

Il piano operativo di sicurezza: i soggetti interessati, i contenuti, il rapporto con la valutazione dei rischi e con gli obblighi di coordinamento

Direzione Provinciale del Lavoro

Il piano operativo di sicurezza (o "piano di impresa") è uno strumento di prevenzione che raccorda, nelle attività edili, gli obblighi di integrazione della valutazione dei rischi, riferiti ad ogni singolo cantiere, tenuto conto della peculiarità dei rischi del settore e degli interventi di coordinamento che debbono necessariamente coinvolgere a vario titolo, attraverso il piano di sicurezza e di coordinamento (o "piano di cantiere") i soggetti debitori di sicurezza (committente o responsabile dei lavori, coordinatori per la sicurezza e datori di lavoro)

Principi Generali

Il piano operativo di sicurezza (POS) è stato introdotto e disciplinato nell'ambito della normativa di sicurezza nei cantieri edili, ispirata ai principi comunitari (cosiddetta *sicurezza "integrata"* o di cantiere) a seguito delle modifiche apportate al D.Lgs. 14/8/96, n. 494 (cosiddetta direttiva cantieri) dal D.Lgs. 19/11/1999, n. 528.

Detta integrazione normativa, già nel contesto definitorio del documento di cui trattasi, assolve a quella lacuna nella disciplina che si evidenziava nell'adottare ai cantieri edili l'obbligo fondamentale della valutazione dei rischi e degli adempimenti connessi, strumento che rappresenta il perno del sistema di sicurezza tracciato dal D.Lgs n. 626 del 1994 (attinente la cosiddetta sicurezza *"intra-aziendale"*).

Recita infatti il comma f-ter come aggiunto all'art. 2, co.1 del citato D.Lgs n. 494/96:

"Piano operativo di sicurezza: il documento che il datore di lavoro dell'impresa esecutrice redige in riferimento al singolo cantiere interessato, ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive modificazioni".

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, comma 1 e dell'art. 2, comma 1, lett. a, del D.Lgs. 14/8/1996, n. 494 (modificato dal D.Lgs. 15/11/1999, n. 528) gli elementi che concorrono a definire il campo di applicazione di tale decreto sono due:

il tipo di lavori e la *localizzazione* dei lavori stessi all'interno del cantiere "temporaneo o mobile".

Il citato art. 2, co. 1, lett. a, definisce cantiere temporaneo o mobile: *qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili e di ingegneria civili il cui elenco è riportato all'allegato I.*

Inoltre l'art. 9, co.1, lett. c-bis, fra gli obblighi dei datori di lavoro richiama espressamente:

"I datori di lavoro delle imprese esecutrici, anche nel caso in cui nel cantiere operi una unica impresa, anche familiare o con meno di dieci addetti:

... ..

redigono il piano operativo di sicurezza di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f-ter."

Pertanto, da una lettura sistematica delle norme anzidette discende che ogni datore di lavoro di impresa esecutrice (e non anche i *lavoratori autonomi* come diremo meglio di seguito) di lavori edili e di ingegneria civili, come elencati nel citato allegato I, da effettuarsi all'interno di un cantiere temporaneo o mobile come sopra definito, avrà l'obbligo di redigere il piano operativo di sicurezza.

In pratica, detto documento deve essere redatto da ogni impresa esecutrice ogni qualvolta opererà in un cantiere temporaneo o mobile in modo da integrare, appunto, quell'altro piano di portata generale, ovvero il documento della *valutazione dei rischi* redatto ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 626/94 perseguendo il seguente obiettivo: la rielaborazione dei fattori di rischio cosiddetti *"intra-aziendali"* che dovranno tener conto di quelli cosiddetti *"aggiuntivi"* ed *"interferenziali"*,⁽¹⁾ quali evidenziati e contenuti nel piano di sicurezza e coordinamento redatto dal coordinatore per la progettazione (ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 494/96).

Nondimeno il POS dovrà essere redatto anche nei cosiddetti cantieri "minori" o "sottosoglia" ⁽²⁾ per i quali non è prevista la nomina del coordinatore e quindi neanche obbligo di redazione del piano di coordinamento.

Un primo coinvolgimento del coordinatore per l'esecuzione dei lavori invece è operato dall'art. 5 co.1, lett. b, che gli fa carico durante la realizzazione dell'opera non solo di verificare l'idoneità del piano operativo di sicurezza (POS) così da assicurarne la coerenza con il piano di sicurezza e di coordinamento ⁽³⁾, ma anche di verificare che le imprese esecutrici adeguino, se necessario (in relazione all'evoluzione dei lavori ed alle eventuali modifiche intervenute), i rispettivi POS.

Altro importante raccordo con il piano di coordinamento è costituito dall'art. 12, co. 1, che fa carico sia ai datori di lavoro delle imprese esecutrici che ai lavoratori autonomi (pur non soggetti all'obbligo di redazione del POS) ad attuare quanto previsto sia nel Piano di coordinamento che nel POS.

Le imprese esecutrici inoltre dovranno:

- mettere a disposizione dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori (RLS) copia del piano di coordinamento (PSC) e dei POS almeno 10 giorni prima dell'inizio dei lavori (art. 12, co. 4);
- trasmettere il proprio POS al coordinatore per l'esecuzione dei lavori (CEL) prima dell'inizio dei rispettivi lavori (art.1, co. 3).

Legami relazionali tra il D.Lgs. n. 494/96 e il D.Lgs. n. 626/94.

Premesso che le norme del D.Lgs n. 626/94 debbono trovare applicazione anche al settore dei cantieri temporanei e mobili in forza del rinvio operato dal D.Lgs. n. 494/96 art.1, co. 2, anche in tema di piani operativi di sicurezza occorre tener presente importanti punti di contatto tra la disciplina del D.Lgs. n. 494/96 e quella del D.Lgs. n. 626/94.

In particolare l'art. 9, co. 2, del D.Lgs. n. 494/96 introduce una importante clausola secondo la quale l'*accettazione* da parte di ciascun datore di lavoro delle imprese esecutrici del *piano di sicurezza e di coordinamento* di cui all'art. 12 e la *redazione del piano operativo di sicurezza* costituiscono limitatamente al singolo cantiere interessato, adempimento dell'obbligo di valutazione del rischio (art. 4, commi 1, 2, e 7, del D.Lgs. n. 626/94) e dell'obbligo di informazione reciproca con le altre imprese e i lavoratori autonomi presenti eventualmente nel cantiere (art. 7, co. 1, lett. b, dello stesso D.Lgs. 626/94).

Appare ovvio affermare che all'impresa (edile) che potenzialmente potrebbe accedere all'autocertificazione dei rischi (comma 11 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 626/94, applicabile alle imprese

familiari e alle imprese non a rischio con meno di dieci addetti), il citato art. 9, co. 2 del D.Lgs. 494/96, farà venir meno la facoltà di accedere a tale regime autocertificativo, dovendo trovare applicazione, per il singolo cantiere interessato, la disciplina speciale di cui al D.Lgs. n. 494/96.⁽⁴⁾

Nei succitati cantieri "minori" o "sottosoglia" nei quali manchi il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, e dunque anche il piano di sicurezza e di coordinamento e non sarà quindi operativo l'obbligo di coordinamento in capo al coordinatore per l'esecuzione e di cui al citato *art. 5, co.1, lett.c*, troverà, invece, applicazione l'art. 7 del D.Lgs. n. 626/94.

Tale disposizione legislativa, tra l'altro - (comma 2), obbligherà ciascuna impresa (fermo restando, comunque, l'obbligo per ciascuna di redigere il *piano operativo di sicurezza*) a curare personalmente gli obblighi di cooperazione e di coordinamento con le altre imprese, e il committente (o il responsabile dei lavori) a promuovere tale cooperazione e coordinamento.

La sanzionabilità penale dell'obbligo di redazione del POS.

Per il Ministero del Lavoro (Circ. n. 2 dell'8/1/2001) la mancata redazione del POS da parte del datore di lavoro, "*ove non già altrimenti sanzionata in forza dei regolamenti speciali trae la sua sanzione nell'art. 89, co. 1 del D.Lgs. n. 626/94*".

Tuttavia non può essere sottaciuto che nell'impianto normativo del D.Lgs. n. 494/96 manca la previsione di una specifica sanzione penale in caso di inosservanza (mancata redazione o adeguamento del POS).

Appare pertanto degno di nota quell'orientamento "legittimista" dottrinario che fa prevalere sull'indicazione ministeriale i principi di legalità e di tassatività della norma penale che portano a considerare l'autonomia della previsione della norma in questione (art. 9, co. 1, lett. c-bis, del D.Lgs. n. 494/96) che *non integra, bensì sostituisce* la previsione generale della valutazione dei rischi (art. 4 del D.Lgs. n. 626/94) sia pure con riferimento al singolo cantiere interessato.⁽⁵⁾

Il POS e i lavoratori autonomi

E' discusso se l'obbligo della redazione del piano operativo di sicurezza ricada anche sui lavoratori autonomi alla stregua delle imprese esecutrici.

Occorre preliminarmente osservare che nel testo del D.Lgs. 494/96 e succ. modif. i termini "*imprese esecutrici*" e "*lavoratori autonomi*" risultano sempre distinti.

Peraltro nel mentre nella nozione di impresa è ricompresa l'*organizzazione economica dei fattori di produzione* (nei quali rientrano le prestazioni di lavoro altrui) tali requisiti sono mancanti nel *lavoro autonomo* che non presuppone pertanto l'individuazione della figura del "datore di lavoro"/"imprenditore".

Tale distinzione ("*imprese esecutrici*" e "*lavoratori autonomi*") è mantenuta anche nella direttiva comunitaria (direttiva 89/391 CEE) e nella direttiva cantieri (n. 92/57CEE), può pertanto concludersi che l'obbligo del POS riguardi soltanto le imprese esecutrici (quali *datori di lavoro*) e non anche i lavoratori autonomi.

I contenuti minimi del Piano Operativo di Sicurezza

Il D.P.R. 03/07/2003 n. 222 (Regolamento dei contenuti minimi del piano di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili in attuazione dell'art. 31, co. 1 della legge 11/2/1994, n. 109) ha previsto (art. 6) che il POS contenga almeno i seguenti elementi:

- a) i dati identificativi dell'impresa esecutrice, che comprendono:
 - 1) il nominativo del datore di lavoro, gli indirizzi ed i riferimenti telefonici della sede legale e degli uffici di cantiere;
 - 2) la specifica attività e le singole lavorazioni svolte in cantiere dall'impresa esecutrice e dai lavoratori autonomi subaffidatari;
 - 3) i nominativi degli addetti al pronto soccorso, antincendio ed evacuazione dei lavoratori e, comunque, alla gestione delle emergenze in cantiere, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, aziendale o territoriale, ove eletto o designato;
 - 4) il nominativo del medico competente ove previsto;
 - 5) il nominativo del responsabile del servizio di prevenzione e protezione;
 - 6) i nominativi del direttore tecnico di cantiere e del capocantiere;
 - 7) il numero e le relative qualifiche dei lavoratori dipendenti dell'impresa esecutrice e dei lavoratori autonomi operanti in cantiere per conto della stessa impresa;
- b) le specifiche mansioni, inerenti la sicurezza, svolte in cantiere da ogni figura nominata allo scopo dall'impresa esecutrice;
- c) la descrizione dell'attività di cantiere, delle modalità organizzative e dei turni di lavoro;
- d) l'elenco dei ponteggi, dei ponti su ruote a torre e di altre opere provvisorie di notevole importanza, delle macchine e degli impianti utilizzati nel cantiere;
- e) l'elenco delle sostanze e preparati pericolosi utilizzati nel cantiere con le relative schede di sicurezza;
- f) l'esito del rapporto di valutazione del rumore;
- g) l'individuazione delle misure preventive e protettive, integrative rispetto a quelle contenute nel PSC quando previsto, adottate in relazione ai rischi connessi alle proprie lavorazioni in cantiere;
- h) le procedure complementari e di dettaglio, richieste dal PSC quando previsto;
- i) l'elenco dei dispositivi di protezione individuale forniti ai lavoratori occupati in cantiere;
- j) l) la documentazione in merito all'informazione ed alla formazione fornite ai lavoratori occupati in cantiere.

NOTE

(1) I rischi intra-aziendali attengono ai rischi tradizionali nell'ambito dell'organizzazione di sicurezza di ogni singola impresa; nell'ambito, invece, della sicurezza integrata o di cantiere i rischi aggiuntivi derivano da presenza simultanea o successiva di più imprese nella medesima area di lavoro: situazione di promiscuità e/o polifunzionalità (es. circolazione di macchine e mezzi di trasporto e sollevamento ; i rischi interferenziali derivano dalla specifica interazione tra le diverse attività operanti nell'ambito del cantiere (es. utilizzazione di impianti comuni come ponteggi, gru, ecc.).

(2) Cantieri minori o sottosoglia sono quelli di entità inferiore ai limiti dimensionali di cui all'art. 3, co. 3 del D. Lgs. n. 494/96, per i quali è prevista la presenza di più imprese, anche non contemporanea, la cui entità presunta è pari o superiore a 200 uomini-giorno o i cui lavori comportano i rischi particolari elencati nell'allegato II.

(3) L'art. 5, co.1, lett. b, del D. Lgs. n. 494/96, in altri termini, sancisce la necessità che il POS si relazioni coerentemente con il piano di sicurezza e di coordinamento e che garante di tale relazione sia il coordinatore per l'esecuzione dei lavori. In tal senso è giustificato considerare il POS un "piano complementare di dettaglio" del PSC.

(4) La clausola di riserva (art. 1, co. 2) infatti non opera nei casi in cui la medesima situazione trova nella disciplina del D. Lgs. n. 494/96 medesimo una regolamentazione più specifica.

(5) Cfr. P. Soprani, Rubrica ISL Risponde, in ISL IPSOA Ed., n. 12/2002.

STRALCIO DELLA NORMATIVA

D.Lgs. 14 agosto 1996, n. 494, come modificato dal D. Lgs. 19 novembre 1999, n. 528

Articolo 2, co. 1

Definizioni

f-ter) **piano operativo di sicurezza**: il documento che il datore di lavoro dell'impresa esecutrice redige, in riferimento al singolo cantiere interessato, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive modifiche.

Articolo 5

Obblighi del coordinatore per l'esecuzione dei lavori

1. Durante la realizzazione dell'opera, il coordinatore per l'esecuzione dei lavori provvede a:
 - b) verificare l'idoneità del **piano operativo di sicurezza**, da considerare come piano complementare di dettaglio del piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 12, assicurandone la coerenza con quest'ultimo, e adeguare il piano di sicurezza e coordinamento e il fascicolo di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), in relazione all'evoluzione dei lavori ed alle eventuali modifiche intervenute, valutando le proposte delle imprese esecutrici dirette a migliorare la sicurezza in cantiere, nonché verificare che le imprese esecutrici adeguino, se necessario, i rispettivi **piani operativi di sicurezza**;

Articolo 9

Obblighi dei datori di lavoro

1. I datori di lavoro delle imprese esecutrici, anche nel caso in cui nel cantiere operi una unica impresa, anche familiare o con meno di dieci addetti:

- a) adottano le misure conformi alle prescrizioni di cui all'allegato IV;
- b) curano le condizioni di rimozione dei materiali pericolosi, previo, se del caso, coordinamento con il committente o il responsabile dei lavori;
- c) curano che lo stoccaggio e l'evacuazione dei detriti e delle macerie avvengano correttamente;
- c-bis) redigono il **piano operativo di sicurezza** di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f-ter.

2. L'accettazione da parte di ciascun datore di lavoro delle imprese esecutrici del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 12 e la redazione del **piano operativo di sicurezza** costituiscono, limitatamente al singolo cantiere interessato, adempimento alle disposizioni di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 7, e all'articolo 7, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 626 del 1994.

Articolo 12

Piano di sicurezza e di coordinamento

3. I datori di lavoro delle imprese esecutrici e i lavoratori autonomi sono tenuti ad attuare quanto previsto nel piano di cui al comma 1 e nel **piano operativo di sicurezza**.

4. I datori di lavoro delle imprese esecutrici mettono a disposizione dei rappresentanti per la sicurezza copia del piano di sicurezza e di coordinamento e del **piano operativo di sicurezza** almeno dieci giorni prima dell'inizio dei lavori.

Articolo 13

Obblighi di trasmissione

3. Prima dell'inizio dei rispettivi lavori ciascuna impresa esecutrice trasmette il proprio **piano operativo di sicurezza** al coordinatore per l'esecuzione.

Decreto Presidente Repubblica 3/7/2003, n.222

Regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili, in attuazione dell'articolo 31, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109. (*)

Articolo 1

Definizioni e termini di efficacia

... ..

h) **PSC**: il piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e successive modificazioni;

i) **PSS**: il piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e di coordinamento, di cui all'articolo 31, comma 1-bis, lettera b), della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni;

l) **POS**: il **piano operativo di sicurezza** di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f-ter), del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e successive modificazioni, e all'articolo 31, comma 1-bis, lettera c), della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni;

m) costi della sicurezza: i costi indicati all'articolo 12 del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e successive modificazioni, nonché gli oneri indicati all'articolo 31 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni. (*)

... ..

Capo II
PIANO DI SICUREZZA E DI COORDINAMENTO

Articolo 2

Contenuti minimi

... ..

3. Il coordinatore per la progettazione indica nel PSC, ove la particolarità delle lavorazioni lo richieda, il tipo di procedure complementari e di dettaglio al PSC stesso e connesse alle scelte autonome dell'impresa esecutrice, da esplicitare nel **POS**.

... ..

Capo III
PIANO DI SICUREZZA SOSTITUTIVO E PIANO OPERATIVO DI SICUREZZA

Articolo 5

*Contenuti minimi del **piano di sicurezza sostitutivo***

1. Il PSS, redatto a cura dell'appaltatore o del concessionario, contiene gli stessi elementi del PSC di cui all'articolo 2, comma 2, con esclusione della stima dei costi della sicurezza.

Articolo 6

*Contenuti minimi del **piano operativo di sicurezza***

1. Il **POS** è redatto a cura di ciascun datore di lavoro delle imprese esecutrici, ai sensi dell' articolo 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, in riferimento al singolo cantiere interessato; esso contiene almeno i seguenti elementi:

... omissis ...

2. Ove non sia prevista la redazione del PSC, il PSS, quando previsto, è integrato con gli elementi del **POS**.

(*) Il testo dell'art. 31, comma 1-bis, della **legge n. 109 del 1994**, è il seguente:

«1-bis. Entro trenta giorni dall'aggiudicazione, e comunque prima della consegna dei lavori, l'appaltatore od il concessionario redige e consegna ai soggetti di cui all'art. 2, comma 2:

- a) eventuali proposte integrative del piano di sicurezza e di coordinamento e del piano generale di sicurezza quando questi ultimi siano previsti ai sensi del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494;
- b) un piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e di coordinamento e del piano generale di sicurezza, quando questi ultimi non siano previsti ai sensi del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494;
- c) **un piano operativo di sicurezza** per quanto attiene alle proprie scelte autonome e relative responsabilità nell'organizzazione del cantiere e nell'esecuzione dei lavori, da considerare come piano complementare di dettaglio del piano di sicurezza e di coordinamento e dell'eventuale piano generale di sicurezza, quando questi ultimi siano previsti ai sensi del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, ovvero del piano di sicurezza sostitutivo di cui alla lettera b).».