

#### ACCESSO IN CANTIERE E CONTROLLO DELLE MISURE PER LA SICUREZZA DEI LAVORATORI

MARCO PASETTI

**SESSIONE** 

AS6 - EDILIZIA



#### Accesso in cantiere e controllo delle misure per la sicurezza dei lavoratori

Riccione

9 settembre 2020



Art. 4 comma 9 D.L.19/2020

Il Prefetto, informando preventivamente il Ministro dell'interno, assicura l'esecuzione delle misure avvalendosi delle Forze di polizia e, ove occorra, delle Forze armate, sentiti i competenti comandi territoriali. Al personale delle Forze armate impiegato, previo provvedimento del Prefetto competente, per assicurare l'esecuzione delle misure di contenimento di cui agli articoli 1 e 2 e' attribuita la qualifica di agente di pubblica sicurezza.



- Ma quali sono queste misure?
- Art.29 bis decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 coordinato con la legge di conversione 5 giugno 2020, n. 40.



Art. 29 bis decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23

Obblighi dei datori di lavoro per la tutela contro il rischio di contagio da COVID-19

• 1. Ai fini della tutela contro il rischio di contagio da COVID-19, i datori di lavoro pubblici e privati adempiono all'obbligo di cui all'articolo 2087 del codice civile mediante l'applicazione delle prescrizioni contenute nel protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del COVID-19 negli ambienti di lavoro, sottoscritto il 24 aprile 2020 tra il Governo e le parti sociali, e successive modificazioni e integrazioni, e negli altri protocolli e linee guida di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, nonche' mediante l'adozione e il mantenimento delle misure ivi previste. Qualora non trovino applicazione le predette prescrizioni, rilevano le misure contenute nei protocolli o accordi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente piu' rappresentative sul piano nazionale



#### Art.2087 Codice Civile

• L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro.

Il datore di lavoro deve adottare tutte le misure idonee a prevenire sia i rischi insiti all'ambiente di lavoro, sia quelli derivanti da fattori esterni e inerenti al luogo in cui tale ambiente si trova, atteso che la sicurezza del lavoratore è un bene di rilevanza costituzionale che impone al datore di anteporre al proprio profitto la sicurezza di chi esegue la prestazione.

• Il COVID ha messo in crisi il sistema delineato dall'art.2087 del codice civile, quello della massima sicurezza tecnicamente possibile in quanto il tema di contenimento del rischio di contagio è incerto dal punto di vista tecnico (ancora oggi non si hanno evidenze scientifiche certe); in aggiunta si consideri che, per contemperare anche a esigenze economiche, si è passati da una fase di chiusura totale ad una di convivenza col virus.



Allegato7.DPCM26-aprile-2020.pdf



- Ma il rischio covid 19 deve essere valutato dal Datore di Lavoro?
- Deve essere aggiornato il Documento di valutazione dei Rischi?
- Si sono scontrate due tesi contrapposte:
- 1) No, in quanto tale rischio non è un rischio professionale;
- 2) Si, ai sensi degli artt. 17, 18, 28 e 29 TU 81/08 per i quali vanno individuati e valutati TUTTI i rischi presenti nell'attività lavorativa.



Dottrina e giurisprudenza propendono per la seconda ipotesi in quanto l'art. 28, comma 2, lett. a), D.Lgs. n. 81/2008, usa l'espressione "tutti i rischi per la sicurezza e la salute <u>durante</u> l'attività lavorativa".

«Un'espressione altamente significativa, in quanto fa intendere che debbono essere valutati tutti i rischi che possono profilarsi, non necessariamente a causa dell'attività lavorativa, bensì durante l'attività lavorativa: come appunto il coronavirus.»

(Raffaele Guariniello in «La sicurezza sul lavoro al tempo del coronavirus» ed.Wolters Kluwer, pag.5)



• Il Documento di Valutazione dei Rischi deve quindi essere aggiornato; sia sotto il profilo del rischio di contagio dovuto ad esposizione al virus (contatti col pubblico, fornitori etc.) ma anche in riferimento al rischio a cui sono sottoposti i lavoratori all'interno del luogo di lavoro.

- La figura che deve attuare quanto descritto, e titolare di posizione di garanzia, è il DATORE DI LAVORO, che per l'art.2 del T.U. 81/08 è definito:
- «datore di lavoro»: il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.

Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo;



 Ma l'inosservanza delle norme previste all'interno del protocollo sono da sanzionare amministrativamente ai sensi dell'art. 2 comma 1 DECRETO-LEGGE 16 maggio 2020, n. 33 oppure penalmente?



Art. 2 comma 1 DECRETO-LEGGE 16 maggio 2020, n. 33

Salvo che il fatto costituisca reato diverso da quello di cui all'articolo 650 del codice penale, le violazioni delle disposizioni del presente decreto, ovvero dei decreti e delle ordinanze emanati in attuazione del presente decreto, sono punite con la sanzione amministrativa di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19. Nei casi in cui la violazione sia commessa nell'esercizio di un'attivita' di impresa, si applica altresi' la sanzione amministrativa accessoria della chiusura dell'esercizio o dell'attivita' da 5 a 30 giorni.

• Le violazioni alle disposizioni dell'Ordinanza, di competenza dell'autorità regionale, sono espressamente sanzionate ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 2 del decreto-legge 33/2020 che richiamano, a loro volta, le note disposizioni di cui all'articolo 4 del decreto-legge 19/2020, convertito con modificazioni, dalla legge 35/2020, che prevede una sanzione pecuniaria da euro 400,00 a euro 1.000,00; PMR 400,00 – PMRS euro 280,00 riduzione del 30% entro 5 gg dalla data di contestazione/notificazione. Pagamento entro 60 giorni dalla contestazione/notificazione.

• Tutto questo vale per il non rispetto di quanto previsto nei diversi provvedimenti statali/regionali ma riferiti alla cittadinanza tutta; all'interno dei luoghi di lavoro, e pertanto violazioni riferite ai protocolli per il contrasto al coronavirus nei luoghi di lavoro e, per quanto attiene all'oggetto di questo incontro, all'interno dei cantieri edili (protocollo del 24 aprile), occorre fare riferimento a quanto disposto dalla normativa specifica, ossia dal T.U. sulla sicurezza dei luoghi di lavoro: il D.Lvo 81/2008.



• Sulla base di quanto appena visto, dato che le violazioni al T.U. 81/08 sono violazioni di natura penale (contravvenzionale), occorrerà comportarsi di conseguenza redigendo comunicazione di notizia di reato di cui copia va inviata all'organo di vigilanza (ATS o Ispettorato Nazionale del Lavoro) per l'adozione dei previsti provvedimenti.



- Ma chi potrà essere il responsabile di dette violazioni?
- il DATORE DI LAVORO;
- il COORDINATORE DELLA SICUREZZA IN FASE DI ESECUZIONE (C.S.E.);
- lo stesso LAVORATORE.

- L'art.29 bis del decreto-legge n.23 dell'8 aprile 2020, impone al datore di lavoro di dare attuazione a quanto previsto nel PROTOCOLLO CONDIVISO DI REGOLAMENTAZIONE PER IL CONTENIMENTO DELLA DIFFUSIONE DEL COVID – 19 NEI CANTIERI; a titolo esemplicativo e non esaustivo:
- Il datore di lavoro assicura la pulizia giornaliera e la sanificazione periodica degli spogliatoi e delle aree comuni limitando l'accesso contemporaneo a tali luoghi;
- Il datore di lavoro verifica la corretta pulizia degli strumenti individuali di lavoro impedendone l'uso promiscuo, fornendo anche specifico detergente;



- Il datore di lavoro deve verificare l'avvenuta sanificazione di tutti gli alloggiamenti e di tutti i locali, compresi quelli all'esterno del cantiere ma utilizzati per tale finalità, nonché dei mezzi d'opera dopo ciascun utilizzo, presenti nel cantiere e nelle strutture esterne private utilizzate sempre per le finalità del cantiere;
- è obbligatorio che le persone presenti in azienda adottino tutte le precauzioni igieniche, in particolare assicurino il frequente e minuzioso lavaggio delle mani, anche durante l'esecuzione delle lavorazioni; il datore di lavoro, a tal fine, mette a disposizione idonei mezzi detergenti per le mani;
- qualora la lavorazione da eseguire in cantiere imponga di lavorare a distanza interpersonale minore di un metro e non siano possibili altre soluzioni organizzative è comunque necessario l'uso delle mascherine e altri dispositivi di protezione (guanti, occhiali, tute, cuffie, ecc...) conformi alle disposizioni delle autorità scientifiche e sanitarie;

- Il protocollo prevede anche obblighi a carico del Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione/esecuzione:
- il coordinatore per l'esecuzione dei lavori ove nominato ai sensi del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 provvede al riguardo ad integrare il Piano di sicurezza e di coordinamento e la relativa stima dei costi con tutti i dispositivi ritenuti necessari (che non sono soggetti a ribasso); il coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione, con il coinvolgimento del RLS o, ove non presente, del RLST, adegua la progettazione del cantiere alle misure contenute nel presente protocollo, assicurandone la concreta attuazione;

- Anche il lavoratore ha degli obblighi per il T.U. 81/08 la cui inosservanza comporta a carico dello stesso violazione di natura penale.
- Articolo 20 T.U. 81/08 Obblighi dei lavoratori
- 1. Ogni lavoratore deve prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro.



- "Il personale, prima dell'accesso al luogo di lavoro potrà essere sottoposto al controllo della temperatura corporea. Se tale temperatura risulterà superiore ai 37,5°, non sarà consentito l'accesso ai luoghi di lavoro. Le persone in tale condizione saranno momentaneamente isolate e fornite di mascherine non dovranno recarsi al Pronto Soccorso e/o nelle infermerie di sede, ma dovranno contattare nel più breve tempo possibile il proprio medico curante e seguire le sue indicazioni".
- Dobbiamo subito rilevare che una disposizione simile deve essere confrontata con l'art. 5 dello Statuto dei Lavoratori, il quale dispone: "Sono vietati accertamenti da parte del datore di lavoro sulla idoneità e sulla infermità per malattia o infortunio del lavoratore dipendente. Il controllo delle assenze per infermità può avvenire soltanto attraverso i servizi ispettivi degli istituti previdenziali competenti, i quali sono tenuti a compierlo quando il datore di lavoro lo richieda.

• Il datore di lavoro ha facoltà di far controllare la idoneità fisica del lavoratore da parte di enti pubblici ed istituti specializzati di diritto pubblico. Certo, è astrattamente possibile che anche nella presente emergenza i controlli siano disposti dal datore di lavoro nel rispetto del comma III. Non sfugge però che il tenore generale della citata disposizione del protocollo tende a munire il datore di lavoro della facoltà tassativamente vietata dal comma I del citato art. 5. Trattandosi da un lato di un testo non avente forza di legge e dall'altro di un accordo tra Governo e parti sociali, è rimesso a prudenza e saggezza di tutti gli interessati lo svolgimento dei controlli della temperatura in nome di un superiore interesse comune, senza che ciò divenga fonte di attriti o peggio - di vertenze.

- L'emergenza pandemica dovuta alla diffusione del virus SARS-CoV-2, che provoca la malattia COVID-19, ha determinato un blocco quasi totale dei cantieri edili.
- La loro riapertura o l'avvio di nuove attività nel settore delle costruzioni richiede l'attuazione di specifiche azioni per controllare il contagio e la diffusione del virus negli ambienti di lavoro, inclusi i cantieri, che determinano indiscutibilmente costi aggiuntivi per le imprese. Il D.P.C.M. 20 aprile 2020 ("Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale") richiede l'applicazione per i cantieri delle misure specificate nel protocollo, condiviso dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti il 24 aprile 2020, con ANAS S.p.A., RFI, ANCE, Feneal UIL, Filca-CISL e Fillea-CGIL,



 Pertanto l'attuazione delle regole predate e previste nel protocollo, che sono norme a contenuto elastico, esime la responsabilità penale del datore di lavoro residuando però sempre la colpa generica (dovuta a imperizia, imprudenza o negligenza).



 La Procura della Repubblica di Bergamo, a firma della dott.ssa ROTA, ha emanato le indicazioni operative per la verifica dell'applicazione dei protocolli condivisi di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento del virus COVID-19 ex art.2 comma 6 DPCM 26/04/2020.



 Riguardo al reperimento dei precetti che corrispondono alle norme del Decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008 e prendendo in analisi le misure previste dal Protocollo condiviso, a solo scopo esemplificativo il documento della Procura riporta i seguenti punti:



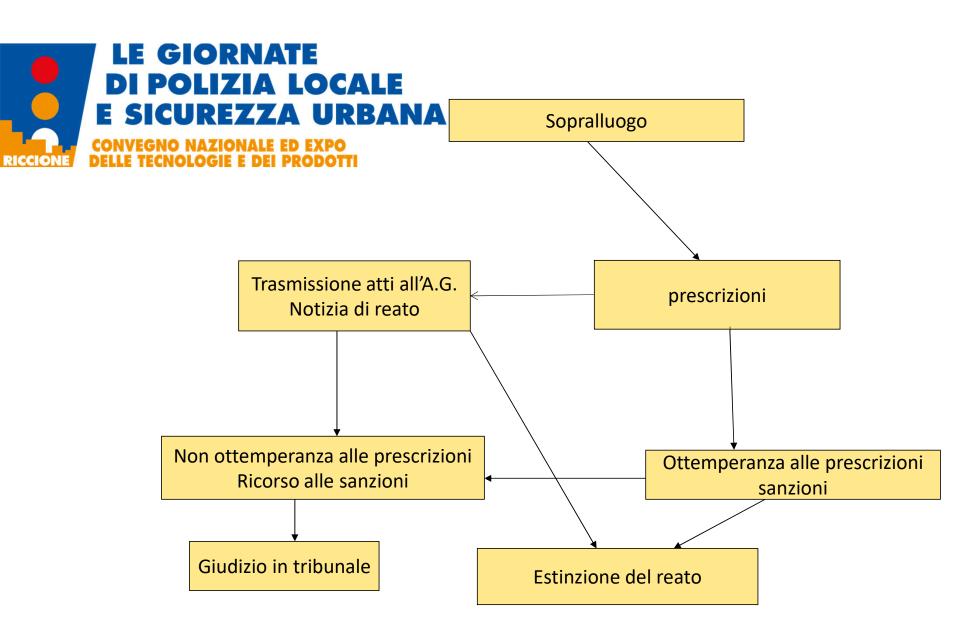
- "INFORMAZIONE" "si propone di contestare al datore di lavoro/dirigente la violazione dell'art. 36 c. 2 let. a): per non aver provveduto affinché ciascun lavoratore ricevesse una adeguata informazione sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta, le normative di sicurezza e le disposizioni aziendali in materia";
- "PULIZIA E SANIFICAZIONE IN AZIENDA" "si propone di contestare al datore di lavoro/dirigente la violazione dell'art. 63 c. 1, in combinato disposto con l'art. 64 c. 1 lett. d) e l'All. IV punto 1.1.6.: per non aver mantenuto puliti i locali di lavoro, facendo eseguire la pulizia";
- "PRECAUZIONI IGIENICHE PERSONALI" "si propone di contestare al datore di lavoro/dirigente la violazione dell'art. 18 c. 1 lett. f): per non aver richiesto l'osservanza da parte dei singoli lavoratori delle norme vigenti, nonché delle disposizioni aziendali in materia di sicurezza e di igiene del lavoro";
- "DISPOSITIVI DI PROTEZIONE INDIVIDUALE" "si propone di contestare al datore di lavoro/dirigente, in caso di mancata fornitura dei DPI previsti dal Protocollo condiviso, la violazione dell'art. 18 c. I lett. d): per non aver fornito ai lavoratori i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale, sentito il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente, ove presente".

• Il documento ricorda, infine, che con specifico riferimento alle mascherine chirurgiche, il Governo ha previsto un'apposita norma avente forza di legge, secondo cui: "per contenere il diffondersi del virus COVID-19, fino al termine dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio del ministri in data 31 gennaio 2020, sull'intero territorio nazionale, per i lavoratori che nello svolgimento della loro attività sono oggettivamente impossibilitati a mantenere la distanza interpersonale di un metro, sono considerati dispositivi di protezione individuate (DPI), di cui all'articolo 74, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81, le mascherine chirurgiche reperibili in commercio il cui uso è disciplinato dall'articolo 34, comma 3, del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9" (articolo 16, c. 1, D.L. n. 18 del 25.03.2020)".

• La mancata o non puntuale attuazione nella specificità dell'impresa delle misure anticontagio previste dal Protocollo si ritiene esponga il datore di lavoro, oltre che a responsabilità dirette civili, a possibili sanzioni amministrative, nonché a specifici reati penali anche presupposto di operatività, se del caso, della disciplina di cui al D.Lgs. n. 231/2001.

- La configurabilità dei reati ex artt. 589 e 590 cod. pen. rende comunque attuale la possibile operatività della disciplina di cui al D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 ("sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica"), in applicazione del suo art. 25-septies.
- Ovviamente, per ritenere sussistente una simile responsabilità occorrerebbe provare che il reato presupposto sia stato commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente. Ciò potrebbe sussistere ove la violazione addebitata fosse la mancata adozione di misure di prevenzione del contagio anche al solo scopo di risparmiare i relativi costi o per incrementare la produttività dell'impresa in assenza di costrizioni, ma a scapito della salute dei lavoratori.

 In caso di inadempimento alle misure contenute in uno dei protocolli e, contemporaneamente, di violazione ad una delle norme del D.Lgs. 81/2008, andrà applicata la procedura di cui all'art. 301 del D.Lgs. 81/2008 e conseguentemente le disposizioni di cui agli art. 20 e seguenti del D.Lgs. 758/1994, impartendo al trasgressore la prescrizione volta alla regolarizzazione della situazione antigiuridica; prescrizione che può essere impartita solo dall'organo di vigilanza e non dalla polizia locale.



Marco Pasetti

• Dato che per legge è solo l'organo di vigilanza (art.13 T.U. 81/08) che può emettere le prescrizioni, l'attività della Polizia Locale sarà quella di redigere c.n.r. per le violazioni previste dal T.U. sulla sicurezza nei luoghi di lavoro copia della quale andrà inoltrata immediatamente all'organo di vigilanza competente per territorio che emetterà le previste prescrizioni.



Grazie per l'attenzione