai lavoratori subordinati. Dice poi anche che nel campo dei lavori domestici non si applica il decreto sulla sicurezza sul lavoro, e questo corrisponde a quanto succede con le colf. Però tra imprenditori o liberi professionisti e il lavoro domestico c'è un ampio spazio. Io qui, per non fare polemica, ma per puntualizzazione, cito soltanto i condomini e le associazioni: tuttavia, quando questi lavoratori sono assunti da chi non ha la veste di imprenditore come la Pubblica Amministrazione, e la Pubblica Amministrazione potrebbe assumerne, sono assimilati ai lavoratori autonomi e questo proprio non ci sta, è in conflitto con il principio di parità, pari tutela dei lavoratori. Si potrebbe anche capire che il legislatore abbia voluto facilitare qualche condominio, qualche associazione e qualcun altro, però lasciare fuori tutti i datori di lavoro non imprenditoriali, per dire che sono lavoratori autonomi, mi sembra una bestemmia. Forse molto più semplicemente si è commesso un errore nella tecnica legislativa, non pensando che ci fosse ampio spazio tra l'imprenditore o libero professionista che potesse poi escludere questi lavoratori dalla tutela che si meritano.

Qui abbiamo i volontari. Si toglie dall'inciso, dal 12 bis, le parole "che prestano la propria attività spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso di spese". Magari possiamo anche parlar male e dire che ci saranno in futuro i volontari retribuiti. Si aggiunge "delle associazioni religiose, dei volontari accolti nell'ambito dei programmi internazionali di educazione non formale". E' una modifica che forse non sarà stravolgente, però qualcun altro ha ottenuto sicuramente una norma di favore.

Qui parliamo di promesse. C'è una norma che dice che l'INAIL deve mettere strumenti a disposizione dei datori di lavoro, delle imprese e dei liberi professionisti, per la riduzione dei rischi, e poi in un secondo momento, si dice anche che verranno messi a disposizione strumenti per la valutazione dei rischi. Però ad oggi sono delle promesse, vanno poi anche mantenute.

L'INAIL e parzialmente l'ASL dovranno accogliere questo invito e poi mettere concretamente a disposizione, per esempio, dei moduli telematici che supportano la valutazione dei rischi e altri supporti alla riduzione e alla valutazione dei rischi.

Un altro aspetto che è abbastanza importante, sono le modifiche all'articolo 34 del Testo Unico sulla Formazione del datore di lavoro che esercita in proprio le funzioni di RSPP. La precedente versione diceva che il datore di lavoro che cede le funzioni di RSPP ad un'altra persona, che sia interna od esterna all'impresa, può esercitare in proprio le funzioni di addetto antincendio, primo soccorso ed emergenza soltanto in imprese fino a 5 addetti. Questo limite è caduto. D'ora in poi il datore di lavoro che, in condizione di esercitare le funzioni di RSPP (e quindi nelle imprese del comparto produttivo fino a 30, negli altri commerciali e servizi fino a 200 addetti), può, se vuole, cedere la funzione di RSPP, nominando o un altro dipendente o un soggetto esterno nei casi in cui ciò è possibile (ovviamente se questi sono in regola con la formazione), e poi fare il pompiere o la crocerossina all'interno della propria azienda. Quindi, questa è una valutazione che il datore di lavoro deve fare e deve anche vedere se riesce a garantire in proprio queste funzioni. Se è sempre in giro per il mondo per contratti, sarà materialmente impossibile.

Allora abbiamo anche una modifica sulle sanzioni, che è abbastanza importante. Per adesso per le violazioni in materia di omessa vigilanza sanitaria o di omessa formazione dei lavoratori erano previsti un tot per lavoratore interessato, tranne poi nei casi in cui le varie Repubbliche avevano dato le disposizioni per applicare il cumulo giuridico e quindi limitare le ripetizioni di queste sanzioni al numero massimo di tre. Adesso il legislatore ha risolto questo problema, stabilendo che da 1 a 5 lavoratori il datore di lavoro è sanzionato con la sanzione semplice, da 6 a 10 lavoratori si raddoppia la sanzione, oltre 10 lavoratori la sanzione si triplica. Questo con tutti gli effetti anche sulle prescrizioni degli ispettori che prima indicheranno il minimo/massimo semplice, doppio o triplo, poi applicando, dopo la regolarizzazione, il quarto del relativo massimo.

Per le attrezzature c'è una modifica che è più una conferma di un'indicazione amministrativa, di una prassi amministrativa già data. Quindi specificando, per operatori di macchine si intende anche lo stesso datore di lavoro che ne fa uso. A questo punto è chiaro che non solo il lavoratore subordinato e assimilato, non solo il lavoratore autonomo, ma anche lo stesso datore di lavoro che guida

personalmente l'escavatore, che guida personalmente la gru, che guida personalmente la pompa di calcestruzzo e quant'altro deve disporre del relativo patentino di formazione e quindi dev'essere abilitato alla conduzione di questi mezzi.

Poi ho riportato rettifiche varie. Il Ministro Calderoli nel 2008 aveva buttato, insieme alle altre leggi tagliate, anche le disposizioni sulla qualificazione, abilitazione dei conduttori di impianti di generazione a vapore. Siamo andati avanti facendo finta di niente, però adesso il legislatore ha recuperato formalmente la base del decreto legislativo che prevede gli esami dei conduttori di impianti di generazione a vapore.

Poi una doverosa rettifica, perché non si capiva veramente niente e abbiamo dovuto studiare le norme tre volte, riguarda le sanzioni per le violazioni in materia di attrezzature. Hanno corretto veramente un discreto numero di errori materiali commessi nella norma.

Poi sarete tutti contenti e felici di sapere che la norma dice anche che i coordinatori della sicurezza potranno svolgere il modulo giuridico in modalità e-learning e che la Conferenza Stato-Regione approverà il rifacimento o una revisione del programma di formazione dei coordinatori della sicurezza in fase progettuale ed esecutiva.

Quindi queste sono le novità dell'ultima ora.



“



**S'intende per interferenza ogni sovrapposizione lavorativa tra operatori che rispondono a datori di lavoro diversi. Chi gestisce una strada deve gestire le interferenze dei lavori che commissiona in relazione anche all'utenza. Per questo è necessario tutelare non solo i lavoratori, ma anche gli utenti della struttura**

**Enrico Maria Ognibeni**

”

**Enrico Maria Ognibeni**  
**Direttore del Servizio Sicurezza Impianti e Macchine dell'Azienda**  
**Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di**  
**Trento**

Il Titolo IV del decreto 81 del 2008 è figlio di una Direttiva Europea specifica per la gestione della sicurezza nei cantieri edili. Dove esiste la necessità di gestire l'apporto e i lavori di più imprese si è data al committente la responsabilità di organizzare i lavori e di coinvolgere nella gestione della sicurezza un determinato professionista, sia in fase di progettazione che in fase di esecuzione dei lavori, oltre agli obblighi specifici che sono già presenti nel panorama normativo delle responsabilità degli imprenditori. E' specifico il riferimento ai coordinatori della sicurezza.

L'articolo 26 del decreto 81 del 2008 invece, entra nel novero delle norme di sicurezza, come dettato normativo, per effetto della legge 123 del 2007 che ha modificato l'articolo 7 del decreto 626 del 1994, inserendo le disposizioni che adesso si trovano all'interno del decreto 81 del 2008. Con questo articolo il normatore ha esteso le modalità di gestione dei lavori interferenti anche a quelle situazioni che riguardano lavori non edili. Ciò potrebbe essere ritenuto superfluo, perché la filosofia del nuovo approccio delle direttive europee di tipo sociale, impone al datore di lavoro di valutare tutti i rischi e di assumere le opportune misure di sicurezza. In questa previsione generale per il datore di lavoro è certamente compresa anche la valutazione dei rischi relativa alle interferenze delle lavorazioni affidate in appalto e svolte all'interno del suo ambiente di lavoro. Ne consegue che il datore di lavoro deve aggiornare il documento di valutazione dei rischi e così rivedere via via tutti gli altri adempimenti conseguenti. Il normatore invece, con l'articolo 26, ha voluto precisare e codificare i comportamenti in modo che siano chiari e siano facilmente individuabili e applicabili.

Con riferimento all'argomento della giornata di oggi (il cantiere stradale), è necessario fare una puntualizzazione: nel gergo comune si parla di cantiere stradale tutte le volte che un'attività viene svolta su un'arteria stradale, di qualsiasi categoria e in particolare in presenza del traffico veicolare. Ecco che allora in questa definizione di cantiere stradale rientrano tutte le tipologie di lavori, anche le manutenzioni.

La definizione di cantiere che conosciamo, quella dettata dal decreto 81 del 2008 nel Titolo IV, invece fa riferimento ad una famiglia più ristretta di lavori, quelli di ingegneria civile o lavori edili, elencati nell'allegato X del decreto 81 del 2008, e sono quelli che anche il dott. Guariniello ha evidenziato nella relazione che mi ha preceduto.

In tutti i casi è comunque necessario gestire le interferenze delle lavorazioni. Una definizione generale di interferenza può essere questa: si intende interferenza ogni sovrapposizione lavorativa tra lavoratori che rispondono a datori di lavoro diversi.

La determinazione dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici del 5 marzo 2008, con riferimento al precetto normativo appena inserito nel decreto 626 del 1994, tuttora valido come detto in precedenza, riporta: "è necessario tutelare non

solo i lavoratori, ma anche gli utenti della struttura". Nel documento si fa riferimento in particolare alle scuole, agli uffici pubblici, agli ospedali, dove sono presenti anche gli utenti. Le lavorazioni dunque devono essere valutate per l'interferenza con la presenza del fruitore di quel particolare servizio.

(Nella diapositiva si mostra un cantiere stradale dove non c'è stata quest'attenzione, perché il pedone, a causa del cantiere, dovrebbe spostarsi sull'altro lato della strada come indicato dai cartelli stradali installati, ma sull'altro lato il marciapiede non c'è.)

Nella formulazione dell'articolo 26 del decreto 81 del 2008 si fa riferimento al datore di lavoro committente nel caso in cui questi affida dei lavori ad un altro soggetto nell'ambito del suo ciclo produttivo. Ciclo produttivo da intendere non solo come sede la dell'azienda, ma nel caso di gestione delle strade, anche come tutta l'infrastruttura stradale. Nel caso di gestione di impianti a rete, e quindi di una rete fognaria, di una rete idrica o di una rete di trasmissione di energia elettrica, deve essere presa in considerazione la loro intera dislocazione sul territorio. Chi gestisce una strada deve gestire le interferenze dei lavori che commissiona in relazione anche all'utenza.

Il gestore deve, secondo il dettato normativo, fornire dettagliate informazioni sui rischi specifici, sulle misure di emergenza, sulla sua organizzazione, mettere a disposizione e far conoscere al soggetto che entra in quella realtà quali sono le particolarità dell'ambiente ove dovrà svolgere la sua attività.

(In quest'altra immagine un lavoro svolto su un cavalcavia in modo scorretto, in particolare con un'attrezzatura non idonea. Nella foto si nota la presenza di un moviere, che governava il traffico. Con quell'attrezzatura si sorvola il traffico circolante e in quell'occasione era presente anche il coordinatore della sicurezza.)

L'articolo 26 del decreto 81 del 2008 riporta: "i datori di lavoro cooperano" È chiaro quindi che i datori di lavoro sono direttamente coinvolti nell'azione. Cooperare significa contribuire attivamente alla predisposizione delle misure di protezione. È imposto ai datori di lavoro di coordinarsi, questo è dettato a tutti, non solo ai committenti, ma anche a quelli delle imprese appaltatrici e subappaltatrici. Coordinamento vuol dire mettere in atto azioni finalizzate ad evitare disaccordi, sovrapposizioni, intralci e tutto ciò che può nuocere ai fini della sicurezza. Per governare questo processo, il datore di lavoro committente deve elaborare un Documento di Valutazione dei Rischi Interferenziali, il DUVRI, specifico per la gestione delle interferenze. La nuova formulazione del decreto permette di soprassedere alla redazione del DUVRI e di individuare un sorvegliante, ma questa esenzione vale solo per le situazioni a basso rischio, che non sono ancora state individuate decreto ministeriale previsto. Di sicuro possiamo affermare che per i lavori stradali il rischio è alto, quindi non saremo mai in questo caso specifico.

Un importante assunto afferma che: "i lavoratori delle varie imprese possono essere tra di loro coordinati, ai fini della sicurezza, solo se i rispettivi datori di lavoro si coordinano. Questo perché i lavoratori rispondono gerarchicamente ai loro datori di lavoro, quindi solo se i datori di lavoro dialogano e collaborano fra loro potremmo avere un effettivo coordinamento dei lavoratori.



Tornando al cantiere, secondo il titolo IV del decreto 81 del 2008, quando sono presenti più imprese esecutrici, il coordinamento è realizzato mediante l'apporto professionale del coordinatore della sicurezza in fase progettuale, che redige il Piano di Sicurezza e Coordinamento, uno strumento preciso e puntuale per lo specifico cantiere. Nella fase esecutiva interviene il coordinatore della sicurezza per l'esecuzione che mette in pratica le previsioni del piano di sicurezza e coordinamento, che coordina, valuta e sorveglia i lavori. È importante comunque anche non dimenticare il ruolo delle imprese con i loro Piani Operativi di Sicurezza. Il nuovo soggetto definito con il decreto 81 del 2008, vale a dire l'impresa affidataria, diventa di fatto un "collaboratore" del coordinatore per la sicurezza, perché deve vigilare, deve valutare le imprese in relazione ai lavori che affida direttamente.

Il Piano di Sicurezza e Coordinamento, con specifico riferimento ai lavori stradali, deve contenere gli elementi essenziali in relazione ai fattori esterni, in particolare al traffico veicolare che può rappresentare un rischio per i lavoratori, se non è correttamente regolamentato e gestito. È necessario siano evidenziati anche i rischi che il cantiere esporta verso l'ambiente esterno e quindi l'interferenza del cantiere sul traffico e la pericolosità del cantiere per gli utenti della strada.

(L'immagine mostra un cartello che segnala ai pedoni di recarsi sul marciapiede opposto. Di là si vede un cantiere. Da una prospettiva diversa si vede che anche sull'altro lato della strada c'è un cantiere. Si vede anche un pedone che si è portato sul lato opposto. Quel cartello non è collocato correttamente.)

Nel caso dei cantieri edili la norma afferma che l'accettazione da parte del datore di lavoro dell'impresa esecutrice del Piano di Sicurezza e Coordinamento e la redazione del Piano Operativo di Sicurezza vale ad assolvere gli obblighi di cui all'articolo 17 circa la redazione del Documento di Valutazione del Rischio, specifico per il cantiere, e del coordinamento di cui all'articolo 26. Questa condizione può non essere soddisfatta? Quando? Quando non c'è il Piano di Sicurezza e Coordinamento o non c'è il Piano Operativo di Sicurezza. Questa condizione non è soddisfatta ad esempio quando i lavori vengono svolti da una sola impresa. In questo caso non verrà redatto il Piano di Sicurezza e Coordinamento e conseguentemente la gestione delle interferenze tra quel lavoro e l'utenza dovrà essere gestita tramite l'apporto fattivo del datore di lavoro committente attraverso il Documento di Valutazione dei Rischi Interferenziali di cui all'articolo 26. Analogamente non è soddisfatta la condizione quando non viene redatto il Piano Operativo di sicurezza vuoi perché il soggetto esecutore è un lavoratore autonomo o perché non è qualificato come un'impresa esecutrice. Un'impresa di manutenzione delle attrezzature di cantiere non si qualifica come impresa esecutrice dell'opera. Tale impresa, che entra ad esempio in un cantiere per effettuare la manutenzione sull'impianto di betonaggio, non è tenuta a redigere il Piano Operativo di Sicurezza. Sarà compito della ditta che la chiama di fornirle tutte le informazioni specifiche del cantiere e applicare quanto previsto dall'articolo 26 del decreto 81 del 2008.

Un'ultima annotazione: nell'articolo 26 del decreto 81 del 2008 si riporta una definizione relativa agli uomini giorno, specifica per questo articolo e leggermente

diversa da quella riportata nel titolo IV. Si dice che questi rappresentano la somma delle giornate di lavoro necessarie all'effettuazione dei lavori con riferimento all'arco temporale di un anno, sembra in modo indipendente dal numero di lavoratori che intervengono, come invece considera la definizione riportata nel titolo IV.

A conclusione dell'intervento si può affermare che in ogni caso vanno gestite le interferenze generate dalle lavorazioni presenti in un cantiere stradale, anche considerando l'elemento utente. Il documento di gestione potrà chiamarsi Piano di Sicurezza e Coordinamento o Documento di Valutazione dei Rischi Interferenziali a seconda del caso.

## **Indice**

<b>Presentazione</b>	<b>5</b>
Curriculum dei relatori	7
<b>Interventi introduttivi</b>	<b>9</b>
<b>Christian Tommasini</b>	11
Vicepresidente della Provincia autonoma di Bolzano	
<b>Giorgio Rossi</b>	13
Vicepresidente dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bolzano	
<b>Michele Bozzola</b>	15
Vicepresidente di FISE Acap / Confindustria	
<b>Paolo Duiella</b>	17
Presidente di Autostrada del Brennero SpA	
<b>Walter Pardatscher</b>	19
Amministratore Delegato di Autostrada del Brennero SpA	
<b>Le relazioni</b>	<b>21</b>
<b>Raffaele Guariniello</b>	23
Procuratore della Repubblica di Torino	
<b>Carlo Costa</b>	35
Direttore Tecnico Generale di Autostrada del Brennero SpA	
<b>Guido Rispoli</b>	41
Procuratore della Repubblica di Bolzano	
<b>Sieghart Flader</b>	47
Direttore dell'Ispettorato del Lavoro della Provincia Autonoma di Bolzano	
<b>Enrico Maria Ognibeni</b>	53
Direttore del Servizio Sicurezza Impianti e Macchine dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento	

Stampato a Trento  
Nel mese di gennaio 2016



**Con interventi di**

**Michele Bozzola**

**Carlo Costa**

**Paolo Duiella**

**Sieghart Flader**

**Raffaele Guariniello**

**Enrico Maria Ognibeni**

**Walter Pardatscher**

**Guido Rispoli**

**Giorgio Rossi**

**Christian Tommasini**

**«Siamo responsabili non solo per quello  
che facciamo, ma anche per quello che  
non facciamo»**

**Lao Tzu**

