SBV
SSE
SSIC
Schweizerischer Baumeisterverband
Société Suisse des Entrepreneurs
Società Svizzera degli Impresari-Costruttori
Societad Svizra dals Impressaris-Constructurs

Scheda informativa

Interruzione dei lavori e chiusura temporanea dei cantieri

Effetti sul contratto d'appalto

1 Situazione iniziale

A causa dell'attuale stato dei negoziati sul CNM e della sempre più probabile evoluzione verso un vuoto contrattuale (vale a dire verso una mancanza di un Contratto collettivo di lavoro per il settore principale della costruzione), i sindacati hanno iniziato a organizzare azioni di protesta e si stanno rivolgendo attivamente alle imprese di costruzioni e ai committenti, chiedendo loro di chiudere i cantieri durante i giorni di protesta annunciati. In caso di vuoto contrattuale, si profila inoltre il rischio che gli scioperi blocchino direttamente i cantieri. In questo contesto sorgono numerose questioni giuridiche relative alle ripercussioni sui contratti d'appalto stipulati, compresi i doveri e i diritti dei committenti, delle direzioni dei lavori e degli imprenditori incaricati.

Le azioni di disturbo in materia di diritto del lavoro, come l'interruzione del lavoro o lo sciopero che blocca un cantiere, possono ritardare l'esecuzione dell'opera. Se il contratto d'appalto prevede una penalità convenzionale per ritardi, l'imprenditore è sottoposto a una notevole pressione per evitare tali ritardi.

2 Chiusura del cantiere da parte del committente

In casi specifici, il committente può disporre la chiusura del cantiere basandosi sul contratto d'appalto stipulato, purché le parti gli abbiano concesso questa facoltà per via contrattuale. Di norma ciò non avviene.

Né il diritto in materia di contratto di appalto né le condizioni generali della norma SIA 118 prevedono una disposizione che autorizzi il committente a ordinare, unilateralmente e senza tenere conto dell'imprenditore, la chiusura temporanea di un cantiere. In base al diritto in materia di contratto di appalto (art. 363 – 379 CO), con la stipula del contratto il committente e l'appaltatore definiscono un *termine di consegna* (termine utilizzato anche nell'art. 366 cpv. 1 CO), che entrambe le parti sono tenute a rispettare. L'imprenditore è tenuto a realizzare e consegnare l'opera dovuta entro tale termine, potendo tuttavia stabilire autonomamente l'inizio e il ritmo dei propri lavori, a meno che il programma dei lavori non lo obblighi a rispettare delle scadenze intermedie. Sia in base al diritto in materia di contratto di appalto, sia in base alla norma SIA 118, vale il principio secondo cui, salvo accordi diversi, il committente *non è autorizzato* a modificare unilateralmente il termine di consegna (cfr. sentenza del Tribunale federale TF 4C.457/1999 del 14.6.2000 consid. 1b, come anche Gauch in Der Werkvertrag, n. 650).

In particolare, il committente non dispone di *alcuna facoltà di ritardare* che gli consentirebbe di prescrivere all'imprenditore di ritardare l'inizio dei lavori o l'esecuzione dei lavori già avviati (ad esempio mediante una interruzione temporanea dei lavori o un semplice rallentamento) (Gauch, Der Werkvertrag, n. 596; Reetz, KommSIA-118, art. 95, n. 3.3; Schumacher/Middendorf, KommSIA-118, art. 99, n. 7.3).

Quindi, nel disporre una interruzione temporanea che ritarda l'esecuzione dei lavori, i committenti non possono appellarsi a un diritto di ritardare. Tale diritto di ritardare non deriva né dalle disposizioni legali previste dall'art. 377 CO (Gauch, Der Werkvertrag, n. 596) né dalle disposizioni relative alla modifica di ordinazione di

cui all'art. 84 segg. SIA 118 (Egli, KommSIA-118, premessa agli art. 84-91, n. 10 e Reetz, KommSIA-118, art. 95, n. 3.3) come talvolta - a torto - ritengono i committenti.

Senza una base contrattuale che regola la chiusura del cantiere, il committente è costituito in mora nell'accettazione (mora del creditore ai sensi dell'art. 91 CO). Si tratta di un caso di applicazione dell'art. 94 cpv. 2 SIA 118: in questo caso l'imprenditore può appellarsi al fatto che il committente è tenuto a pagare i maggiori costi derivanti dalla chiusura ingiustificata del cantiere e a concedere una proroga dei termini. Il committente è quindi responsabile nei confronti dell'impresa per i danni cagionati dal ritardo.

3 Chiusura del cantiere da parte dell'imprenditore edile

Analogamente a quanto previsto per le chiusure temporanee dei cantieri da parte del committente, anche in caso di chiusura dei cantieri da parte dell'imprenditore, quest'ultimo è tenuto a realizzare e consegnare l'opera dovuta entro il termine convenuto. Come già esposto l'imprenditore è tuttavia libero di determinare l'inizio e il ritmo dei propri lavori, a meno che il programma dei lavori non lo obblighi a rispettare delle scadenze intermedie. In teoria, l'imprenditore potrebbe quindi prevedere nella sua programmazione dei giorni aggiuntivi non lavorativi.

Tuttavia, poiché anche per l'imprenditore non esiste una base esplicita per disporre la chiusura dei cantieri, è sconsigliabile procedere a una chiusura unilaterale dei cantieri. In particolare, l'art. 95 SIA 118 impone all'imprenditore l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie per il rispetto delle scadenze contrattuali.

Inoltre, in base all'art. 95 SIA 118, l'imprenditore è tenuto ad adottare le misure necessarie per accelerare i lavori, di propria iniziativa e a proprie spese, se il ritardo sul programma dei lavori e sulle scadenze contrattuali non è imputabile al committente (cpv. 2). Queste misure devono essere notificate al committente (art. 25 SIA 118). Poiché la chiusura del cantiere che causa il ritardo è stata disposta in questo caso dall'imprenditore, è quest'ultimo a farsi carico delle conseguenze.

A nostro avviso, non si applica neppure il diritto di proroga previsto dall'art. 96 SIA 118, poiché la concessione di una proroga presuppone che l'esecuzione ritardata dell'opera avvenga «senza alcuna responsabilità dell’imprenditore». L'argomentazione secondo cui la chiusura temporanea del cantiere da parte dell'impresa e il conseguente ritardo non sarebbero imputabili all'imprenditore appare piuttosto difficile da sostenere.

L'imprenditore è costituito in mora (art. 102 segg. CO). Secondo i principi del CO, egli non ha diritto alla proroga dei termini. Inoltre, il committente, in virtù dell'art. 366 cpv. 1 CO, può recedere anticipatamente dal contratto d'appalto. Nemmeno in base alla norma SIA 118, in caso di superamento dei termini contrattuali causato da una chiusura unilaterale del cantiere, l'imprenditore ha diritto alla proroga dei termini ai sensi dell'art. 96 cpv. 1 SIA 118. Egli è responsabile nei confronti del committente per i danni causati dal superamento dei termini per colpa propria (cosiddetti danni derivanti dai ritardi, art. 97 cpv. 1 SIA 118). Non sussiste il diritto a una retribuzione supplementare. In caso di ritardo imputabile all'imprenditore, il committente può, in casi estremi, recedere dal contratto anche prima del termine di consegna (art. 96 cpv. 4 SIA 118, art. 366 cpv. 1 CO). Inoltre, può far valere le penalità convenzionali concordate.

4 Chiusura del cantiere da parte dei sindacati

La libertà sindacale garantita dalla Costituzione federale dichiara ammissibile lo sciopero come espressione della libertà di azione sindacale (art. 28 Cost.). Lo sciopero è però lecito soltanto se *«si riferisce a rapporti di lavoro»* e *«non contrasta con impegni di preservare la pace del lavoro o di condurre trattative di conciliazione»*. Il Tribunale federale ha definito i requisiti di uno sciopero legittimo come segue:

Uno sciopero è di principio legittimo solo se **è condotto da un'organizzazione dei lavoratori (ad es. Unia/Syna)** (non è uno sciopero selvaggio), **persegue unicamente degli obiettivi che possono essere disciplinati da un CCL**, **non vi è una violazione della pace del lavoro, è rispettato il principio della proporzionalità** e non sussiste a livello legale un'esclusione di scioperare (per un'analisi approfondita e di dettaglio dei singoli requisiti cfr. le decisioni del TF *DTF 125 III 277*, *132 III 122* e la più recente *sentenza TF 4A_64/2018*) . A tale proposito occorre distinguere tra sciopero non imputabile e sciopero imputabile. Nel caso in esame, si parte dal presupposto che lo sciopero non sia imputabile all'imprenditore, in quanto le eventuali azioni di sciopero non sono imputabili all'imprenditore stesso, ma sono dovute allo stato delle trattative sul CNM.

In Svizzera, la maggioranza dei contratti collettivi di lavoro prevede un obbligo assoluto di mantenere la pace del lavoro, sebbene a livello legale sia previsto solo un obbligo relativo di mantenere la pace (art. 357a cpv. 2 CO). Nel caso dell'obbligo relativo di mantenere la pace, la rinuncia ai mezzi di lotta si riferisce a tutti gli oggetti disciplinati dal CCL. L'obbligo assoluto di mantenere la pace comporta la rinuncia a qualsiasi mezzo di lotta durante la validità del contratto. Uno sciopero indetto da un sindacato in violazione dell'obbligo di mantenere la pace non è più legittimo.

4.1 Effetti sul contratto d'appalto in base al Codice delle obbligazioni
L'imprenditore fondamentalmente è costituito in mora (art. 102 segg CO). Di principio non ha diritto alla proroga dei termini. Se riesce a fornire la prova che non gli incombe alcuna colpa, l'imprenditore non è responsabile né del caso fortuito né per ulteriori danni causati dal ritardo (art. 103 cpv. 2 CO; art. 106 cpv. 1 CO). Un eventuale diritto dell'imprenditore a una retribuzione supplementare è disciplinato dall'art. 373 cpv. 2 CO. Tuttavia, la prassi giudiziaria è estremamente cauta nel concedere tale diritto.

In virtù dell'art. 107 cpv. 2 CO, il committente può recedere dal contratto dopo la scadenza del termine di consegna. Poiché il recesso previsto dall'art. 366 cpv. 1 CO presuppone una mancanza di colpa, il committente può, in determinate circostanze, recedere dal contratto d'appalto anche anticipatamente (prima della scadenza del termine di consegna).

4.2 Effetti sul contratto d'opera in base alla norma SIA 118
In base alla norma SIA 118, l'imprenditore non è costituito in mora (art. 96 SIA 118). Di conseguenza, se sono soddisfatte le condizioni di cui all'art. 96 cpv. 1 SIA 118, l'imprenditore ha diritto a una proroga del termine. Un eventuale diritto a una retribuzione supplementare è disciplinato dall'art. 59 SIA 118 (non deve superare i maggiori costi effettivi comprovati).

Il committente non ha diritto a recedere anticipatamente dal contratto (art. 96 cpv. 4 SIA 118) e non può neppure applicare una penalità convenzionale basandosi sulla proroga dei termini (art. 98 cpv. 2 SIA 118).

4.3 Responsabilità dei sindacati
Un sindacato che viola la pace del lavoro può essere ritenuto responsabile se viola un accordo vincolante e se la violazione dell'obbligo di mantenere la pace causa un danno dimostrabile. L'art. 7 del CNM prevede esplicitamente che ogni misura di lotta è esclusa per tutta la durata del Contratto. Solo nel caso in cui si

entrasse in una fase di vuoto contrattuale, uno sciopero sarebbe legittimo. In caso di scioperi e chiusure di cantieri imposte dai sindacati senza il consenso del committente e dell'impresa di costruzioni, fino alla fine del 2025 viene violato i CNM attualmente in vigore e l'imprenditore può richiedere un risarcimento per il danno subito. Tuttavia, nella pratica è difficile dimostrare il danno. Anche la Società Svizzera degli Impresari-Costruttori può avviare azioni legali contro i sindacati per violazione del Contratto nazionale mantello vigente.

Allo scopo di garantire una migliore leggibilità, i termini di genere maschile nel presente testo si riferiscono a persone di qualunque genere.

Zurigo, 17.10.2025/Michael Kehrli

Schweizerischer Baumeisterverband
Weinbergstrasse 49 / Postfach / 8042 Zürich / Telefon +41 58 360 76 00 / verband@baumeister.ch / www.baumeister.ch