

Le misure anticovid-19: i costi e gli oneri aziendali della sicurezza

In relazione ai contratti di appalto di lavori, tanto in essere quanto in divenire, in ragione dei provvedimenti adottati per il contrasto alla diffusione del contagio, per tutta la durata del periodo emergenziale e comunque tenendo conto dell'evolversi della situazione emergenziale occorre tenere conto dei maggiori costi a carico delle imprese dovuti all'apprestamento delle specifiche misure di sicurezza finalizzate, tra l'altro, al corretto adempimento di quanto previsto nell'ambito dei Protocolli di regolamentazione. Le misure ivi previste comportano infatti, in generale, la revisione delle procedure lavorative e gestionali normalmente impiegate in un cantiere edile, richiedendo l'attuazione di nuovi e aggiuntivi apprestamenti e/o dispositivi di protezione individuale e collettiva, ma anche la messa in atto di nuove/diverse modalità di gestione dei tempi lavorativi, con conseguente variazione del cronoprogramma dei lavori.

In premessa si precisa che con il riferimento all'Allegato 12 "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro fra il Governo e le parti sociali" del DPCM 17/05/2020 e sue successive modifiche deve intendersi l'Allegato 6 del DPCM del 26/04/2020, e con riferimento all'Allegato 13 "Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nei cantieri" del DPCM 17/05/2020 e sue successive modifiche deve intendersi l'Allegato 7 del DPCM del 26/04/2020.

In particolare per i cantieri che dovranno riprendere l'attività, vi è l'obbligo del datore di lavoro di provvedere, con le rappresentanze sindacali, all'adozione/integrazione del protocollo aziendale per la sicurezza dei lavoratori ai sensi dell'Allegato 12 del DPCM 17 maggio 2020 e alla definizione del comitato per l'applicazione e la verifica delle regole del protocollo di regolamentazione di cui sopra, prevedendo, altresì, ai sensi del paragrafo 10 dell' Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020 la costituzione dei comitati territoriali, laddove non possibile la costituzione di comitati aziendali.

Il Protocollo di cui sopra dovrà essere trasmesso dal datore di lavoro al RUP che lo trasmetterà al CSE e al DL, anche ai fini dell'integrazione del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC).dovrà contenere le misure anti contagio COVID-19, al fine dell'accertamento della predisposizione dello stesso da parte del CSE, in coerenza ai contenuti dell'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020.

Quest'ultimo provvederà ad adeguare il PSC che, dopo gli opportuni adempimenti amministrativi, trasmetterà al datore di lavoro per il conseguentemente adeguamento del POS.

Il CSE, in attuazione dei propri compiti di cui al D.Lgs. 81/2008, integra il PSC così come definito all'Allegato XV del D.Lgs. 81/08 e attua scelte progettuali e organizzative conformi al Protocollo di cui

all'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020.

Il datore di lavoro redige il POS in conformità al proprio protocollo aziendale, ai sensi dell'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020, ed ai contenuti del PSC.

Successivamente all'approvazione dei POS, il datore di lavoro provvederà ad avviare l'attività informativa nei confronti dei lavoratori operanti nel cantiere, in conformità al punto 1 dell'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020, (laddove previsto, coinvolgendo anche gli enti bilaterali).

In attuazione del punto 9 dell'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020, il medico competente (MC) collabora con il datore di lavoro e i RLS/RLST, nonché con il direttore di cantiere e il CSE ove nominato nell'integrare e proporre tutte le misure di regolamentazione legate al COVID-19.

In particolare, il medico competente segnala al datore di lavoro eventuali situazioni di particolare fragilità e patologie attuali o pregresse dei dipendenti, nel rispetto della privacy, al fine di tutelare maggiormente il lavoratore, applicando le indicazioni delle Autorità Sanitarie.

Il medico competente, in considerazione del suo ruolo, potrà suggerire l'adozione di ulteriori provvedimenti qualora ritenuti utili al fine del contenimento della diffusione del virus e della salute dei lavoratori (a riguardo si richiama la Circolare Ministero della Salute n.14915/2020).

Si segnala inoltre che, anche laddove non sia presente il PSC, la stima dei costi della sicurezza dovrà comunque essere aggiornata ai sensi dell'allegato xv punto 4.1.2 a cura del responsabile dei lavori.

In generale potranno individuarsi maggiori costi cosiddetti "connessi", ossia direttamente riconducibili a misure di sicurezza (cosiddette misure "antiCOVID-19") dell'ambiente lavorativo "cantiere", sia nei confronti dei lavoratori delle imprese (appaltatrici, subappaltatrici...), sia dei visitatori, sia dei fornitori tale componente di costo è necessario, a seguito di esame dettagliato e puntuale di quanto richiesto, procedere con l'adeguamento delle misure di sicurezza ivi individuate.

Tali maggiori quote economiche, da riconoscersi con le modalità di seguito indicate, potranno dunque ricondursi, richiamando quanto definito dalle norme vigenti in materia, alla fattispecie di:

a) costi della sicurezza: ossia quantificazione economica analitica e dettagliata di tutte le specifiche misure di sicurezza definite dal coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione (CSP)/esecuzione (CSE) all'interno del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC). Tali costi non sono soggetti al ribasso d'asta.

b) Oneri aziendali per la sicurezza: afferenti all'esercizio dell'attività svolta da ciascun operatore economico nella sua veste di "datore di lavoro" e dovuti esclusivamente alle misure per la gestione del rischio proprio connesso all'attività svolta e alle misure operative gestionali. Tali oneri sono ricompresi nell'ambito delle spese generali riconosciute all'operatore e corrispondenti a procedure contenute

normalmente nei Piani Operativi di sicurezza redatti dalle singole imprese esecutrici (POS).

In tutti casi dovranno essere coinvolti oltre agli RLS/RLST anche i Servizi di Prevenzione e Protezione e i Medici competenti delle imprese interessate e, per gli aspetti formativi, prevedere il coinvolgimento delle Parti sociali, attraverso gli Organismi paritetici di Settore.

Resta inteso il pieno rispetto dei CCNL e il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali di settore e delle RSU nel rispetto dei protocolli e degli accordi vigenti.

In appendice si riporta un elenco dei principali riferimenti normativi a livello nazionale, ai quali si aggiungono le varie disposizioni a carattere regionale e, in taluni casi, anche a livello comunale.

Guida all'utilizzo dell'elenco delle misure anticovid-19

L'elenco di misure "antiCOVID-19", di seguito riportato, schematizza quanto già previsto nel D.Lgs 81/2008 e nella normativa emergenziale vigente, fermo restando la centralità dei ruoli del coordinatore della sicurezza/responsabile dei lavori (in assenza del CSE) e del datore di lavoro/impresa, oltre che del medico competente.

La principale finalità dell'elenco è quella di fornire una guida pratica al committente pubblico nella gestione della fase emergenziale e post-emergenziale.

A fronte dei provvedimenti normativi che si sono susseguiti per la gestione dell'emergenza COVID-19, in linea con le indicazioni ad oggi esistenti, si è cercato di portare a sintesi l'assetto delle misure vigenti e gli impatti applicativi delle stesse, individuando:

- a. le misure da adottare, precisandone per ciascuna se rientrante fra i "costi della sicurezza" oppure fra gli "oneri aziendali per la sicurezza" come definiti in precedenza; si evidenzia che alcune misure sono indicate sia fra i "costi della sicurezza", sia fra gli "oneri aziendali della sicurezza" o ancora, puntualmente, in uno solo dei due gruppi, in funzione delle scelte progettuali ed organizzative condotte dal RL/CSE;
- b. i soggetti tenuti ad indicarle (RL/CSE o datore di lavoro/impresa);
- c. il possibile costo della misura stessa, solo per la quota di costo della sicurezza (vedi ultimo capoverso).

Il costo della manodopera all'interno dell'elenco è stato calcolato tenendo conto del costo della manodopera della provincia di Firenze. Nel caso in cui il cantiere si svolga in area geografica diversa, la manodopera dovrà essere valorizzata in relazione alla Provincia di competenza.

Le misure sono state suddivise utilizzando come riferimento i paragrafi del Protocollo condiviso per i cantieri di cui all'Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020 (di seguito Protocollo).

I paragrafi del Protocollo sono 10.

1. Informazione
2. Modalità di accesso dei fornitori esterni ai cantieri
3. Pulizia e sanificazione nel cantiere
4. Precauzioni igieniche personali
5. Dispositivi di protezione individuale
6. Gestione spazi comuni (mensa, spogliatoi)
7. Organizzazione del cantiere (turnazione, rimodulazione del cronoprogramma delle lavorazioni)
8. Gestione di una persona sintomatica in cantiere
9. Sorveglianza sanitaria/medico competente/RLS o RLST
10. Aggiornamento del Protocollo di regolamentazione

Le voci sono quindi state descritte e raggruppate sulla base del contenuto dei paragrafi del Protocollo.

L'elenco è composto da 10 colonne:

colonna A: descrizione della tipologia

colonna B: descrizione del capitolo

colonna C: numero progressivo della voce/articolo

colonna D: descrizione della voce

colonna E: descrizione dell'articolo

colonna F: unità di misura

colonna G: importo senza sg (spese generali)

colonna H: importo con sg (spese generali)

colonna I: indicazione costi della sicurezza

colonna J: indicazione oneri aziendali della sicurezza

Per le misure rientranti nei costi della sicurezza, necessarie per l'integrazione del PSC, è stato indicato l'importo rapportato all'unità di misura utilizzata mentre per le misure ritenute essere oneri aziendali non è stato valorizzato nessun importo dal momento che detti oneri costituiscono una quota parte delle spese generali, quotate in Regione Toscana al 15%. Per i suddetti oneri, limitatamente ai cantieri attualmente aperti, per quelli sospesi che saranno riaperti e per quanti saranno consegnati durante la

fase emergenziale COVID -19, e limitatamente a tale periodo che potrebbe venire meno durante l'esecuzione dei lavori, è disposto un aumento pari al 2% delle attuali spese generali, passando le medesime dal 15% al 17%, nei termini e con le modalità di seguito descritte.

In fase di erogazione di eventuali "extra somme" dovute al COVID-19 dovrà essere verificata la presenza di sovvenzioni e contributi pubblici per le imprese. In tal senso potrà essere utile prevedere come condizione di pagamento la dimostrazione, attraverso specifica dichiarazione, da parte dell'Appaltatore di non aver ricevuto sovvenzioni pubbliche, al fine di evitare "doppi pagamenti".

L'aumento percentuale verrà applicato con le modalità di seguito indicate.

A. Cantieri in corso

1. sospesi, per i quali si procederà a riapertura
2. che non sono stati sospesi o comunque sono già ripresi

si andrà ad applicare l'aumento del 2% in più rispetto all'attuale 15% sulle spese generali su tutte le voci di lavorazione **al netto dell'utile**. Lo stesso aumento si applicherà anche alle voci dei costi della sicurezza derivanti dall'integrazione del PSC. Il fattore moltiplicatore risulterà pertanto 0,015 da applicarsi direttamente al costo delle voci di lavorazione indicate nell'offerta.

L'importo derivante dall'utilizzo del fattore moltiplicatore costituisce il ristoro per i maggiori oneri della sicurezza e i maggiori oneri gestionali sopportati dall'impresa per la messa in sicurezza dei propri lavoratori a causa del rischio COVID-19.

A.1 Nel primo caso il fattore moltiplicatore si applicherà a tutte le lavorazioni ancora da eseguire a far data dalla riapertura del cantiere.

A.2 Nel secondo caso il fattore moltiplicatore si applicherà a tutte le lavorazioni, per le quali siano comunque state messe in atto le misure antiCOVID-19, ancorchè contabilizzate ma per le quali non sia stato emesso lo stato di avanzamento lavori

In entrambe le ipotesi 1 e 2 si procede con l'art. 106 D.Lgs 50/16 comma 1 lett. "c" o in alternativa la previsione di cui all'art.106 comma 2 nei limiti indicati dal medesimo articolo.

B. Cantieri futuri per i quali le procedure di gara sono in corso o da avviare che potranno comportare attività di messa in sicurezza del cantiere, anche attraverso l'integrazione del PSC si distinguono le seguenti ipotesi:

1. Procedure di gara per le quali è stata predisposta l'aggiudicazione con contratto stipulato e da stipulare;
2. Procedure di gara per le quali è stata già presentata l'offerta ed è stata avviata la fase di valutazione;
3. Procedure di gara per le quali è stata avviata la procedura, ovvero avviata la manifestazione di interesse a seguito dell'adozione di uno specifico atto di indizione, e non è scaduto il termine di presentazione delle offerte;
4. Procedure di gara da avviare sulla base di un progetto verificato;
5. Interventi per i quali è in corso la progettazione o deve essere avviata.

Punti 1 e 2 : Per le procedure di gara di cui ai numeri 1 e 2 può trovare applicazione l'art. 106 D.Lgs 50/16 comma 1 lett. "c" o in alternativa la previsione di cui all'art.106 comma 2 nei limiti indicati dal medesimo articolo. Per le stesse si procede con la modifica immediatamente dopo la stipula del contratto, e comunque prima della consegna dei lavori.

Punti 3 e 4: Per le procedure di cui ai numeri 3 e 4 può trovare applicazione l'art.106 D.Lgs 50/16 comma 1 lett. "a" prevedendo un'opzione in aumento per disciplinare le eventuali misure da adottare e quantificare al momento della stipula del contratto per far fronte alla situazione dell'emergenza covid-19, laddove ancora persistente. L'opzione avverrà mediante apposite integrazioni dei documenti di gara e senza necessità di rivedere gli elaborati progettuali. Ai maggiori oneri derivanti dall'eventuale applicazione dell'opzione potrà essere fatto fronte con le somme previste nel quadro economico per gli imprevisti e con le economie derivanti dal ribasso d'asta. In tali ipotesi l'importo dell'opzione in aumento non rileva ai fini della qualificazione degli operatori economici e del valore totale dell'appalto ai fini della determinazione della soglia.

Punto 5: Per le procedure di cui al numero 5 la progettazione deve essere aggiornata alla situazione emergenziale in atto, attraverso l'utilizzo dell'elenco delle misure anticovid-19, applicando, tra l'altro, l'aumento percentuale delle spese generali su tutte le voci di lavorazione necessarie per la redazione dell'elenco prezzi e del computo metrico estimativo, utilizzando il Prezzario 2020. I documenti di progetto dovranno essere strutturati in modo da rendere evidenti le misure operative anticovid-19, chiaramente individuate e stimate, da mettere in atto per eseguire le lavorazioni in sicurezza laddove al momento della consegna del cantiere sia sempre necessaria la loro attivazione.

Per far fronte all'eventuale mutamento delle condizioni derivanti dal superamento dell'emergenza, la stazione appaltante può prevedere l'introduzione di un'opzione ai sensi dell'art. 106 lett. "a" del D.Lgs 50/16 con due modalità, al fine di dare continuità agli investimenti pubblici e non bloccare le procedure di gara attuali e future.

1. Con la prima modalità nella determinazione dell'importo dell'appalto si terrà conto delle maggiori somme necessarie per attivare le misure derivanti dall'emergenza Covid-19 per cui le voci di lavorazioni sono conteggiate con la percentuale di spese generali al 17% , evidenziando sui documenti di progetto l'importo derivante dall'incremento delle misure, al fine di rivedere in diminuzione l'importo da corrispondere all'aggiudicatario laddove le misure previste non dovranno più essere messe in atto. La stazione appaltante a tal fine dovrà esplicitare gli importi che potranno essere oggetto di riduzione e definire l'importo a base di gara tenendo conto sia dei costi aggiuntivi da PSC che di quelli derivanti dall'incremento delle spese generali. Laddove sia attivata l'opzione in diminuzione, l'importo definito per far fronte all'emergenza Covid nel PSC sarà sottratto per intero, in quanto afferente a misure non più necessarie. Per quanto concerne gli oneri della sicurezza riconosciuti quale incremento percentuale delle spese generali su tutte le lavorazioni, l'importo da detrarre sarà calcolato applicando il ribasso offerto sull'importo determinato dalla stazione appaltante e decurtando l'importo così ottenuto dall'importo contrattuale.

2. Con la seconda modalità la determinazione dell'importo dell'appalto non terrà conto delle maggiori somme necessarie per attivare le misure derivanti dall'emergenza Covid-19 per cui le voci di lavorazioni sono conteggiate con la percentuale di spese generali al 15% , evidenziando però l'importo derivante dall'incremento del 2% delle spese generali . Tale importo sarà comunque evidenziato nei documenti di gara attraverso un'opzione di incremento al fine di rivedere in aumento l'importo da corrispondere all'aggiudicatario laddove le misure previste dovranno essere messe in atto. La stazione appaltante a tal fine dovrà esplicitare gli importi che potranno essere oggetto di incremento e definire l'importo a base di gara non tenendo conto sia dei costi aggiuntivi da PSC che di quelli derivanti dall'incremento delle spese generali. Laddove sia attivata l'opzione in aumento, l'importo definito per far fronte all'emergenza Covid nel PSC sarà aggiunto. Per quanto concerne gli oneri della sicurezza riconosciuti quale incremento percentuale delle spese generali su tutte le lavorazioni, l'importo da aggiungere sarà calcolato applicando il ribasso offerto sull'importo determinato dalla stazione appaltante nell'opzione di incremento e aggiungendo l'importo così ottenuto all'importo contrattuale.

Modalità di calcolo dell'incidenza percentuale per la messa in atto delle misure antiCovid-19:

B.1 Per le ipotesi di cui al punto 1 si procederà applicando l'aumento del 2% in più rispetto all'attuale 15% sulle spese generali su tutte le voci di lavorazione **al netto dell'utile**. Lo stesso aumento si applicherà anche alle voci dei costi della sicurezza derivanti dall'integrazione del PSC. **Il fattore moltiplicatore risulterà pertanto 0,015 da applicarsi direttamente al costo di tutte le voci di lavorazione indicate nell'offerta.**

B.2 Per le ipotesi di cui al punto 2 si procederà con le modalità di cui al precedente punto B.1.

B.3 Per le ipotesi di cui al punto 3 si procederà con le modalità di cui al precedente punto B.1.

B.4 Per le ipotesi di cui al punto 4 si procederà con le modalità di cui al precedente punto B.1.

B.5 Per le ipotesi di cui al punto 5 in fase di progettazione si andrà ad applicare l'aumento del 2% in più rispetto all'attuale 15% sulle spese generali su tutte le voci di lavorazione dell'elenco prezzi e del computo. Su tali importi verrà poi applicato l'utile del 10%. Lo stesso aumento si applicherà anche alle voci dei costi della sicurezza derivanti dall'integrazione del PSC, senza però poi l'applicazione dell'utile del 10%.

In relazione all'evolversi della situazione epidemiologica attualmente in corso, relativamente alle ipotesi sopra individuate è opportuno che le stazioni appaltanti si riservino sempre sia al momento della consegna dei lavori che in esecuzione la possibilità di procedere all'adeguamento della documentazione progettuale, con particolare riferimento al Piano di Sicurezza e Coordinamento e all'aggiornamento delle spese generali con le modalità sopra definite (punti A.1 e A.2; punti B.1, B.2, B.3, B.4 e B.5).

L'eventuale aumento/diminuzione dei costi stimati del CSE in relazione all'adeguamento del PSC per le misure anti contagio e l'aumento/diminuzione derivante dall'adeguamento della percentuale delle spese generali competono alla stazione appaltante la quale deve assicurare il finanziamento sia assorbendo il relativo importo dalla voce "imprevisti", sia utilizzando le eventuali economie disponibili sia con incremento delle risorse, ovvero, se non possibile, con stralcio di opere purché sia garantita la funzionalità dell'opera.

Principali riferimenti normativi a livello nazionale

D.Lgs. 9 aprile 2008, n.81 - Testo unico Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro

D.Lgs. 18 aprile 2016, n.50 - Codice dei contratti pubblici

Circolare Ministero della Salute n.5443 del 22 febbraio 2020 e successive modifiche ed integrazioni;

Decreto legge 23 febbraio 2020, n.6 – "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito, con modificazioni, dalla Legge 5 marzo 2020, n.13, successivamente abrogato dal decreto-legge n.19 del 2020 ad eccezione dell'art.3, comma 6-bis, e dell'art 4;

DPCM 11 Marzo 2020 - Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro -14 marzo 2020 e 24 aprile 2020 - fra il Governo e le parti sociali;

Protocollo MIT 19 marzo 2020;

DPCM 22 marzo 2020;

Protocollo OO.DD. e OO.SS. del Settore Edile 24 marzo 2020;

DPCM 10 aprile 2020;

Circolare CNCPT 16 aprile 2020;

Protocollo del 24 aprile 2020, tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con il Ministero de lavoro e delle politiche sociali, ANCI, UPI, Anas S.p.A., RFI, ANCE, Confartigianato, CNA, Claii, Casartigiani, Confapi, Alleanza delle Cooperative, Feneal Uil, Filca CISL e Fillea CGIL;

DPCM 26 aprile 2020;

Allegato 6 del DPCM 26 aprile 2020 “Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro fra il Governo e le parti sociali” ;

Allegato 7 del DPCM 26 aprile 2020 “Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nei cantieri” ;

Circolare Ministero della Salute n.14915 del 29 aprile 2020 - Indicazioni operative relative alle attività del medico competente nel contesto delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2 negli ambienti di lavoro e nella collettività

DPCM 17 maggio 2020;

Allegato 12 del DPCM 17 maggio 2020 “Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro fra il Governo e le parti sociali” (ex Allegato 6 del DPCM 26 aprile 2020);

Allegato 13 del DPCM 17 maggio 2020 “Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nei cantieri” (ex Allegato 7 del DPCM 26 aprile 2020);

