

CIRCOLARE 12 gennaio 2001, n. 8 - Mlps

SICUREZZA SOCIALE NELLE PUBBLICHE FORNITURE E NEGLI APPALTI PUBBLICI E PRIVATI DI SERVIZI

PROT. n. VII/3/I/55

**Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
Direzione Generale degli Affari Generali e del
Personale - Divisione VII
COORDINAMENTO ISPEZIONE DEL LAVORO**

Alle Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro
Direzioni Regionali del Lavoro
Settore Ispezione
Direzioni Provinciali del Lavoro
Servizio Ispezione

LORO SEDI
e, p.c. Alla Direzione Generale dei Rapporti di Lavoro
Alla Direzione Generale per l'Impiego
Alla Direzione Generale della Previdenza e Assistenza
Sociale
Al Servizio Ispettivo
Al Servizio Controllo Interno
LORO SEDI
All'INPS
Direzione Generale
All'INAIL
Direzione Generale
Alla Regione Siciliana
Assessorato Lavoro e Prev. Sociale Ispettorato del
Lavoro
PALERMO
Alla Provincia Autonoma
Servizio Lavoro
TRENTO
Alla Provincia Autonoma
Ripartizione Lavoro
BOLZANO

1.PREMESSA

1.1 - Individuazione degli appalti di servizi e delle pubbliche forniture.

La vigente disciplina, sia comunitaria che interna, utilizza una nozione piuttosto ampia di "fornitura": in particolare costituisce pubblica "fornitura" qualsiasi contratto a titolo oneroso che abbia per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria (leasing), la locazione, l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, conclusi per iscritto tra un fornitore e un'amministrazione pubblica (v. art. 2, D.lgs. n. 358/92).

Il Consiglio di Stato (sentenza n.342/1990) ha tuttavia condiviso l'identificazione dei contratti di fornitura con i contratti di somministrazione stipulati dalla pubblica amministrazione, avendo ritenuto che si ha una "*pubblica fornitura*" soltanto se ricorrono i caratteri della continuità e periodicità della prestazione dedotta in contratto e della sua commisurazione ai particolari e ricorrenti fabbisogni di cose mobili dell'amministrazione medesima.

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10[^] rev. - anno 2001

In verità per le finalità della presente circolare la nozione di fornitura è da intendersi riferita solo a quei contratti che prevedono unitamente alla *somministrazione* dei materiali la *posa in opera* degli stessi, implicando ciò un rapporto di durata (ad esecuzione continuata) tra l'amministrazione appaltante e il fornitore.

In tal modo vengono, così, a determinarsi i presupposti per l'applicazione delle norme poste a tutela dei lavoratori impiegati nell'appalto medesimo.

Infatti la continuità del rapporto instaurato tra appaltatore ed amministrazione appaltante, da un lato, e la diretta relazione economica esistente tra quest'ultima (beneficiaria dell'attività lavorativa prestata) e i dipendenti dell'appaltatore medesimo, dall'altro, determinano inevitabilmente un coinvolgimento della stessa amministrazione nell'economia dei rapporti di lavoro facenti capo all'impresa appaltatrice.

In proposito è d'uopo rilevare che ai sensi dell'art. 18, comma 12, L.19 marzo 1990, n. 55 le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo dei lavori affidati o di importo superiore a 100.000 ECU e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare, sono considerate **subappalto** e pertanto sottoposte alla disciplina di quest'ultimo.

La nozione di appalto di *servizi*, invece, è riferita, dall'art. 3 del D.lgs. n. 157/95, ad un dato esclusivamente formale, dovendosi individuare sulla base del rinvio agli allegati n.1 e n. 2 dello stesso decreto, nei quali sono elencate anche categorie di servizi dal contenuto piuttosto generico.

Quella di *servizio* è pertanto considerabile una formula residuale tale da ricomprendere tutte le prestazioni rese alle amministrazioni pubbliche che non possono altrimenti rientrare nell'ambito oggettivo di applicazione della normativa in materia di lavori pubblici e forniture.

La legge, in verità, detta anche un criterio - quello della prevalenza - risolutorio delle non ben definite ipotesi di appalti misti.

Gli appalti che, insieme alla prestazione di servizi, comprendono anche l'esecuzione di lavori, sono considerati appalti di servizi qualora i lavori assumano una funzione accessoria rispetto ai servizi e non costituiscano l'oggetto principale dell'appalto; gli appalti di forniture e servizi sono considerati, invece, appalti di servizi quando il valore totale di questi è superiore al valore delle forniture comprese nell'appalto medesimo (art. 3, comma 3 D.lgs. n. 157/95).

Non difforme da quella contenuta nel D.lgs. da ultimo citato può essere ritenuta la nozione di appalto privato di servizi, di cui vi è menzione nella L. n. 1369 /60, nonostante la diversa natura soggettiva di uno dei contraenti, pubblica nel primo caso, privata nel secondo.

La legge da ultimo citata in particolare esclude dal divieto di cui all'art.1 gli appalti di servizi compresi i lavori di facchinaggio, pulizia e manutenzione ordinaria degli impianti, operando altresì una distinzione tra questi ultimi, per i quali è prevista la responsabilità solidale tra l'imprenditore appaltante e l'appaltatore (art. 3) - per l'adempimento dell'obbligazione retributiva, nonché degli obblighi previdenziali ed assistenziali - e quelli per i quali tale responsabilità solidale non sussiste (art. 5).

In verità mentre la previsione contenuta nell'art. 5 della L. n. 1369/60 è strutturata sotto forma di elencazione residuale degli appalti di servizi leciti, l'art. 3 della medesima

legge contiene una previsione di carattere onnicomprensivo tale da contemplare ogni ipotesi di appalto stipulato per la realizzazione di un servizio.

2. RAPPORTO TRA COMMITTENTE PUBBLICO ED APPALTATORE

2.1. Normativa di riferimento

La regolamentazione del rapporto - per quanto riguarda la tutela dei lavoratori - intercorrente tra la pubblica amministrazione appaltante e l'impresa appaltatrice si rinviene tanto nella normativa di settore (D.lgs. n. 157/95; art. 18 L. n. 55/90 - per ciò che riguarda i pubblici servizi - D.lgs. n. 358/92; art. 18, comma 12, L. n. 55/90 - per le pubbliche forniture -; L. n. 82/94 - per gli appalti di pulizia -; L. 7 novembre 2000, n. 327 - valutazione del costo del lavoro e della sicurezza nelle gare d'appalto -), quanto nella normativa dettata dall'art. 36 L. n. 300/70, secondo l'interpretazione estensiva che ne dà la giurisprudenza, e dall'art. 7 del D.Lgs. n. 626/94.

Dette norme, che contengono la disciplina del rapporto contrattuale intercorrente tra committente e soggetto appaltatore, sono finalizzate, da un lato, a tutelare il diritto dei lavoratori alla corresponsione della retribuzione, nel rispetto di quanto previsto dal contratto collettivo, dall'altro ad assicurare l'osservanza delle norme concernenti il versamento dei contributi previdenziali, ed infine a garantire le condizioni di sicurezza per la tutela e la salvaguardia dell'integrità psico-fisica dei lavoratori medesimi.

2.2. Adempimento degli obblighi contrattuali - corresponsione della retribuzione.

L'art. 36 della L. 20 maggio 1970, n. 300 prevede l'obbligo di inserire la clausola di "*equo trattamento*" nei provvedimenti di concessione accordati dallo Stato agli imprenditori che esercitano professionalmente un'attività economica organizzata, nonché nei capitoli di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche.

Detta previsione trova altresì applicazione per gli appalti di servizi pubblici e le pubbliche forniture.

Attingendo all'interpretazione fornita, or non è molto dalla Corte Costituzionale (v. sentenza 19 giugno 1998, n. 226) è possibile operare un'estensione della norma in esame anche ad ipotesi contrattuali diverse da quelle testualmente citate, coinvolgenti, pur sempre, una pubblica amministrazione appaltante.

Un'interpretazione conforme ai principi costituzionalmente sanciti consente (*rectius*: impone) di individuare la *ratio* del medesimo articolo "*nella esigenza...[di], ove nell'esercizio di un'attività imprenditoriale intervenga la pubblica amministrazione,...[assicurare] uno standard minimo di tutela ai dipendenti che ne siano coinvolti*".

L'estensione del principio che costituisce il fondamento dell'art.36 della L. n. 300/70, è, peraltro, perfettamente aderente al dovere di imparzialità al cui rispetto è tenuta la pubblica amministrazione ex art.97 della Costituzione, dovere che non troverebbe altrimenti attuazione qualora una tutela minima fosse garantita ai lavoratori impiegati in alcune soltanto delle attività imprenditoriali affidate a terzi dall'amministrazione appaltante.

Il perseguimento, inoltre, di un interesse pubblico, seppur avvalendosi di strumenti privatistici (contratto di appalto), rende inaccettabile che le imprese operanti con l'amministrazione traggano un "*profitto aggiuntivo*" a scapito dei propri dipendenti.

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10^a rev. - anno 2001

Il corrispettivo percepito dall'appaltatore (trattasi di appalto di servizi o di forniture), infatti, si presume sempre rapportato anche ai presumibili oneri di carattere retributivo, verosimilmente determinati con riferimento ad un trattamento adeguato perlomeno a quello fissato dai contratti collettivi di categoria.

A questo proposito si può inoltre osservare che l'inserimento della clausola sociale è da ricollegare ad uno specifico interesse dell'amministrazione alla regolare esecuzione dell'opera nei termini contrattualmente previsti, in modo da evitare così di rimanere "esposta alle conseguenze dannose provocate dalla conflittualità e dalle rivendicazioni che insorgono abitualmente a causa della inosservanza della normativa collettiva".

Lo scopo della norma appare, dunque, quello - entro il quadro delineato dal principio di imparzialità e buon andamento - di tutela (v. art. 35, comma 1, Cost.) del lavoro subordinato in situazioni nelle quali lo Stato è in grado di influire direttamente o indirettamente attraverso l'attivazione dei propri organi.

La stessa *ratio* della disposizione e il suo corretto collegamento soggettivo con i lavoratori subordinati portano, pertanto, a ritenere ingiustificata l'esclusione, dal suo ambito di applicazione, dei lavoratori dipendenti da imprese diverse da quelle che realizzano un'opera pubblica per conto dell'amministrazione.

Va da sé, quindi, che qualora codeste Direzioni, attraverso i propri organi di vigilanza, accerteranno eventuali infrazioni all'obbligo fissato dall'art. 36, L. n. 300/70 nel campo degli appalti di servizi e nelle pubbliche forniture, provvederanno ad effettuare le stesse comunicazioni prescritte dall'articolo citato, onde consentire alle amministrazioni appaltanti di adottare le determinazioni di competenza (art. 36 cit., comma 3).

Il riferimento inoltre contenuto nell'art. 36, comma 1, *all'obbligo per l'appaltatore di applicare o di far applicare....condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi...*, con un implicito riferimento al subappalto, consente di estendere la norma in questione anche ai casi in cui le forniture con posa in opera e i noli a caldo superino i limiti di cui all'art. 18, comma 12, cit.: gli stessi sono, infatti, normativamente qualificati come subappalto.

In tal modo l'art. 36 cit. può trovare applicazione non solo nei confronti dell'appaltatore per le forniture con posa in opera e i noli caldo che non superino i limiti del 2 per cento dell'importo dei lavori affidati o dei 100.000 ECU e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale non sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare, ma anche - per quelli la cui portata sia invece superiore agli stessi - nei confronti del subappaltatore (fornitore).

I Servizi Ispezione di codeste Direzioni, si attiveranno, inoltre, attraverso una segnalazione *ad hoc* alla stazione appaltante anche nel caso in cui siano stati aggiudicati appalti con **offerte anormalmente basse**.

Infatti secondo l'art.1, comma 4, della L. n. 327/2000, recante norme per la valutazione del costo del lavoro e della sicurezza nelle gare d'appalto, sono considerate anormalmente basse, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 25 del D.lgs. n. 157/95, le offerte che si discostino in modo evidente dai parametri di cui al comma 1, a tenore del quale " *nella predisposizione delle gare d'appalto e nella valutazione, nei casi previsti dalla normativa vigente, dell'anomalia delle procedure di affidamento di appalto di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro come determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale,*

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10^a rev. - anno 2001

sulla base di valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali....

In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione."

La previsione appena riportata, una volta predisposte le tabelle cui la stessa fa riferimento, consentirà alle stazioni appaltanti di adottare gli adeguati strumenti risolutivi del contratto d'appalto eventualmente stipulato in seguito ad offerte anormalmente basse perché difformi dai parametri di cui all'art. 1, comma 1, della L. n.327/2000.

In questo caso codeste Direzioni avranno cura di programmare interventi ispettivi mirati nei confronti di quelle imprese le cui offerte anormalmente basse rappresentano un indizio di ulteriori, probabili irregolarità cui porre rimedio.

A tal fine si rende necessaria la costituzione, seppur in via informale, di una sorta di banca dati per la catalogazione delle imprese le cui offerte siano state giudicate anormalmente basse.

2.3. Adempimento degli obblighi previdenziali.

Per espresso disposto dell'art. 18, comma 3, del D.lgs. n. 157/95, la disciplina del subappalto nel settore dei lavori pubblici contenuta nell'art. 18 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modifiche e integrazioni, si applica anche alle ipotesi di subappalto nel settore degli appalti pubblici di servizi.

Tra gli altri adempimenti l'art. 18 della L. n. 55/90, per quanto più precisamente riguarda la tutela previdenziale, prevede che in caso di subappalto " *l'appaltatore e, suo tramite, le imprese subappaltatrici trasmettono periodicamente all'amministrazione o ente committente prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la cassa edile, assicurativi ed antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 8. L'appaltatore e, suo tramite, le imprese subappaltatrici trasmettono periodicamente all'amministrazione o ente committente copia dei versamenti contributivi, previdenziali, assicurativi nonché di quelli dovuti agli organismi paritetici previsti dalla contrattazione collettiva*".

Orbene pur essendo il richiamo contenuto nell'art.18, D.lgs. n. 157/95 limitato alla disciplina del subappalto, appare evidente che la tutela apprestata - sotto il profilo previdenziale - dall'art. 18 L. n. 55/90 ai lavoratori impiegati nel subappalto, a maggior ragione deve essere estesa anche ai dipendenti dell'appaltatore.

Infatti attraverso un'interpretazione estensiva, anche al fine di ovviare all'irragionevolezza di statuizioni normative recanti un'ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti ugualmente bisognosi della stessa tutela normativa, il richiamo previsto alla disciplina del subappalto, relativamente alle norme previdenziali, deve essere riferito anche ai dipendenti dell'appaltatore.

Considerata, in altri termini, la *ratio* della norma richiamata - vale a dire quella di consentire allo Stato, attraverso la conoscenza diretta delle irregolarità, di intervenire direttamente in situazioni sulle quali ha una diretta influenza economica - sarebbe un non

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10[^] rev. - anno 2001

senso legislativo riferire l'estensione della normativa di tutela ai soli dipendenti del subappaltatore, escludendo per contro quelli dell'appaltatore - subappaltante.

Per ciò che riguarda invece le pubbliche forniture il D.lgs. 24 luglio 1992, n. 358 prevede espressamente, all'art. 11, comma 1, lettera d), l'esclusione dalla partecipazione alle gare dei fornitori che non siano in regola con gli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali a favore dei lavoratori, secondo la legislazione italiana o quella del Paese di residenza.

Il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali assurge in questo caso a presupposto indefettibile per la partecipazione dell'impresa alla gara e di conseguenza per la stipula di un contratto valido ed efficace.

Una verifica ispettiva dalla quale emerga eventualmente la mancanza dei requisiti relativi agli appalti di servizi, nonché di quelli concernenti, come da ultimo evidenziato, le pubbliche forniture sarà, pertanto, opportunamente evidenziata da codeste Direzioni attraverso apposita segnalazione alle amministrazioni appaltanti, onde consentire alle medesime di (o se del caso indurle ad) adottare gli opportuni provvedimenti nei confronti dell'appaltatore.

Le stesse iniziative saranno intraprese per il caso di offerte anormalmente basse in quanto difformi dai parametri indicati nell'art. 1, comma 1, della L. n.327/2000, così come già evidenziato per l'adempimento dell'obbligazione retributiva.

Per gli appalti di pulizie stipulati da pubbliche amministrazioni l'art. 5, comma 2, della L. n. 82/94, prevede, infine, che queste ultime procedano al pagamento del corrispettivo dovuto alle imprese di pulizia, previa esibizione da parte delle stesse della documentazione attestante il versamento dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi obbligatori per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali di dipendenti.

Anche in quest'ultimo caso la segnalazione circa il mancato versamento dei contributi, fatta da codeste Direzioni alle amministrazioni appaltanti, si renderà opportuna per indurre il committente ad opporre il suo diniego al pagamento del corrispettivo pattuito.

3. APPALTI PRIVATI DI SERVIZI

3.1. Normativa di riferimento

Relativamente agli appalti di servizi di natura privata la disciplina normativa del rapporto intercorrente tra appaltatore e committente si rinviene essenzialmente nell'art. 3 della L. n. 1369/60, oltre al già citato art. 7 del D.lgs. n. 626/94.

3.2. Diritto alla retribuzione - responsabilità solidale del committente e dell'appaltatore.

Per ciò che riguarda i servizi erogati ai committenti privati e contemplati nell'art. 3, comma 1, L. n. 1369/60, è sancita la responsabilità dell'imprenditore che appalta i servizi all'interno dell'azienda, unitamente a quella (solidale) dell'appaltatore medesimo, per ciò che concerne la corresponsione di un trattamento minimo retributivo e l'assicurazione di un trattamento normativo, non inferiori a quelli spettanti ai dipendenti dell'imprenditore appaltante.

La previsione normativa appena riportata rende obbligatoria *ex lege* l'applicazione di minimi retributivi inderogabili ai dipendenti dell'appaltatore, fornendo ai medesimi una tutela ancora più forte di quella scaturente dall'art. 36, comma 1, L. n. 300/70, che

subordina l'effettività della medesima tutela alla previsione contrattuale di una clausola *ad hoc*.

L'art. 3, infatti, costituisce una previsione inderogabile il cui contenuto dispositivo si rinviene, di volta in volta, nei contratti collettivi applicati ai dipendenti dell'imprenditore appaltante, e la cui efficacia vincolante consente agli organi di vigilanza di avvalersi del loro precipuo potere di diffida.

A tal proposito si rende oltremodo doveroso l'impiego di tale strumento - che consente la piena attuazione dei diritti spettanti ai lavoratori sul piano retributivo - rispetto all'attivazione del solo potere sanzionatorio in riferimento alla previsione di cui all'art. 6 della medesima legge.

La solidarietà che lega l'appaltatore e l'appaltante rende, inoltre, esperibile un'azione diretta del dipendente, cui non sia stata corrisposta la retribuzione, tanto verso il suo datore di lavoro quanto nei confronti dello stesso imprenditore appaltante, per ottenere quanto dovutogli fino a concorrenza del minimo inderogabile.

Sarà pertanto opportuno, a tal fine, che gli organi di vigilanza di codeste Direzioni, fermi restando i loro poteri sanzionatori nonché il potere di diffidare il datore di lavoro, portino il dipendente a conoscenza della possibilità di esperire tale azione.

3.3. Adempimento degli obblighi previdenziali ed assistenziali.

Con riguardo agli appalti di servizi di cui all'art.3, L. n. 1369/60, è previsto l'obbligo solidale degli imprenditori appaltanti e degli appaltatori per l'adempimento di tutte le prescrizioni derivanti dalle leggi di previdenza e di assistenza (art. 3, comma 3, L. cit.).

Anche in questo caso, come per la previsione relativa all'assicurazione di un trattamento minimo inderogabile retributivo l'appaltatore, e solidalmente con lui il privato committente, sono destinatari di un obbligo legale che assicura una tutela maggiore ai lavoratori dipendenti rispetto alla previsione normativa della clausola sociale di cui all'art. 36, L. n. 300/70.

L'obbligo sancito dall'art. 3 cit., infatti, non solo abilita l'organo ispettivo ad azionare il suo potere di diffida in ogni caso di violazione, ma consente anche di attivare una seconda posizione di responsabilità, con conseguente doppia garanzia patrimoniale per l'adempimento della stessa obbligazione.

A tal proposito si rende opportuna, infatti, un'apposita segnalazione all'Ente interessato al versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali onde consentire al medesimo di esercitare un'azione di recupero dei contributi non versati, non solo nei confronti dell'appaltatore ma anche verso l'appaltante, obbligato in solido con quest'ultimo.

4. SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

4.1. Adempimenti a carico dell'appaltatore e dell'appaltante in materia di sicurezza.

Ai sensi dell'art. 7 della D.lgs. n. 626/94 - rubricato genericamente *contratto d'appalto o contratto d'opera* - il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori all'interno dell'azienda, ovvero dell'unità produttiva, ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi: verifica, anche attraverso l'iscrizione alla Camera di commercio, industria e artigianato, l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori da affidare in appalto o contratto d'opera; fornisce agli stessi soggetti

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10[^] rev. - anno 2001

dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

Nell'ipotesi di cui sopra i datori di lavoro (committente e appaltatore): cooperano all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto; coordinano gli interventi di protezione e prevenzione dai rischi cui sono esposti i lavoratori, informandosi reciprocamente anche al fine di eliminare rischi dovuti alle interferenze tra i lavori delle diverse imprese coinvolte nell'esecuzione dell'opera complessiva.

Il datore di lavoro committente promuove la cooperazione ed il coordinamento da ultimo citati.

Tale obbligo non si estende ai rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi.

Premesso che per datore di lavoro deve intendersi tanto un soggetto privato quanto uno di natura pubblica, e precisamente ai sensi dell'art. 2 , comma 1 lett. b) "*nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale (...)*", anche nell'ipotesi in cui il contratto d'appalto vincoli, quale committente dei servizi o delle forniture, una pubblica amministrazione l'art. 7, sopra riportato, trova comunque applicazione. Vigge, pertanto, anche per gli appalti di servizi e forniture aventi natura pubblica il principio - positivizzato dalla norma *de quo* - secondo cui debitore di sicurezza verso i lavoratori non è solo il datore di lavoro appaltatore ma anche il soggetto committente.

Da ciò consegue che eventuali clausole di trasferimento del rischio dal soggetto appaltante al datore appaltatore, tese ad esonerare il primo da ogni onere di tutela della salute dei lavoratori e dalle conseguenti responsabilità, non hanno alcun effetto in quanto contrarie a norma di ordine pubblico (art. 7 cit.). Resta quindi inteso che anche in presenza di una simile limitazione pattizia della responsabilità il soggetto committente sarà, comunque, investito degli effetti che l'ispezione comporta (denuncia all'autorità giudiziaria), nel caso di riscontrato inadempimento agli obblighi sopra indicati.

Le stesse ipotesi sanzionatorie contenute nell'art. 89, comma 2, del D.lgs. n. 626/94, che operano un generico riferimento alla figura datoriale per l'applicazione delle sanzioni previste, devono necessariamente esser lette in combinato disposto con il precetto dell'art. 7 del D.Lgs. n.626/94, di talché nel caso di violazione delle prescrizioni contenute nel comma 2 del medesimo articolo la denuncia all'autorità giudiziaria per mancata **cooperazione all'attuazione delle misure (o per mancato coordinamento degli interventi) di protezione e prevenzione** dovrà riferirsi tanto al datore appaltatore quanto al datore committente, entrambi punibili con la stessa sanzione (art.89, comma 2, lett. a).

Qualora, invece, sia violata la prescrizione di cui all'art.7, comma 3, per mancata **promozione** della cooperazione e del coordinamento delle misure e degli interventi di protezione e prevenzione dai rischi, la denuncia all'autorità giudiziaria sarà fatta nei confronti del datore committente, cui soltanto incombe l'obbligo di impulso.

A tal proposito, resta comunque inteso che la finalità dell'ispezione sarà, altresì, quella di verificare l'idoneità dell'avvenuto coordinamento; l'indagine ispettiva mirerà pertanto ad accertare se: 1) siano stati redatti eventuali atti scritti per promuovere la

Sicurezza ed Igiene del Lavoro

Raccolta Normativa a cura di *Ettore Bussi* - 10[^] rev. - anno 2001

cooperazione ed il coordinamento; 2) sia stato individuato un referente con il compito di provvedere a dare impulso a questi ultimi.

Nel primo caso sarà analizzato il contenuto degli atti realizzati, nel secondo saranno assunte adeguate informazioni dal referente indicato dal datore committente, onde verificare in che termini l'impulso alla cooperazione ed al coordinamento sia stato effettivamente esercitato.

Si confida nella piena osservanza dei contenuti della presente circolare da parte di codeste Direzioni, ferma restando la possibilità di fornire eventuali suggerimenti e segnalare difficoltà di ordine operativo.

Si raccomanda altresì la massima diffusione della direttiva a tutto il personale ispettivo interessato.

LA DIRETTRICE GENERALE

F.to Dr.ssa Paola CHIARI