



**UNIVERSITÀ TELEMATICA**

Facoltà di Economia

**CORSO DI LAUREA IN  
PSICOLOGIA DEL LAVORO E DELLE ORGANIZZAZIONI**

***Prova Finale in*  
DIRITTO DEL LAVORO**

**COMPETENZE E RESPONSABILITA' DEL RUP E DIREZIONE LAVORI IN  
MATERIA DI SICUREZZA DEI CANTIERI PUBBLICI**

**RELATORE**

Chiar.mo  
Prof. Mocella Marco

**CO RELATORE**

Chiar.mo  
Prof. Biagio Gilberti

**CANDIDATO**

ALESSANDRO DI VIRGILIO  
MATR. 0512100684

Anno Accademico 2022/2023

## **Indice**

### **Introduzione**

**Par. 1 – Competenze e responsabilità del RUP nel nuovo codice dei contratti pubblici**

**Par. 2 – Competenze e responsabilità del direttore dei lavori nel nuovo codice dei contratti pubblici**

**Par. 3 – La sicurezza dei cantieri pubblici alla luce del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 tra RUP e direttore dei lavori**

**Par. 4 – Considerazioni conclusive**

### **Introduzione**

La figura del responsabile unico del procedimento nel settore degli appalti pubblici (convenzionalmente definito “RUP” <sup>(1)</sup>) non ha tradizionalmente suscitato un particolare interesse della dottrina, specie per quanto riguarda la fase esecutiva del contratto. La maggior parte dei contributi che si sono occupati dell’istituto, pur comprendendo la centralità e l’importanza della figura nelle dinamiche di gara e dell’esecuzione contrattuale, si sono limitati a concepirlo quale figura essenzialmente speciale del *genus* dell’istituto generale già disciplinato dagli artt. 4 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241 (nel seguito anche “*legge sul procedimento amministrativo*”).

---

<sup>1</sup>Cfr. in materia, sia pur relativamente al vecchio codice e alle funzioni del RUP in fase di gara, R. ESPOSITO, *Il responsabile unico del procedimento nella fase di affidamento di gare pubbliche. Principali problematiche alla luce del codice dei contratti pubblici, delle linee guida ANAC e dei recenti sviluppi giurisprudenziali*, in [www.amministrativamente.com](http://www.amministrativamente.com)).

L'assunto, ovviamente, è metodologicamente corretto; cionondimeno, porta inevitabilmente a trascurare numerosi elementi di specificità, per non dire di straordinaria rilevanza che la figura del RUP riveste nel settore della contrattualistica pubblica. Si tratta di una congerie di competenze progressivamente aumentate nel tempo, e comunque meglio definite alla luce dei numerosi interventi dell'ANAC e delle numerose pronunce giurisprudenziali che negli anni hanno interessato la figura.

Tra queste certamente rientrano le funzioni che il RUP è competente a curare in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro in sede di fase esecutiva dei contratti pubblici.

Il nuovo codice dei contratti pubblici (recentemente approvato a mezzo del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36 ed in procinto di divenire operativo il prossimo 1° luglio) conferma la centralità della figura, prevedendo all'art. 114, co. 1 che l'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori è diretta dal RUP, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Inoltre, reiterando una logica tradizionale, conferma altresì che il RUP, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate. Con questa previsione si introducono ulteriori figure di rilievo nella fase esecutiva dei contratti pubblici, salvo poi rimandare – all'art. 114, co. 5 – alle previsioni dell'allegato II.14 per l'individuazione delle attività e dei compiti demandati al direttore dei lavori e agli assistenti con funzioni di direttori operativi e di ispettori di cantiere

(trattasi, è bene rimarcarlo, di una norma transitoria, perché l'allegato II.14 è destinato ad essere abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato allo stesso Codice).

Per tal via, si crede di aver focalizzato l'attenzione sulle figure di interesse per la presente analisi che mira ad investigare un tema specifico ma dalla straordinaria valenza giuridica e sociale, ovvero sia quello delle competenze del RUP e del Direttore dei Lavori in materia di sicurezza dei cantieri pubblici.

Alla luce di quanto sopra, il primo capitolo del presente elaborato finale verrà dedicato all'esame delle competenze generali del RUP e del direttore lavori, per come rinvenibili nell'Allegato II.2.

Ovviamente, la trattazione di un tema così specifico impone preliminarmente di dover tracciare i tratti salienti delle due figure per come emergono oggi dalla disciplina rinvenibile nel nuovo codice dei contratti pubblici. Solo, infatti, attraverso un approfondimento specifico delle loro funzioni e compiti generali (approfondimento inevitabilmente consono agli intenti di questo studio), si ritiene si possa meglio

comprendere l'importanza dei compiti di cui le due figure risultano investiti in materia di sicurezza nella conduzione dei cantieri.

In questa prospettiva, specificamente introducendo la riflessione sulla figura del RUP, emerge la centralità dell'art. 15 del nuovo Codice (Responsabile unico del progetto (RUP)), nella parte in cui si stabilisce – onde rimarcare la continuità concettuale dell'intera filiera della contrattualistica pubblica, a partire dalla programmazione e fino all'esecuzione – che nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare mediante un contratto le stazioni appaltanti nominano un responsabile unico del progetto (RUP) per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice.

La scelta deve ricadere tra i dipendenti assunti anche a tempo determinato, preferibilmente in servizio presso l'unità organizzativa titolare del potere di spesa, in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2 e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti ai medesimi affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale ed delle relative mansioni (la norma precisa che le stazioni appaltanti che non sono pubbliche amministrazioni o enti pubblici individuano, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti del RUP, limitatamente al rispetto delle norme del codice alla cui osservanza sono tenute.

Coerentemente con l'impianto dei precedenti codici l'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato. Il nominativo del RUP è indicato nel bando o nell'avviso di indizione della gara, o, in mancanza, nell'invito a presentare un'offerta o nel provvedimento di affidamento diretto.

Il RUP, per espressa previsione dell'art. 15, co. 4, è istituito unitario (la disposizione parla di "unicità" del RUP) ma è riconosciuta alle stazioni appaltanti la facoltà di individuare modelli organizzativi, i quali prevedano la nomina di un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento (le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP).

La centralità della figura del RUP, in nome del principio del risultato (oggi solennemente codificato all'art. 1<sup>(2)</sup>), emerge chiaramente dalla norma in esame e

---

<sup>2</sup> Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.

La concorrenza tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti. La trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del presente decreto, di seguito denominato «codice» e ne assicura la piena verificabilità.

Il principio del risultato costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.

Il principio del risultato costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto, nonché per: a) valutare la responsabilità del personale che svolge funzioni amministrative o tecniche nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti; b) attribuire gli incentivi secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva (sul principio del risultato, in dottrina si veda già: S. PEROGINI, *Il principio del risultato e il principio di concorrenza nello schema definitivo di codice dei contratti pubblici*, in <https://lamministrativista.it/>).

segnatamente dal suo co. 5, laddove è stabilito che il RUP assicura il completamento dell'intervento pubblico nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico, svolgendo tutte le attività indicate nell'allegato I.2, o che siano comunque necessarie, ove non di competenza di altri organi <sup>(3)</sup>.

Queste competenze, come indicato innanzi, dovranno essere scandagliate nel dettaglio per la individuazione di un significato unitario per la figura, eppure non può essere sottaciuto, a riprova della importanza che riveste nella intera sistematica del codice dei contratti pubblici, che le stazioni appaltanti possono istituire una struttura di supporto al RUP, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1 per cento dell'importo posto a base di gara per l'affidamento diretto da parte del RUP di incarichi di assistenza al medesimo. La previsione, infatti, di uno specifico capitolo di spesa, evidentemente rimarca la necessità di un corretto funzionamento operativo dell'istituto, rimarcato, peraltro, dall'art. 15, co. 7, laddove si ritrova che le stazioni appaltanti sono tenute ad adottare un piano di formazione per il personale che svolge funzioni relative alle procedure in materia di acquisiti di lavori, servizi e forniture.

Coerentemente con l'impianto innanzi descritto, nel primo capitolo del presente elaborato finale si procederà con la ricostruzione complessiva delle competenze che il

---

<sup>3</sup>In sede di prima applicazione del codice, l'allegato I.2 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.

codice dei contratti pubblici affida a RUP e direttore lavori e che si rinvengono come innanzi accennato negli Allegati II.2 e II.14.

## **Par. 1 – Competenze e responsabilità del RUP nel nuovo codice dei contratti pubblici**

Come accennato in premessa, l'art. 15 nell'individuare la centralità del RUP nell'intera filiera del contratto pubblico, rinvia – nelle more dell'approvazione di un apposito regolamento – all'allegato II.2, per la individuazione dei requisiti e dei compiti del responsabile unico del progetto(RUP), ai sensi dell'articolo 15 del codice.

L'allegato esordisce con previsioni in materia di modalità di individuazione del RUP, confermando – e non avrebbe potuto essere diversamente, la regola posta dall'articolo 15, comma 2, del codice, per cui il RUP - svolge i propri compiti con il supporto dei dipendenti dell' stazione appaltante - è individuato tra i dipendenti di ruolo anche non aventi qualifica dirigenziale.

Ovviamente, viene precisato che le funzioni di RUP non possono essere assunte dai soggetti che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale, ai sensi dell'articolo 35-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.



Si rimarca, inoltre, che il RUP deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare. Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste.

Come si è osservato innanzi, ai sensi dell'articolo 15, comma 6, del codice, la stazione appaltante può istituire una struttura stabile a supporto del RUP e può conferire, su proposta di quest'ultimo, incarichi per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche.

Centrale nella ricostruzione della figura, è inoltre l'art. 4 dell'Allegato I.2 (Requisiti di professionalità del RUP per appalti, concessioni di lavori e per servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura), per cui il RUP deve essere un tecnico abilitato all'esercizio della professione, o, quando l'abilitazione non sia prevista dalle norme vigenti, un tecnico anche di qualifica non dirigenziale che deve essere in possesso

di titolo di studio e di esperienza e formazione professionale specifiche. La formazione professionale è soggetta a costante aggiornamento. Il RUP deve aver maturato un'adeguata esperienza nello svolgimento di attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento:

a) di almeno un anno per i contratti di importo inferiore a 1.000.000 di euro;

b) di almeno tre anni per i contratti di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 14 del codice;

c) di almeno cinque anni per i contratti di importo pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 14 del codice.

Il RUP può svolgere, per uno o più interventi e nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di progettista o di direttore dei lavori. Le funzioni di RUP, progettista e direttore dei lavori non possono coincidere nel caso di lavori complessi o di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, oltre che tecnologico, nonché nel caso di progetti integrali ovvero di interventi di importo pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 14 del codice.

Nelle procedure di affidamento di lavori particolarmente complessi, il RUP possiede, oltre a un'esperienza professionale di almeno cinque anni nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori, una laurea magistrale o specialistica nelle materie oggetto dell'intervento da affidare nonché adeguata competenza quale Project Manager, acquisita anche mediante la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di Project Management.

Di particolare rilievo ai fini di interesse, sono le previsioni dell'art. 6 dell'Allegato I.2, che individuano una matrice unitaria dei compiti del RUP comuni a tutti i contratti e le fasi. In questa prospettiva occorre evidenziare che il RUP, anche avvalendosi dei responsabili di fase, ove nominati, coordina il processo realizzativo dell'intervento pubblico nel rispetto dei tempi, dei costi preventivati, della qualità richiesta, della manutenzione programmata.

La norma è di particolare interesse dal momento che contiene la seguente specificazione: *“per la fase dell'esecuzione vigila, in particolare, sul rispetto delle norme poste a presidio della sicurezza e della salute dei lavoratori”* (art. 6, co. 1, All. I.2).

Più in generale, Il RUP ha i seguenti compiti specifici:

a) formula proposte e fornisce dati e informazioni al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici;

b) accerta la libera disponibilità di aree e immobili necessari e, in caso di lavori, la regolarità urbanistica dell'intervento pubblico o promuove l'avvio delle procedure di variante urbanistica;

c) propone alla stazione appaltante la conclusione di un accordo di programma quando si rende necessaria l'azione integrata e coordinata di diverse amministrazioni;

d) propone l'indizione o, ove competente, indice la conferenza di servizi, quando sia necessario o utile per l'acquisizione di intese, pareri, concessioni, autorizzazioni, permessi, licenze, nulla osta, assensi, comunque denominati;

e) svolge l'attività di verifica dei progetti per lavori di importo inferiore a un milione di euro e assicura il rispetto del procedimento di verifica della progettazione ai sensi dell'articolo 42

del codice; sottoscrive la validazione del progetto posto a base di gara unitamente al responsabile della fase della progettazione, ove nominato ai sensi dell'articolo 15, co. 4, del codice, facendo riferimento al rapporto conclusivo redatto dal soggetto preposto alla verifica, e alle eventuali controdeduzioni del progettista. In caso di dissenso sugli esiti della

verifica, il RUP fornisce adeguata motivazione;

f) accerta e attesta le condizioni che richiedono di non suddividere l'appalto in lotti ai sensi dell'articolo 58, comma 2, del codice;

g) decide i sistemi di affidamento dei lavori, servizi e forniture, la tipologia di contratto da stipulare, il criterio di aggiudicazione da adottare;

h) richiede alla stazione appaltante la nomina della commissione giudicatrice nel caso di affidamento con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 93 del codice;

i) promuove l'istituzione dell'ufficio di direzione dei lavori;

l) provvede all'acquisizione del CIG nel caso in cui non sia nominato un responsabile per la fase di affidamento;

m) è responsabile degli adempimenti prescritti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Il RUP esercita altresì tutte le competenze che gli sono attribuite da specifiche disposizioni del codice e, in ogni caso, svolge tutti i compiti relativi alla realizzazione dell'intervento pubblico che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti.

Per quanto non direttamente rilevante ai fini di interesse, conviene in ogni caso richiamare comunque le principali previsioni dell'art. 7 (compiti specifici del RUP per la fase dell'affidamento), secondo cui il RUP svolge la verifica di congruità delle offerte, dispone le esclusioni dalle gare e adotta il provvedimento finale della procedura quando, in base all'ordinamento della stazione appaltante, ha il potere di manifestare all'esterno la volontà della stessa.

Centrale è, viceversa, l'art. 8 (compiti specifici del RUP per la fase dell'esecuzione), secondo il quale il RUP impartisce al direttore dei lavori, con disposizioni di servizio, le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità degli stessi; autorizza il direttore dei lavori alla consegna dei lavori, accerta, insieme al direttore dei lavori, che le prestazioni oggetto di contratto di avvalimento siano svolte direttamente dalle risorse umane e strumentali dell'impresa ausiliaria che il titolare del contratto utilizza in adempimento degli obblighi derivanti dal contratto di avvalimento, autorizza le modifiche dei contratti di appalto in corso di esecuzione anche su proposta del direttore dei lavori, approva i prezzi relativi a nuove lavorazioni originariamente non previste, determinati in contraddittorio tra il direttore dei lavori e

l'impresa affidataria, rimettendo alla valutazione della stazione appaltante le variazioni di prezzo che comportino maggiori spese rispetto alle somme previste nel quadro economico, irroga le penali per il ritardato adempimento degli obblighi contrattuali in contraddittorio con l'appaltatore, anche sulla base delle indicazioni fornite dal direttore dei lavori; ordina la sospensione dei lavori per ragioni di pubblico interesse o necessità, nei limiti e con gli effetti previsti dall'articolo 121 del codice; dispone la ripresa dei lavori e dell'esecuzione del contratto non appena siano venute cessare le cause della sospensione e indica il nuovo termine di conclusione del contratto, calcolato tenendo in considerazione la durata della sospensione e gli effetti da questa prodotti, attiva la definizione con accordo bonario, ai sensi dell'articolo 210 del codice, delle controversie che insorgono in ogni fase di realizzazione dell'intervento ed è sentito sulla proposta di transazione ai sensi dell'articolo 212, comma 3, del codice, propone la risoluzione del contratto ogni qualvolta se ne realizzino i presupposti, rilascia il certificato di pagamento, previa verifica della regolarità contributiva dell'affidatario e dei subappaltatori, e lo invia alla stazione appaltante ai fini dell'emissione del mandato di pagamento, all'esito positivo del collaudo o della verifica di conformità rilascia il certificato di pagamento; rilascia all'impresa affidataria copia conforme del certificato di ultimazione dei lavori e il certificato di esecuzione dei lavori, vigila sul rispetto delle prescrizioni contrattuali nelle concessioni.

Il RUP svolge, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di direttore dell'esecuzione del contratto, fermo restando che il direttore dell'esecuzione del contratto è soggetto diverso dal RUP nei seguenti casi:

- a) prestazioni di importo superiore alle soglie di cui all'articolo 14 del codice;
- b) interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico;
- c) prestazioni che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze;
- d) interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità;
- e) per ragioni concernenti l'organizzazione interna alla stazione appaltante, che impongano il coinvolgimento di unità organizzativa diversa da quella cui afferiscono i soggetti che hanno curato l'affidamento.

Se queste sono le competenze "generali" del RUP nel corso della fase esecutiva del contratto pubblico, conviene ora porre in debita evidenza che – secondo sempre l'art. 8 (compiti specifici del RUP per la fase dell'esecuzione) dell'Allegato I.1. – il RUP è titolare – come d'altronde si è visto in generale innanzi richiamando l'art. 6, co. 1, All. I.2: *"per la fase dell'esecuzione vigila, in particolare, sul rispetto delle norme poste a presidio della sicurezza e della salute dei lavoratori"* – di specifiche responsabilità volte a garantire che la commessa pubblica sia eseguita nel pieno rispetto dei presidi normativi in materia di sicurezza nei cantieri. Il RUP, in particolare:



a) vigila insieme al direttore dei lavori e al coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, sul rispetto degli oneri della sicurezza relativi alle prestazioni affidate in subappalto;

b) adotta gli atti di competenza a seguito delle iniziative e delle segnalazioni del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione sentito il direttore dei lavori, laddove tali figure non coincidano;

c) svolge, su delega del soggetto di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, i compiti ivi previsti, qualora non sia prevista la predisposizione del piano di sicurezza e di coordinamento;

d) assume il ruolo di responsabile dei lavori, ai fini del rispetto delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro. Il RUP, nello svolgimento dell'incarico di responsabile dei lavori, salvo diversa indicazione e fermi restando i compiti e la responsabilità di cui agli articoli 90, 93, comma 2, 99, comma 1, e 101, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2008, richiede la nomina del coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione e del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori;

e) prima della consegna dei lavori, tiene conto delle eventuali proposte integrative del piano di sicurezza e di coordinamento formulate dagli operatori economici, quando tale piano sia previsto ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2008;

f) trasmette al dirigente o ad altro organo competente della stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, la proposta del coordinatore per l'esecuzione dei lavori relativa alla sospensione, all'allontanamento dell'esecutore o dei subappaltatori o dei lavoratori autonomi dal cantiere o alla risoluzione del contratto.

## **Par. 2 – Competenze e responsabilità del direttore dei lavori nel nuovo codice dei contratti pubblici**

L'art. 1 dell'Allegato II.14 esordisce con la solenne affermazione per cui nell'esecuzione dei contratti il direttore dei lavori opera in piena autonomia e nel rispetto delle disposizioni di servizio impartite dal responsabile unico del progetto (RUP), valutando e curando i profili tecnici, contabili e amministrativi nell'esclusivo interesse all'efficiente ed esecutiva esecuzione dell'intervento.

Nell'esercizio delle funzioni affidate il direttore dei lavori assume la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori e interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto.

Il direttore dei lavori può disporre di un ufficio di direzione dei lavori. In relazione alla complessità dell'intervento e in ausilio al direttore dei lavori la stazione appaltante può, infatti, istituire un ufficio di direzione dei lavori costituito da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere, ed eventualmente da figure professionali competenti in materia informatica. Gli assistenti con funzioni di direttori operativi collaborano con il direttore dei lavori nel verificare che le lavorazioni di singole parti dei lavori da realizzare siano eseguite regolarmente e nell'osservanza delle clausole contrattuali. Tali assistenti rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori. Ai direttori operativi possono essere affidati dal direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti:

a) verificare che l'esecutore svolga tutte le pratiche di legge relative alla denuncia dei calcoli delle strutture;

b) programmare e coordinare le attività dell'ispettore dei lavori;

c) curare l'aggiornamento del cronoprogramma generale e particolareggiato dei lavori segnalare tempestivamente al direttore dei lavori le eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali proponendo i necessari interventi correttivi;

d) assistere il direttore dei lavori nell'identificare gli interventi necessari a eliminare difetti progettuali o esecutivi;

e) individuare e analizzare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori, proponendo al direttore dei lavori le adeguate azioni correttive;

f) assistere i collaudatori nell'espletamento delle operazioni di collaudo;

g) esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;

h) assumere la direzione di lavorazioni specialistiche.

Gli assistenti con funzioni di ispettori di cantiere collaborano con il direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori in conformità alle prescrizioni stabilite nel capitolato speciale di appalto. La posizione di ispettore è ricoperta da una sola persona che esercita la sua attività in un turno di lavoro. Tali assistenti sono presenti a tempo pieno durante i periodi di svolgimento di lavori che richiedano un controllo quotidiano, nonché durante le fasi di collaudo e di eventuali manutenzioni. Tali assistenti rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori. Agli assistenti con funzioni di ispettori di cantiere possono essere affidati, fra gli altri, i compiti di controllo sulla attività dei subappaltatori e sulla regolare esecuzione dei lavori con riguardo ai disegni e alle specifiche tecniche contrattuali

Vengono in rilievo così le competenze attinenti alla sicurezza; in particolare, l'art. 1, co. 2 dell'allegato in esame evidenzia che è attribuito al direttore dei lavori il compito di rilasciare, prima dell'avvio della procedura di scelta del contraente, un'attestazione alRUP, eventualmente aggiornata su richiesta di quest'ultimo, sullo stato dei luoghi con riferimento all'accessibilità delle aree e degli immobili interessati dai lavori secondo le indicazioni risultanti dagli elaborati progettuali. A tale previsione si assomma quella per cui il direttore dei lavori verifica periodicamente il possesso e la regolarità, da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti. Inoltre, il direttore dei lavori verifica, anche con l'ausilio dell'ufficio di direzione, la presenza in cantiere delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, accertando l'effettivo svolgimento della parte di prestazioni a essi affidata nel rispetto della normativa vigente ed del contratto stipulato, registrando le relative ed eventuali contestazioni dell'esecutore sulla regolarità dei lavori eseguiti in subappalto e rilevando l'eventuale inosservanza da parte di quest'ultimo delle relative disposizioni, provvedendo, in tal caso, a darne segnalazione alRUP.

Il direttore dei lavori, nell'ambito della sua generale competenza in materia di "governo operativo della commessa", verifica le condizioni di sicurezza in cantiere e, specie allorché vengano in rilievo variazioni all'esecuzione contrattuale, assicura che si mantengano inalterate le condizioni di sicurezza dei lavoratori. Inoltre, compila relazioni, da trasmettere al RUP, nel caso in cui nel corso dell'esecuzione dei lavori si

verifichino sinistri alle persone o danni alle proprietà e redigere processo verbale alla presenza dell'esecutore in caso di danni causati da forza maggiore, al fine di determinare l'eventuale indennizzo al quale può avere diritto quest'ultimo.

Si osservano poi le competenze generali in materia di consegna dei lavori e accettazione dei materiali ed il parimenti generale potere di direzione che si sostanzia nella competenza – che è invero un dovere – di:

- impartire all'esecutore le disposizioni e le istruzioni relative agli aspetti tecnici ed economici della gestione dell'appalto, emanando a tal fine ordini di servizio;

- controllare e verificare il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori indicati nel cronoprogramma allegato al progetto esecutivo e successivamente dettagliati nel programma di esecuzione dei lavori;

- coadiuvare il RUP nello svolgimento delle attività di verifica dei requisiti di capacità tecnica prevista in caso di ricorso all'istituto dell'avvalimento da parte dell'esecutore;

- controllare lo sviluppo dei lavori e impartire tempestivamente le debite disposizioni per la relativa esecuzione entro i limiti dei tempi e delle somme autorizzate;

- fornire al RUP l'ausilio istruttorio e consultivo necessario per gli accertamenti finalizzati all'adozione di modifiche, variazioni e varianti contrattuali, ferma restando la possibilità di disporre modifiche di dettaglio non comportanti aumento o diminuzione dell'importo contrattuale, comunicandole preventivamente al RUP;

- determinare in contraddittorio con l'esecutore i nuovi prezzi delle lavorazioni e dei materiali non previsti dal contratto;

- rilasciare gli stati d'avanzamento dei lavori entro il termine fissato nella documentazione

di gara e nel contratto, ai fini dell'emissione dei certificati per il pagamento degli acconti da parte del RUP;

- procedere, in contraddittorio con l'esecutore, alla constatazione sullo stato di consistenza delle opere ed emettere il certificato di ultimazione dei lavori da trasmettere al RUP;

- fornire chiarimenti, spiegazioni e documenti all'organo di collaudo, assistendo quest'ultimo nell'espletamento delle operazioni e approvando, previo esame, il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti.

L'Allegato II.14 entra poi nel merito della specifica attività di cantiere, dettando disposizioni di particolare puntualità in materia di consegna dei lavori (art. 3), accettazione dei materiali (art. 4), modifiche, variazioni e varianti contrattuali (art. 5), cessioni di crediti (art. 6), riserve (art. 7), sospensione dei lavori (art. 8), gestione dei sinistri (art. 9), risoluzione (art. 10), recesso (art. 11), documenti contabili (art. 12), collaudo (art. 13), nomina del collaudatore (art. 14).

Tanto chiarito occorre solo evidenziare che nella vigenza della pregressa disciplina, il rapporto tra compiti del RUP e quelli del responsabile dei lavori era risultato controverso <sup>(4)</sup>.

Malgrado la lettura delle pregressi previsioni in materia sembrasse escludere ambivalenze ricostruttive, alcuni autori hanno sostenuto che esse non comportassero l'automatica attribuzione delle funzioni di responsabile dei lavori al RUP, potendo la stazione appaltante di turno operare scelte differenti ma fermo restando che mancando una indicazione contraria il destinatario fosse comunque *ex lege* il responsabile del procedimento. Ciò in nome del generale divieto dei c.d. automatismi funzionali di responsabilità nel diritto penale del lavoro. Per altri, di contro, detta opinione *“stride, almeno dall'entrata in vigore del D.lgs. n. 81/2008, con il tenore letterale delle norme sopra illustrate e quindi è in contrasto con i criteri ermeneutici di cui all'art. 12 preleggi c.c.”* <sup>(5)</sup> e si

---

<sup>4</sup>Neda conto M. TRAPÈ, *Sicurezza sul lavoro: i compiti del RUP*, in <https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup# Toc390180280>, 2014.



richiama dottrina che ha affermato che *“Nell’ultima formulazione dell’art. 89 del D.Lgs. 81/2008, il responsabile dei lavori nel campo di applicazione del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 è identificato nel responsabile del procedimento”*<sup>(6)</sup>.

*“Si può quindi concludere sul punto affermando che il responsabile unico del procedimento è titolare per diretta investitura normativa di tutte le funzioni proprie del responsabile dei lavori e quindi dei correlativi obblighi in materia di sicurezza e salute dei lavoratori “a prescindere anche da atti formali di individuazione dei singoli soggetti gravati dall’obbligo di garanzia”*<sup>(7)</sup>.

Non vi sono ragioni per dubitare che questa impostazione trovi oggi conferma nel nuovo codice dei contratti pubblici.

Ne consegue che anche secondo la vigente normativa al responsabile unico del procedimento siano attribuiti anche i compiti propri del responsabile dei lavori nei cantieri temporanei e mobili. La stazione appaltante, in particolare, anche laddove indichi una diversa soluzione, non si ritiene possa derogare alle funzioni caratteristiche di una figura – il RUP – costruita *ex lege* quale presidio di garanzia, sotto il profilo degli obblighi di controllo dell’operato del coordinatore per la progettazione e per

---

<sup>5</sup>Ancora M. TRAPÈ, *Sicurezza sul lavoro*, cit., in <https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup# Toc390180280>.

<sup>6</sup>M. CAVALLARO – L. VIGGIANO, *Il responsabile unico del procedimento*, Ed. Gruppo 24 Ore, 2010, p. 170.

<sup>7</sup>Neda conto M. TRAPÈ, *Sicurezza sul lavoro: i compiti del RUP*, in <https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup# Toc390180280>, 2014.

l'esecuzione dei lavori, all'invio della notifica preliminare e dalla trasmissione a tutte le imprese del piano di sicurezza e coordinamento. *“Tali funzioni quindi non richiedono “deleghe” di sorta; si tratta infatti di una scelta rientrante nella discrezionalità del legislatore ed analoga a quella effettuata, sempre nell'ambito della sicurezza nei luoghi di lavoro, nei confronti del dirigente e del preposto”* <sup>(8)</sup>.

### **Par. 3 – La sicurezza dei cantieri alla luce del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81**

Come accennato in più punti, al RUP – anche la più recente legislazione – attribuisce specifiche responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro.

Questa competenza, invero, risale alla c.d. legge Merloni <sup>(9)</sup> –mantenuta nel corso delle seguenti riforme –che fu la prima legislazione ad ampliare di molto le competenze del RUP nell'ambito dei lavori pubblici, estendendole anche alla sicurezza nei cantieri.

---

<sup>8</sup>Neda conto M. TRAPÈ, *Sicurezza sul lavoro: i compiti del RUP*, in [https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup#\\_Toc390180280](https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup#_Toc390180280), 2014.

<sup>9</sup>Cfr. l'art. 7 (Misure per l'adeguamento della funzionalità della pubblica amministrazione) della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m., il quale prevedeva: “1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), nominano, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, un responsabile unico del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione. (...)4. Il regolamento disciplina le ulteriori funzioni del responsabile del procedimento, coordinando con esse i compiti, le funzioni e le responsabilità del direttore dei lavori e dei coordinatori in materia di salute e di sicurezza durante la progettazione e durante l'esecuzione dei lavori, previsti dal decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, e successive modificazioni. Restano ferme, fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le responsabilità dell'ingegnere capo e del direttore dei lavori come definite dalla normativa vigente”.

Invero, negli ultimi anni si è assistito al completo superamento di tutte le disposizioni preesistenti, sia in tema di opere pubbliche, che di sicurezza nei cantieri; ciò a partire dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, che ha abrogato la legge Merloni.

Occorre ora sinteticamente richiamare le disposizioni recentemente introdotte dal nuovo codice dei contratti pubblici, onde evidenziare nel dettaglio che queste regolano all'unisono i compiti del RUP e del direttore dei lavori.

Si tratta di diciture in parte di rimando, sicchè una volta richiamate, occorrerà vedere come esse si declinino in concreto.

Anzitutto, è bene evidenziare che il compito del RUP in materia è, prima di ogni cosa, un ruolo "passivo", ovverosia di osservazione e vigilanza. Ciò, come si è visto, è reso evidente dall'art. 6, co. 1, All. I.2, secondo cui il RUP "*vigila, in particolare, sul rispetto delle norme poste a presidio della sicurezza e della salute dei lavoratori*".

A questa disposizione, ne seguono altre che entrano con ulteriore dovizia di dettaglio nei compiti della figura con riguardo ai normativi in materia di sicurezza nei cantieri.

Il RUP in particolare:

a) vigila insieme al direttore dei lavori e al coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, sul rispetto degli oneri della sicurezza relativi alle prestazioni affidate in subappalto;

b) adotta gli atti di competenza a seguito delle iniziative e delle segnalazioni del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione sentito il direttore dei lavori, laddove tali figure non coincidano;

c) svolge, su delega del soggetto di cui all'articolo 26, comma 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, i compiti ivi previsti, qualora non sia prevista la predisposizione del piano di sicurezza e di coordinamento;

d) assume il ruolo di responsabile dei lavori, ai fini del rispetto delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro. Il RUP, nello svolgimento dell'incarico di responsabile dei lavori, salvo diversa indicazione e fermi restando i compiti e la responsabilità di cui agli articoli 90, 93, comma 2, 99, comma 1, e 101, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2008, richiede la nomina del coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione e del coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori<sup>(10)</sup>;

---

<sup>10</sup>Cfr. sul punto per quanto relative al d.lgs. 50/2016, le Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni», approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 ed aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017.

e) prima della consegna dei lavori, tiene conto delle eventuali proposte integrative del piano di sicurezza e di coordinamento formulate dagli operatori economici, quando tale piano sia previsto ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2008;

f) trasmette al dirigente o ad altro organo competente della stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, la proposta del coordinatore per l'esecuzione dei lavori relativa alla sospensione, all'allontanamento dell'esecutore o dei subappaltatori o dei lavoratori autonomi dal cantiere o alla risoluzione del contratto.

Nella sostanza, il RUP – coadiuvato dal direttore dei lavori – assume in virtù della legge un compito di vigilanza generale sul rispetto delle norme sulla sicurezza del cantiere, sia – e viene da dire più in generale – il compito responsabile dei lavori.

Simile impianto d'altronde si rinviene anche nel Testo Unico Sicurezza (d.lgs. n. 81/2008), esaminando l'art. 89 si apprende anzitutto che:

- committente è il soggetto per conto del quale l'intera opera viene realizzata, indipendentemente da eventuali frazionamenti della sua realizzazione;

- responsabile dei lavori è il soggetto che può essere incaricato dal committente per svolgere i compiti ad esso attribuiti dal presente decreto.

Il Testo Unico Sicurezza, invero non manca di una diretta prospettiva di diritto amministrativo nella misura in cui già nel campo delle definizioni si premura di specificare che:

- committente in caso di appalto di opera pubblica è il soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione del contratto, mentre
- il responsabile dei lavori coincide con il responsabile del procedimento.

*“Dunque nelle opere pubbliche la figura del committente viene individuata nel dirigente dell’amministrazione, visto che si fa riferimento alle funzioni gestionali, proprie di tale categoria di dipendenti, mentre il responsabile dei lavori coincide con il responsabile del procedimento. Analoga previsione speciale è contenuta nell’art. 90, comma 1-bis, dello stesso D.Lgs. n. 81/2008, secondo cui per i lavori pubblici l’osservanza delle misure e dei principi generali di tutela durante la progettazione dell’opera “avviene nel rispetto dei compiti attribuiti al responsabile del procedimento e al progettista” (11).*

L’incarico di R.U.P. deve essere ovviamente formalizzato e il dipendente, nella misura in cui esso rientri tra le mansioni attribuite alla qualifica di inquadramento, non può rifiutarsi di espletarlo, così come già affermato dalla Suprema Corte, relativamente

---

<sup>11</sup> Così M. TRAPÈ, *Sicurezza sul lavoro*, cit., in [https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup#\\_Toc390180280](https://www.altalex.com/documents/news/2014/07/18/sicurezza-sul-lavoro-i-compiti-del-rup#_Toc390180280), 2014.

alla delega facoltativamente rilasciata dal datore di lavoro pubblico ad un dirigente o responsabile di ufficio.

Ulteriori previsioni del Testo Unico si riferiscono ai contratti pubblici; all'art. 100, co. 6-bis, infatti, si evidenzia che il committente o il responsabile dei lavori, se nominato, deve assicurare che, in caso di subappalto, il datore di lavoro dell'impresa affidataria corrisponda al subappaltatore i compensi per gli oneri della sicurezza senza operare ribassi e deve controllare che i dirigenti ed i preposti della ditta siano in possesso di adeguata formazione.

Inoltre, l'art. 101 del D.Lgs. n. 81/2008, in merito all'obbligo del committente o del responsabile dei lavori di trasmettere il piano di sicurezza e di coordinamento a tutte le imprese invitate a presentare offerte per l'esecuzione dei lavori, precisa che *"In caso di appalto di opera pubblica si considera trasmissione la messa a disposizione del piano a tutti i concorrenti alla gara di appalto"*.

Il RUP, dunque, è responsabile dei lavori per finalità di sicurezza.

Come si è visto innanzi, si tratta di una figura facoltativa nell'impianto generale del Testo Unico Sicurezza, dal momento che all'art. 89, il responsabile dei lavori è semplicemente il soggetto che può essere incaricato dal committente per svolgere i compiti dettagliatamente ad esso attribuiti.

*“Quel ”può essere” mette in evidenza quanto anticipato nell’introduzione, ovvero che la nomina di un responsabile dei lavori non è obbligatoria. Tuttavia, tale azione può rivelarsi spesso fondamentale, ad esempio quando il committente non ha le competenze tecniche necessarie per assolvere a tutti gli obblighi di legge”<sup>(12)</sup>.*

Resta il fatto che, con la nomina del responsabile – che nel caso di interesse coincide ex lege con il RUP - gli obblighi di legge in materia di sicurezza vengono di fatto trasferiti dal committente al responsabile dei lavori stesso.

La dottrina, in ogni caso, non dubita del fatto che rimangono comunque in capo al committente le responsabilità legate a: - scelta del responsabile (culpa in eligendo); - controllo dell'attività (culpa in vigilando)<sup>(13)</sup>.

Venendo ai compiti del responsabile dei lavori, rileva l’art. 90 del D.Lgs 81/08, che ovviamente riguarda anche il committente (a seconda di chi in concreto assuma i compiti che seguono).

Innanzitutto, nella fase di progettazione dell'opera, il responsabile dei lavori deve attenersi ai principi e alle misure generali di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (specificati all'art.15). E deve farlo, in particolare:al momento delle

---

<sup>12</sup> Così M. PINALI, *Chi è e quali sono i compiti del responsabile dei lavori*, in <https://www.studioesepi.it/magazine/sicurezza-sul-lavoro/chi-e-quali-sono-compiti-responsabile-dei-lavori,2022>.

<sup>13</sup> Ancora M. PINALI, *Chi è e quali sono i compiti del responsabile dei lavori*, cit..



scelte architettoniche, tecniche e organizzative; all'atto della previsione della durata di realizzazione dei vari lavori o fasi di lavoro.

Nel dettaglio, è importante richiamare per intero il citato art. 15, a mente del quale costituiscono misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro:

a) la valutazione di tutti i rischi per la salute e sicurezza;

b) la programmazione della prevenzione, mirata ad un complesso che integri in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive dell'azienda nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente e dell'organizzazione del lavoro;

c) l'eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico;

d) il rispetto dei principi ergonomici nell'organizzazione del lavoro, nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, in particolare al fine di ridurre gli effetti sulla salute del lavoro monotono e di quello ripetitivo;

e) la riduzione dei rischi alla fonte;

- f) la sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o è meno pericoloso;
  
- g) la limitazione al minimo del numero dei lavoratori che sono, o che possono essere, esposti al rischio;
  
- h) l'utilizzo limitato degli agenti chimici, fisici e biologici sui luoghi di lavoro;
  
- i) la priorità delle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale;
  
- l) il controllo sanitario dei lavoratori;
  
- m) l'allontanamento del lavoratore dall'esposizione al rischio per motivi sanitari inerenti la sua persona e l'adibizione, ove possibile, ad altra mansione;
  
- n) l'informazione e formazione adeguate per i lavoratori;
  
- o) l'informazione e formazione adeguate per dirigenti e i preposti;
  
- p) l'informazione e formazione adeguate per i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;

q) l'istruzioni adeguate ai lavoratori;

r) la partecipazione e consultazione dei lavoratori;

s) la partecipazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;

t) la programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, anche attraverso l'adozione di codici di condotta e di buone prassi;

u) le misure di emergenza da attuare in caso di primo soccorso, di lotta antincendio, di evacuazione dei lavoratori e di pericolo grave e immediato;

v) l'uso di segnali di avvertimento e di sicurezza;

z) la regolare manutenzione di ambienti, attrezzature, impianti, con particolare riguardo ai dispositivi di sicurezza in conformità alla indicazione dei fabbricanti.

Ciò fermo restando che le misure relative alla sicurezza, all'igiene ed alla salute durante il lavoro non devono in nessun caso comportare oneri finanziari per i lavoratori.

Inoltre, è competenza del responsabile dei lavori, nominare il coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione (CSP) e il coordinatore per la sicurezza in fase esecutiva (CSE), qualora intervengano più imprese in cantiere. Il responsabile stesso, in caso, può ricoprire tali ruoli, se in possesso dei requisiti idonei.

Egli dovrà inoltre verificare che le imprese affidatarie, quelle esecutrici e i lavoratori autonomi siano in possesso dell'idoneità tecnico-professionale, a seconda dei lavori da affidare.

Tra gli obblighi previsti, il responsabile dei lavori è tenuto anche a fare richiesta alle imprese esecutrici della seguente documentazione:

- una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, corredata dagli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'INPS, all'INAIL e alle casse edili;

- una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori

dipendenti (nei cantieri la cui entità presunta è inferiore a 200 uomini-giorno - e i cui lavori non comportino rischi particolari - è sufficiente per le imprese presentare il documento unico di regolarità contributiva e l'autocertificazione relativa al contratto collettivo applicato).

Infine, prima dell'inizio dei lavori, il responsabile dei lavori deve trasmettere all'amministrazione concedente una copia della notifica preliminare, il documento unico di regolarità contributiva delle imprese e dei lavoratori autonomi e una dichiarazione che attesti l'avvenuta verifica dell'ulteriore documentazione sopra citata.

Le sanzioni per responsabile dei lavori, dovute al mancato rispetto di quanto previsto per legge, sono indicate all'articolo 157 del Testo Unico Sicurezza, secondo il quale, il committente o il responsabile dei lavori sono puniti:

a) con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 3.071,27 a 7.862,44 euro per la violazione dell'art. 90, commi 3, 4 e 5. Dette norme stabiliscono che nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea, il committente, anche nei casi di coincidenza con l'impresa esecutrice, o il responsabile dei lavori, contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione, designa il coordinatore per la progettazione; nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea, il committente o il responsabile dei lavori, prima dell'affidamento dei lavori, designa il coordinatore per l'esecuzione dei

lavori, in possesso dei requisiti di legge (quest'ultima previsione opera anche nel caso in cui, dopo l'affidamento dei lavori a un'unica impresa, l'esecuzione dei lavori o di parte di essi sia affidata a una o più imprese);

b) con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.228,50 a 5.896,84 euro per la violazione :

b.1.) dell'art. 90, co. 9, lettera a) (il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad o ad un lavoratore autonomo verifica l'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare,);

b.2.) dell'art. 93, co. 2, per cui la designazione del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione dei lavori, non esonera il committente o il responsabile dei lavori dalle responsabilità connesse alla verifica dell'adempimento degli obblighi di cui:

b.2.1.) all'art. 91, comma 1 (durante la progettazione dell'opera e comunque prima della richiesta di presentazione delle offerte, il coordinatore per la progettazione redige il piano di sicurezza e di coordinamento; predispone un fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera, contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione e della protezione dai rischi cui sono esposti i lavoratori; coordina le attività di sicurezza al momento delle scelte architettoniche, tecniche ed organizzative, onde pianificare i

vari lavori o fasi di lavoro che si svolgeranno simultaneamente o successivamente, anche sotto il profilo della durata;

b.2.2.) all'art. 92, comma 1, lettere a), b), c) d) ed e)) per cui durante la realizzazione dell'opera, il coordinatore per l'esecuzione dei lavori:a) verifica, con opportune azioni di coordinamento e controllo, l'applicazione, da parte delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, delle disposizioni loro pertinenti contenute nel piano di sicurezza e di coordinamento;b) verifica l' idoneità del piano operativo di sicurezza;c) organizza tra i datori di lavoro, ivi compresi i lavoratori autonomi, la cooperazione ed il coordinamento delle attività nonché la loro reciproca informazione;d) verifica l'attuazione di quanto previsto negli accordi tra le parti sociali al fine di realizzare il coordinamento tra i rappresentanti della sicurezza finalizzato al miglioramento della sicurezza in cantiere;e) segnala al committente o al responsabile dei lavori, previa contestazione scritta alle imprese e ai lavoratori autonomi interessati, le inosservanze alle disposizioni degli articoli 94, 95 96 e 97, comma 1, e alle prescrizioni del piano di cui all'articolo 100, ove previsto, e propone la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere, o la risoluzione del contratto;

b.3.3.) all'art. 100, comma 6-bis (il committente o il responsabile dei lavori, se nominato, assicura l'attuazione degli obblighi a carico del datore di lavoro dell'impresa affidataria);

c) con la sanzione amministrativa pecuniaria da 614,25 a 2.211,31 euro per la violazione degli articoli 90, co. 7 (il committente o il responsabile dei lavori comunica

alle imprese affidatarie, alle imprese esecutrici e ai lavoratori autonomi il nominativo del coordinatore per la progettazione e quello del coordinatore per l'esecuzione dei lavori. Tali nominativi sono indicati nel cartello di cantiere) e 9, lettera c) (trasmette all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività, copia della notifica preliminare), 101, comma 1, primo periodo (Il committente o il responsabile dei lavori trasmette il piano di sicurezza e di coordinamento a tutte le imprese invitate a presentare offerte per l'esecuzione dei lavori)".

#### **Par. 4 – Considerazioni conclusive**

Dall'esame della normativa di rilievo, emerge un'evidente distinguo tra il RUP e il direttore dei lavori in materia di sicurezza. Detto distinguo può essere sintetizzato facendo proprio l'insegnamento della giurisprudenza per cui *"Il responsabile dei lavori è una figura incaricata dal committente per fare le sue veci su aspetti tecnici -professionali inerenti solo la sicurezza in cantiere, dunque deputato a svolgere compiti solo in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Diversamente, il direttore dei lavori ha delle funzioni più generali, involgenti l'accertamento della conformità dell'opera al progetto, le modalità tecniche di esecuzione che devono rispondere al capitolato e/o alle regole della tecnica, nonché l'adozione di tutti i necessari accorgimenti tecnici volti a garantire la realizzazione dell'opera senza difetti costruttivi"* (14).

---

<sup>14</sup>Cfr. Tribunale Reggio Emilia, sez. I, 23 giugno 2021, n.805.



In quest'ottica, si è potuto appurare che le sanzioni previste dall'art. 215 del Testo Unico Sicurezza si applichino al responsabile dei lavori, id est al RUP e non anche al direttore dei lavori, rispetto al quale le norme nulla dicono.

Questo silenzio, tuttavia, non deve portare alla semplicistica soluzione per cui il Direttore dei lavori non incorre in conseguenze penalmente rilevanti in caso di infortuni che accadono nel cantiere.

La giurisprudenza, infatti, specifica che questi è parimenti responsabile a fronte della prova, resa attraverso documenti o comportamenti inequivocabili, che questi ricopre anche la funzione di sorveglianza dell'applicazione delle misure di sicurezza sul lavoro e non la sola sorveglianza tecnica attinente alla esecuzione del progetto.

In altre parole, la qualifica di Direttore dei lavori non comporta automaticamente anche la sua responsabilità per la sicurezza sul lavoro; ne consegue che, per poter rispondere degli eventuali infortuni occorsi sul cantiere, il direttore dei lavori deve svolgere il compito di supervisione del progetto edile e anche quello della sorveglianza sulla corretta applicazione delle misure di sicurezza attraverso un'ingerenza diretta e inequivocabile nell'organizzazione del lavoro, con la possibilità di impartire ordini alle maestranze.

Si tratta di un orientamento che può ritenersi consolidato in giurisprudenza, che ha reiteratamente espresso tale convincimento <sup>(15)</sup>.

Si apprezza infatti l'insegnamento per cui *“La responsabilità del direttore dei lavori, in materia di salute e sicurezza del lavoro, ricorre solo in relazione a casi in cui allo stesso sia*

---

<sup>15</sup> cfr. Corte di Cassazione, penale, sez. IV, 15 gennaio 2014, n. 1471.

*affidato il compito di sovrintendere all'esecuzione dei lavori con la possibilità di impartire ordini alle maestranze e ciò, sia per convenzione, cioè per una particolare clausola introdotta nel contratto di appalto, sia quando risulti che egli si sia in concreto ingerito nell'organizzazione del lavoro. Ne consegue che una diversa e più ampia estensione dei compiti del direttore dei lavori deve essere rigorosamente provata, attraverso l'individuazione di comportamenti che possano testimoniare in modo inequivoco l'ingerenza nell'organizzazione del cantiere o l'esercizio di tali funzioni" (16).*

Nella sostanza la giurisprudenza ha reiteratamente affermato che, in relazione al tema della prevenzione degli infortuni sul lavoro, il ricoprire la qualifica di direttore dei lavori non comporta automaticamente la responsabilità per la sicurezza sul lavoro, ben potendo l'incarico di direttore limitarsi alla sorveglianza tecnica attinente alla esecuzione del progetto. *"E' stato reiteratamente chiarito – sia pure con riferimento agli artt. 4 e 5 del D.P.R. n. 547 del 1955 (comunque aventi analogia con il disposto degli attuali artt. 17, 18 e 19 d.lgs. n. 81 del 2008) – che destinatari delle norme antinfortunistiche sono i datori di lavoro, i dirigenti e i preposti, mentre il direttore dei lavori è solo tenuto, per conto del committente, alla vigilanza dell'esecuzione fedele del capitolato di appalto nell'interesse di quello e non può essere chiamato a rispondere dell'osservanza di norme antinfortunistiche, a meno che non venga accertata una sua ingerenza nell'organizzazione del cantiere.*

*Una diversa e più ampia estensione dei compiti del direttore dei lavori, comprensiva anche degli obblighi di prevenzione degli infortuni, deve, pertanto, essere rigorosamente provata, attraverso*

---

<sup>16</sup> cfr. Corte appello Firenze sez. II, 16 giugno 2017, n.1417.

*l'individuazione di comportamenti che possano attestare, in maniera inequivoca, l'ingerenza di costui nell'organizzazione del cantiere, o comunque nell'esercizio di tali funzioni"* (17).

Ovviamente, il discorso cambia e sensibilmente ove, indipendentemente, dall'assunzione di specifici compiti, infortuni sul lavoro si realizzino in conseguenza di improvvise direttive emanate dal direttore dei lavori.

Questo posizionamento, invero, da la stura ad altra posizione meglio propensa ad ampliare notevolmente il perimetro della responsabilità, osservando che *"il direttore dei lavori, in assenza della figura del CSE, dall'alto della sua competenza professionale ed esperienza, è responsabile, oltre del rispetto del progetto e del capitolato di appalto da parte dell'impresa esecutrice, anche della sicurezza del cantiere, "non potendo non accorgersi" di evidenti condizioni di rischio nell'esecuzione dei lavori che dirige"* (18).

Se ne desume in ultima analisi il seguente distinguo:

- le specifiche competenze che al RUP riconosce la legislazione vigente configurano in capo al medesimo un doppio regime di responsabilità. Alle voci di responsabilità per omesso controllo elencate all'art. 215 del Testo Unico Sicurezza si affiancano quelle penalmente rilevanti in caso di infortuni sul lavoro, una volta appurata la specifica responsabilità del RUP secondo gli usuali parametri della responsabilità penale;
- nel silenzio della legge, che solo del tutto limitatamente incarica il direttore dei lavori di specifiche e dettagliate competenze in materia di sicurezza, la giurisprudenza, come si è

---

<sup>17</sup> *cfr. Cassazione Penale, Sez. 4, 22 luglio 2022, n. 29022 – Infortunio mortale durante la realizzazione dell'impianto fognario: responsabilità del direttore dei lavori del cantiere*, in <https://amblav.it/cassazione-penale-infortunio-mortale-e-responsabilita-del-direttore-dei-lavori-del-cantiere/>.

<sup>18</sup> *cfr. Ruolo, compiti e responsabilità del Direttore dei Lavori in edilizia*, in <https://www.insic.it/edilizia-e-progettazione/direttore-dei-lavori-ruolo-compiti-e-responsabilita/>.

visto, tende ad escludere un automatico coinvolgimento del direttore dei lavori in caso di infortuni, richiedendo la prova dell'assunzione di concreti incarichi particolari in materia di sicurezza poi effettivamente violati e in nesso di occasionalità con l'evento ovvero il compimento di specifiche condotte nella conduzione della fase esecutiva cui possa essere imputata la produzione dell'evento di infortunio.