



La responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro

i ruoli individuati dal T.U. n. 81/2008 e la delega di funzioni

Milano, 13 aprile 2012

Il lavoro è una revisione sostanziale di un analogo lavoro realizzato nel 2003

La revisione è stata giudicata necessaria per due ragioni fondamentali:

1. L’emanazione del D. Lgs. 81/08 (Testo Unico) ha cambiato i riferimenti normativi;
2. Il delicato argomento della delega di funzioni (e il conseguente trasferimento delle responsabilità anche penali) è ora definito dalle legge mentre, nel precedente lavoro, si faceva riferimento solo alla giurisprudenza (sia pur consolidata).

Il documento è stato predisposto dall’Area Sicurezza delle costruzioni e dalla Direzione Legislazione Opere Pubbliche dell’Ance con contributi da parte del Gruppo di studio problemi della sicurezza sul lavoro.

LA RESPONSABILITÀ IN MATERIA DI SICUREZZA SUL LAVORO

**I ruoli individuati dal Decreto Legislativo
9 aprile 2008, n. 81 e la delega di funzioni**

Sicurezza delle Costruzioni
Direzione Legislazione Opere Pubbliche

Il documento si divide in due parti

PARTE PRIMA

Le figure previste dal Testo Unico sicurezza e le relative posizioni di garanzia

Si esaminano compiti e responsabilità delle principali figure aziendali preposte alla sicurezza nell'ambito di una generica organizzazione aziendale e cioè:

- *Il datore di lavoro*
- *Il dirigente*
- *Il preposto*
- *Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione*

La delega di funzioni

Si approfondiscono gli istituti della delega e della subdelega

Applicazione della disciplina al settore dei lavori in edilizia: imprese esecutrici ed impresa affidataria

L'analisi delle figure rilevanti ai fini della sicurezza all'interno di un'impresa viene ulteriormente approfondita, adattata e completata avendo specifico riguardo allo svolgimento dell'attività edilizia e alla sicurezza nei cantieri in fase di esecuzione dei lavori.

PARTE SECONDA

Sono stati riportati alcuni esempi di lettere di incarico ed esempi di delega in materia di sicurezza utilizzabili dai datori di lavoro.

Per ciò che concerne le lettere di incarico si sono distinti i casi in cui tali lettere riguardino:

- L'intero complesso aziendale
- Il singolo cantiere
- L'impresa affidataria in quanto tale
- I soggetti coinvolti sono i dirigenti, i preposti, gli RSPP, gli addetti al primo soccorso, emergenza e antincendio, i medici competenti, gli ASPP

Per quanto riguarda le deleghe sono riportati i facsimili per le imprese esecutrici (delega per l'intero complesso aziendale e delega per singolo cantiere) e per le imprese affidatarie (per singolo cantiere).

Il Datore di lavoro

E' la figura professionale principale della vita dell'impresa

L'art. 2, comma 1 lettera b) del D. Lgs. 81/08 descrive il datore di lavoro come *“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**”*.

Tre definizioni di datore di lavoro:

- 1) il datore di lavoro in senso civilistico, ossia colui che sul **piano formale** ha stipulato il contratto di lavoro con il lavoratore ai sensi dell'art. 2082 c.c.;
- 2) il datore di lavoro **delegato**, ossia il soggetto cui sono delegate entro certi limiti le funzioni di datore di lavoro;
- 3) il datore di lavoro **di fatto**, ossia colui che in base al **principio di effettività** ricopre detto ruolo, avendone i necessari poteri decisionali e di spesa.

E' stata ripresa la formula contenuta nel D.Lgs. n. 626/ 1994 e s.m.i., intervenendo solamente per porre l'accento **sull'esercizio dell'attività**, piuttosto che sulla **titolarietà**, proprio a ribadire che non è l'aspetto formale, ma quello sostanziale a dover essere posto in evidenza.

Esercizio di fatto delle funzioni direttive.

Ciò emerge sia dalla definizione sopra riportata di “datore di lavoro”, in cui l’utilizzo dell’avverbio “comunque” pone l’accento sulla necessaria sussistenza di poteri effettivi decisionali e di spesa, sia dalla generale previsione dell’art. 299 del D. Lgs. 81/08, ai sensi della quale le posizioni di garanzia relative ai soggetti rilevanti (datore, dirigente e preposto) gravano altresì su coloro i quali, pur sprovvisti di regolare investitura, esercitino in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascun ruolo.

Quali sono gli obblighi gravanti sul datore di lavoro?

- Valutazione dei rischi e predisposizione del relativo documento di valutazione, attività peraltro non delegabile..
- Attuazione delle misure volte ad eliminare i rischi
- Dare adeguata informazione ai lavoratori,
- Svolgere la formazione necessaria a trasferire ai lavoratori le conoscenze per la gestione dei rischi.

Infine, un generale obbligo di vigilanza sull’attuazione complessiva del sistema di sicurezza e sull’attività svolta dai soggetti delegati.

Il dirigente

E' l'alter ego del datore di lavoro

L'articolo 2, comma 1, lettera d) del D. Lgs. 81/08 descrive il dirigente come *“la persona che, in ragione delle **competenze professionali** e di **poteri gerarchici** e **funzionali** adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, **attua le direttive** del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando sulla stessa”*.

Svolge funzioni gestionali ed organizzative, nella conduzione dell'azienda, espressamente conferite dal datore di lavoro, attuando le direttive da quest'ultimo impartite **senza disporre di poteri decisionali e finanziari** riguardanti la gestione complessiva dell'azienda.

Vale il **principio dell'effettività** delle funzioni esercitate → **NON** deve essere necessariamente inquadrato contrattualmente nella categoria dei dirigenti

Al dirigente competono, secondo le attribuzioni a lui conferite, gli stessi obblighi sulla sicurezza che fanno carico al datore di lavoro.

E' destinatario degli obblighi di sicurezza iure proprio, cioè in via diretta, indipendentemente dal conferimento di una delega ad hoc da parte del datore di lavoro.

Gli obblighi di cui all'articolo 18 fanno carico a quei dirigenti cui **competono obblighi di sicurezza**

E' la ripartizione interna di competenze, effettuata dal datore di lavoro attraverso il conferimento di specifico incarico, a delineare i confini entro i quali i dirigenti devono esercitare i compiti di prevenzione ad essi attribuiti dalla legge

Il conferimento di tale incarico, tuttavia, è necessario unicamente al fine di trasferire al dirigente quei poteri di direzione ed organizzazione, il cui effettivo esercizio comporta ex se il rispetto degli obblighi di sicurezza. L'incarico, infatti, nulla aggiunge ai fini del rispetto degli obblighi di prevenzione che, come visto, competono ai dirigenti iure proprio, come conseguenza diretta dell'esercizio dei poteri direttivi ed organizzativi, e dunque a prescindere dall'esistenza di una delega specifica in materia di sicurezza.

Ovviamente nulla esclude che, ai compiti relativi alla sicurezza compresi nelle funzioni dirigenziali originariamente conferite, il datore di lavoro decida di aggiungerne altri, ulteriori rispetto ai primi, delegando in tal senso il dirigente attraverso uno specifico atto di delega di funzioni.

Il preposto

L'articolo 2, comma 1, lettera e) del D. Lgs. 81/08 descrive il preposto come *“la persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti dei poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa”*.

- possesso di adeguate competenze professionali in materia di sicurezza
- posizione intermedia tra i dirigenti e gli altri lavoratori
- l'individuazione all'interno della struttura aziendale deve essere fatta alla luce del principio di effettività
- obbligo di vigilare sulle prestazioni lavorative dei dipendenti, al fine di verificarne la conformità rispetto alle prescrizioni in materia di salute e sicurezza
- anche il preposto è titolare di una posizione di garanzia
- il datore di lavoro deve controllare anche l'operato del preposto
- la presenza di un preposto non esime da responsabilità il dirigente, in caso di inosservanza delle norme in materia di sicurezza.

Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione

L'articolo 2, comma 1, lettera f) del D. Lgs. 81/08 descrive il responsabile del servizio di prevenzione e protezione come *“la persona in possesso delle capacità e dei requisiti professionali di cui all'articolo 32 designata dal datore di lavoro, a cui risponde, per coordinare il servizio di prevenzione e protezione dai rischi”*.

- collabora con il datore di lavoro al fine di verificare l'adeguatezza delle misure antinfortunistiche adottate
- obbligo non delegabile, insieme alla valutazione dei rischi e alla redazione del relativo documento
- non ha specifiche responsabilità penali
- non significa che non debba rispondere in caso di inosservanza dei compiti loro attribuiti
- errore di valutazione e/o mancata segnalazione al datore di lavoro di carenze
- Il datore di lavoro può essere chiamato a rispondere per colpa in eligendo o in vigilando

La delega di funzioni

Esiste la necessità di individuare la **singola persona fisica** alla quale attribuire la responsabilità per un fatto penalmente rilevante

- Il responsabile è colui il quale riveste all'interno dell'organigramma societario una posizione apicale
- oggettiva impossibilità di fare fronte ai molteplici adempimenti su di esso gravanti
- necessità di avvalersi dell'operato di altri soggetti
- Il fenomeno di ripartizione organizzativa viene comunemente denominato “**delega di funzioni**”
- si trasferiscono compiti originariamente gravanti sul soggetto posto in posizione apicale a soggetti materialmente e tecnicamente capaci di adempierli
- quali sono gli effetti della delega rispetto alla posizione ricoperta dal soggetto su cui gravano gli obblighi in base alla legge?
- l'obbligo non viene meno con la delega ma si trasforma in un obbligo di vigilanza sul delegato (art. 16, comma 3 del TU)

I requisiti di validità

Sul piano formale, è necessario che sussista:

- a) atto di delega scritto recante data certa;
- b) accettazione per iscritto del delegato;
- c) adeguata e tempestiva pubblicità della delega

Sul piano sostanziale, occorre che la delega sia effettuata nei seguenti termini:

- a) a soggetto delegato in possesso di requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- b) con attribuzione di tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- c) con attribuzione dell'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate.

La posizione del delegante

Il delegante non può attraverso la delega di funzioni escludere **in toto** la propria responsabilità sul piano penale

La sua posizione di garanzia si **riduce** di contenuto

Obbligo di **assicurare** un idoneo sistema di controllo sull'attività del delegato, al fine di non incorrere in responsabilità per colpa in vigilando

In assenza di un idoneo sistema di controllo, il delegante risponde per l'omesso esercizio del potere-dovere di controllo rispetto all'eventuale reato omissivo o commissivo del delegato

Il controllo richiesto non può essere analitico; se così fosse, la dimensione di tale obbligo di controllo renderebbe sostanzialmente inutile il ricorso alla delega

l'obbligo di vigilanza gravante in capo al soggetto delegante in ordine al corretto espletamento delle funzioni da parte del delegato si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo previsto dall'art. 30, comma 4 del medesimo Testo Unico.

La posizione del delegato

E' tenuto a svolgere le funzioni delegate adempiendo alle prescrizioni normative ed attivandosi per prevenire il verificarsi di eventi lesivi.

Deve accertare che gli vengano conferiti i poteri decisionali adeguati allo svolgimento dei compiti ed i mezzi economici concretanti l'autonomia di spesa necessaria per l'attuazione delle decisioni assunte.

In caso di ingerenza del titolare che impartisca ordini o direttive non adeguate al rispetto delle prescrizioni, il soggetto delegato è tenuto a non darvi esecuzione, rimettendo in caso di conflitto il potere conferitogli con la delega

La subdelega

1. sussistenza dei requisiti formali e sostanziali di validità, già analizzati per la delega
2. la previa intesa del datore di lavoro;
3. la specificità delle funzioni subdelegate.

Resta immutato l'obbligo di vigilanza in capo al delegante

Si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo previsto dall'art. 30, comma 4 del medesimo D. Lgs. 81/08?

Applicazione della disciplina al settore dei lavori in edilizia: imprese esecutrici ed impresa affidataria

Il datore di lavoro dell'impresa esecutrice

La singola impresa che esegue lavori si configura *ex se* come soggetto tenuto al rispetto delle prescrizioni di tutela della sicurezza

Individuazione del datore di lavoro

può essere il titolare dell'impresa in caso di impresa individuale, l'amministratore unico o l'amministratore delegato in caso di società di capitali o di persone. In quest'ultimo caso, può risultare determinante il conferimento dei poteri decisionali e di spesa attribuiti normalmente al legale rappresentante dell'impresa.

Concetto di **unità produttiva**: *“stabilimento o struttura finalizzati alla produzione di beni o all'erogazione di servizi, dotati di autonomia finanziaria e tecnico funzionale”*

E' tenuto all'adempimento delle **misure generali** di tutela previste dall'art. 95 del D. Lgs. 81/08 e delle misure particolari relative al cantiere. Si aggiungono poi quelli previsti dall'art. 96 (che competono ai datori di lavoro delle imprese affidatarie e delle imprese esecutrici)

Dirigenti e preposti nei cantieri

La disciplina relativa ai cantieri non fornisce chiarimenti in ordine ai compiti spettanti a detti soggetti, che risultano richiamati nella rubrica dell'art. 96 ("Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti"), salvo poi riferire esclusivamente al datore di lavoro gli obblighi specifici in tema di normativa dei cantieri. Al dirigente e al preposto fanno dunque sicuramente carico gli obblighi previsti dagli artt. 18 e 19 del D. Lgs. 81/08, in tema di misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

La figura di dirigente fondamentale per l'attività del cantiere è il **direttore di cantiere**

Deve tuttavia notarsi che, nonostante l'art. 96 non estenda espressamente gli obblighi ivi previsti al dirigente, in contrasto con quanto annunciato nella rubrica della norma, si trova un chiaro indice degli obblighi comunque gravanti sul dirigente dalla lettura del successivo art. 159 del D. Lgs. 81/08, che prevede a carico dello stesso le sanzioni penali per le relative omissioni. Detta norma sembra dunque confermare, anche per l'attività dei cantieri, la sussistenza di obblighi gravanti sul dirigente in proprio, del tutto analoghi a quelli propri del datore di lavoro. Se ne desume perciò una posizione di garanzia del direttore di cantiere piena e completa.

Ciò non toglie, tuttavia, che nei confronti dello stesso possa essere rilasciata altresì una delega che definisca specificamente i compiti ulteriori

In caso di delega piena, pertanto, il direttore di cantiere sostituisce in tutto e per tutto il datore di lavoro, quale garante del rispetto della normativa antinfortunistica sul cantiere, salvo gli obblighi non delegabili e salvo il mantenimento in capo al datore dell'obbligo di vigilanza più volte richiamato.

Alla posizione tipica del preposto devono ricondursi le figure del **capo cantiere, dell'assistente e del caposquadra** cui spetta essenzialmente il compito di curare l'attuazione da parte dei lavoratori delle direttive impartite dal datore di lavoro o dal dirigente e verificarne l'esatta applicazione.

Gli obblighi gravanti sul capo cantiere, in qualità di preposto, derivano direttamente dall'art. 19 del D.Lgs. 81/08

Secondo i principi generali svolti con riferimento all'impresa nel suo complesso, deve dunque desumersi che, nell'ambito del cantiere, **può configurarsi la responsabilità del datore di lavoro e del direttore di cantiere**, rispetto ai comportamenti omissivi del capo cantiere, qualora risulti che tali soggetti ne fossero a conoscenza, o avrebbero dovuto esserlo, avendo in tal caso l'obbligo di intervenire.

In particolare, nei rapporti tra direttore di cantiere e capo cantiere, ossia tra dirigente e preposto, **il direttore di cantiere non può ritenersi esonerato da responsabilità** per inosservanza delle misure di prevenzione, in ragione della presenza del capo cantiere, essendo entrambi i soggetti titolari di autonome posizioni di garanzia. Il direttore di cantiere è pertanto responsabile, in tema di infortuni, ove risulti che non abbia sorvegliato l'attività dei preposti o non sia intervenuto, pur essendo a conoscenza delle omissioni degli stessi.

L'impresa affidataria

Definizione: *“impresa titolare del contratto di appalto con il committente che, nell’esecuzione dell’opera appaltata, può avvalersi di imprese subappaltatrici o di lavoratori autonomi”*. La norma aggiunge inoltre che *“nel caso in cui titolare del contratto di appalto sia un consorzio tra imprese che svolga la funzione di promuovere la partecipazione delle imprese aderenti agli appalti pubblici o privati, anche privo di personale deputato alla esecuzione dei lavori, l’impresa affidataria è l’impresa consorziata assegnataria dei lavori oggetto del contratto di appalto individuata dal consorzio nell’atto di assegnazione dei lavori comunicato al committente o, in caso di pluralità di imprese consorziate assegnatarie di lavori, quella indicata nell’atto di assegnazione dei lavori come affidataria, sempre che abbia espressamente accettato tale individuazione”*.

L’Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici, con parere reso in data 27.7.2010, ha chiarito che:

1. l’espressione “consorzi di imprese” di cui all’art. 89 ricomprende consorzi stabili, consorzi ordinari e associazioni temporanee;
2. l’impresa affidataria ai fini della sicurezza deve essere **sempre un’unica impresa**, anche in presenza di più imprese esecutrici;
3. l’individuazione di tale impresa è sostanzialmente rimessa alla libera determinazione delle parti, salvo l’ipotesi dell’associazione temporanea in cui dovrebbe coincidere con la mandataria;
4. tale individuazione deve essere effettuata prima della stipula del contratto mediante apposita comunicazione alla stazione appaltante.

Pertanto, per l’impresa affidataria, si delinea la sussistenza di un **ruolo particolare e differenziato** rispetto alle altre imprese esecutrici, tale per cui potrebbe ravvisarsi una responsabilità in capo ai soggetti rilevanti (datore di lavoro e dirigente – direttore di cantiere), nell’ipotesi in cui si verificano reati omissivi o infortuni all’interno del cantiere riguardanti dipendenti di imprese esecutrici.

CONSIDERAZIONI PRATICHE PER L'UTILIZZO DEI MODELLI

I modelli riportati nell'opuscolo devono essere adattati alle realtà organizzative delle imprese, in particolare nel caso di loro articolazione in unità produttive.

Più incarichi possono essere affidati alla stessa persona se in possesso dei requisiti richiesti dalla legge.

Alcuni modelli potrebbero non essere utilizzati (ad esempio nel caso di DdL – RSPP il RSPP non deve essere designato).

E' opportuno formalizzare l'avvenuta consultazione del RLS in relazione alla designazione di RSPP, ASPP, MC, squadra di emergenza.

Le lettere di incarico di RSPP, MC, ASPP, squadra di emergenza valgono sia per imprese esecutrici sia per imprese affidatarie.

CONSIDERAZIONI PRATICHE PER L'UTILIZZO DEI MODELLI

Se un DdL conferisce delega per l'intero complesso aziendale, può conferire deleghe anche per singoli cantieri. Oppure il delegato può scegliere di subdelegare nei confronti dei direttori tecnici dei singoli cantieri (previa intesa con il datore di lavoro).

Le lettere di incarico non devono essere formalmente accettate dal soggetto incaricato, ma è sufficiente la «presa visione» dal momento che gli obblighi derivano direttamente dalla legge.

Le lettere di incarico per dirigenti distinguono tra incarichi per intero complesso aziendale (attività fisse e cantieri) e incarichi per i singoli cantieri. Se un Ddl si avvale di un dirigente solo per le attività fisse, dovrà togliere dal modello riportato nell'opuscolo i riferimenti all'art. 96 del TU che riguarda gli obblighi legati alle attività di cantiere.

Lo stesso dicasi per i modelli di delega.

Alcuni esempi

LETTERE DI INCARICO PER L'INTERO COMPLESSO AZIENDALE

(Attività fisse dell'impresa quali sede, officina, magazzino, ecc. più attività di cantiere)

[Lettera di incarico per dirigente](#)

LETTERE DI INCARICO PER IL SINGOLO CANTIERE

[Lettera di incarico per dirigente/direttore di cantiere](#)

DELEGA DI FUNZIONI IN MATERIA DI SICUREZZA PER LE IMPRESE ESECUTRICI

[Delega per l'intero complesso aziendale \(art. 16 del Decreto .Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m-i.\).](#)

[Delega per singolo cantiere \(art. 16 del Decreto .Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m-i.\).](#)