



Manifestazioni fieristiche

il Titolo IV si applica anche qui

Difficoltà e ostacoli nell'adempimento dei numerosi obblighi di legge che dovrebbero garantire la sicurezza in eventi particolari come Fiere e Mostre

di Roberto Petringa Nicolosi e Elena Benedetti - Avvocati



L'articolo 32, comma 1, lettera g-bis) del Decreto legislativo 21 giugno 2013, n. 69, convertito con Legge 9 agosto 2013, n. 98, cosiddetto "decreto del fare", ha aggiunto all'articolo 88 del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il comma 2-bis che così dispone: *"Le disposizioni di cui al presente titolo si applicano agli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e alle manifestazioni fieristiche tenendo conto delle particolari esigenze connesse allo svolgimento delle relative attività, individuate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute, sentita la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, che deve essere adottato entro il 31 dicembre 2013"*.

Il Titolo IV del Decreto legislativo 81/08 riguarda, come è noto, l'applicazione delle norme di sicurezza nei "cantieri temporanei o mobili"; l'articolo 88, in particolare, concerne l'ambito di applicazione del Titolo IV. Il decreto del Ministro del lavoro non è stato ancora emanato, ma sembra che il Ministro lo abbia già firmato e, quindi, dovrebbe essere pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale a breve. È disponibile, tuttavia, un testo del decreto che dovrebbe coincidere, sostanzialmente, con il decreto definitivo. I commenti che verranno sviluppati subito qui di seguito tengono conto, necessariamente, soltanto del testo del decreto attualmente disponibile con la riserva, pertanto, di ritornare sull'argomento nel caso in cui il decreto definitivo evidenziasse scollamenti significativi rispetto al testo disponibile in questo momento.



L'imponente disciplina racchiusa nel Titolo IV del Testo Unico di Sicurezza sul Lavoro, seppur giustificata in relazione all'importanza e alla complessità delle attività cantieristiche, lascia qualche perplessità se accostata alle caratteristiche organizzative e temporali che contraddistinguono gli eventi fieristici.

Le complessità applicative

Prima di entrare nell'analisi dei singoli articoli del decreto, riguardanti il contenuto del comma 2 bis dell'articolo 88 del Decreto legislativo 81/08, è opportuno proporre alcune riflessioni preliminari. Il Titolo IV del Decreto legislativo 81/08 riguarda, come si è detto prima, l'applicazione delle norme poste a tutela della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili. L'articolo 89, comma 1, lettera a) del Decreto legislativo 81/08 definisce il cantiere come "qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X". L'allegato X contiene l'elenco anzidetto che viene articolato nei seguenti termini:

"1. I lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione e di sterro.

2. Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile".

Il Titolo IV contiene una disciplina abbastanza complessa, che si sviluppa nell'arco di 18 articoli, dall'articolo 88 all'articolo 104 bis, fra i quali segnaliamo, in particolare, l'articolo 90, obblighi del committente e del responsabile dei lavori; l'articolo 91, obblighi del coordinatore per la progettazione; l'articolo 92, obblighi del coordinatore per la esecuzione dei lavori; l'articolo 93, responsabilità dei committenti e dei responsabili dei lavori; l'articolo 95, misure generali di tutela; l'articolo 96, obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti; l'articolo 97, obblighi del datore di lavoro dell'impresa affidataria; l'articolo 100, piano di sicurezza e di coordinamento.

Il contenuto degli articoli appena evidenziati, ma anche di tutti gli altri non citati prima, si segnala per la complessità applicativa del sistema organizzativo che deve essere predisposto per un

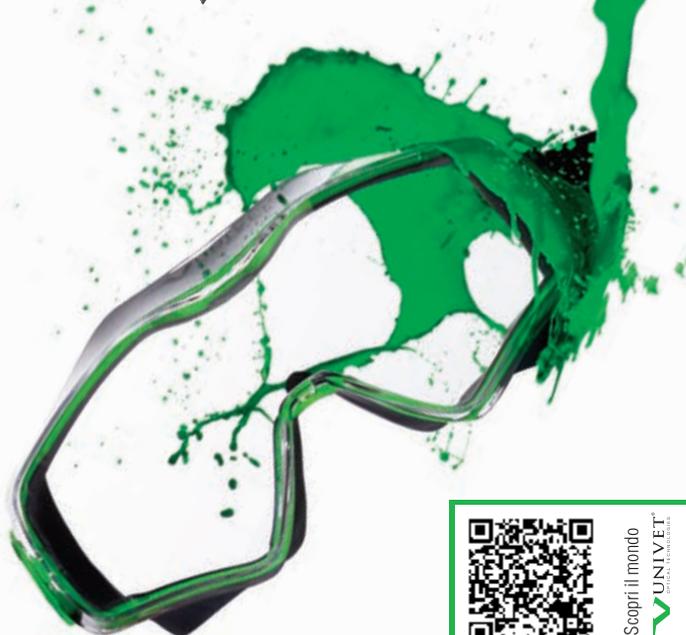
OCCHIO AL VERDE

Tra le prime aziende ad esportare il concetto di occhiale sportivo e di design in campo safety, Univet oggi prosegue questo percorso sviluppando prodotti unici.

modello è progettato per fornire la massima

armonia con il proprio occhiale.

Green is Univet



Scopri il mondo
UNIVET

www.univet.it



efficace adempimento dell'obbligo di cui si discute. Sotto questo profilo particolare significato assumono il numero dei soggetti obbligati, l'abbondanza di adempimenti formali, le problematiche legate alle questioni concernenti la cooperazione e il coordinamento, le difficoltà di attuare efficaci misure di vigilanza e di controllo correlate a luoghi di lavoro che modificano continuamente la loro fisionomia, man mano che avanza il processo edilizio, luoghi frequentati, sovente, da imponenti compagini di lavoratori, insorgenza contingente e improvvisa di fattori di pericolosità che vanno gestiti immediatamente, nel momento in cui si manifestano.

Questa condizione giustifica ampiamente un sistema normativo specifico come il Titolo IV, in quanto collegabile con attività cantieristiche importanti e di grande spessore.

Da tale riflessione, tuttavia discende, la considerazione in ordine al fatto che la disciplina di cui si discute, nei termini in cui il legislatore l'ha modellata, forse risulterebbe poco appropriata, da un punto di vista delle possibilità applicative e, quindi, anche con riferimento alla esigibilità della condotta, allorquando ci si trovi in presenza di cantieri di modesta entità.

A questa situazione ha posto mano il legislatore che, all'articolo 104 bis del Decreto legislativo 81/08, "Misure di semplificazione nei cantieri temporanei o mobili", così ha disposto:

"1. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della salute, da adottare sentita la Commissione con-

sultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuati modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza di cui all'articolo 89, comma 1, lettera b), del piano di sicurezza e di coordinamento di cui all'articolo 100, comma 1, e del fascicolo dell'opera di cui all'articolo 91, comma 1, lettera b), fermi restando i relativi obblighi".

Il decreto del Ministro del lavoro in parola non è stato ancora emanato.

I possibili ostacoli agli adempimenti normativi

Tornando al tema dell'applicazione del Titolo IV del Decreto legislativo 81/08 alle manifestazioni fieristiche, con le prevedibili semplificazioni derivanti dal fatto che il decreto dovrà tener conto "delle particolari esigenze connesse allo svolgimento delle relative attività", ci si potrebbe porre il quesito in ordine alla compatibilità degli spazi espositivi, nella maggior parte dei casi aventi struttura e superficie modeste, scarsamente imparentate con i "cantieri temporanei o mobili", con un sistema così importante e complesso come quello del Titolo IV del Decreto legislativo 81/08.

Non è questa la sede per proporre un dibattito su questo punto; ci limitiamo soltanto ad osservare che l'applicazione della disciplina in questione, sia pure in una forma semplificata, potrebbe trovare ostacoli significativi derivanti, fra l'altro, dalla velocità dell'evento fieristico.





Si consideri, infatti, come nell'ordinaria applicazione della disciplina contenuta nel Titolo IV, il piano di sicurezza e coordinamento debba essere predisposto all'atto della progettazione quando, dunque, il cantiere non esiste ancora; è evidente che in questo caso la disponibilità di tempo per l'adempimento risulti del tutto adeguata, così come per tutti gli altri obblighi di legge. Nel caso di un evento fieristico, invece, i tempi sono estremamente ridotti; normalmente la mostra, infatti, considerate le fasi di allestimento degli spazi espositivi, mostra e smontaggio degli spazi espositivi, si consuma in pochi giorni, più o meno una settimana, un po' di più per le cosiddette mostre "pesanti".

Tempi così ridotti potrebbero creare qualche difficoltà alla formalizzazione e adempimento dei vari obblighi di legge.

Forse sarebbe stato più opportuno progettare un sistema organizzativo per la sicurezza, specifico per gli eventi fieristici.

Analisi del testo del decreto: gli aspetti relativi agli eventi fieristici

Il Decreto in questione¹, composto da dieci articoli e sei allegati, prende in considerazione gli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali nel capo I, mentre le manifestazioni fieristiche sono collocate nel capo II.

Qui di seguito si analizzeranno soltanto gli articoli del Capo II, che disciplinano le manifestazioni fieristiche, nonché gli allegati di riferimento.

Art. 5 Definizioni

Le definizioni contenute nell'articolo 5 sono particolarmente significative, nella prospettiva di un efficace adempimento dell'obbligo di sicurezza perché, mediante la puntuale descrizione dei ruoli all'interno dell'evento fieristico, consentono di individuare con certezza i soggetti titolari di tali ruoli, con conseguente assunzione della posizione di garanzia, vale a dire con l'attribuzione di obblighi e responsabilità.

Questa condizione, pertanto, allontana, se non elimina addirittura del tutto, il rischio che nella

fase di attribuzione dei ruoli e delle responsabilità, si possa equivocare sulla corretta individuazione del soggetto obbligato.

Art. 6 Campo di applicazione

L'articolo in esame individua l'ambito di applicazione del titolo IV del D.Lgs. 81/08 alle manifestazioni fieristiche.

In particolare il comma 2 stabilisce, in linea generale, l'applicazione del titolo IV alle attività di approntamento e smantellamento di strutture allestitriche o tendostrutture per manifestazioni fieristiche, rimandando al comma successivo l'elencazione delle ipotesi di esclusione.

In particolare la disciplina relativa ai cantieri temporanei o mobili non si applica nei seguenti casi:

- a) alle strutture allestitriche che abbiano un'altezza inferiore a 6 metri rispetto ad un piano stabile;
- b) alle strutture allestitriche biplanari che abbiano una superficie della proiezione in pianta del piano superiore fino a 50 m²;
- c) tendostrutture strutturalmente indipendenti, realizzate con elementi prodotti da un unico fabbricante, montate secondo le indicazioni, le configurazioni e i carichi massimi, previsti dallo stesso, la cui altezza complessiva, compresi gli elementi di copertura direttamente collegati alla struttura di appoggio, non superi 8.50 m di altezza rispetto a un piano stabile.

Appare evidente e condivisibile l'esclusione dall'ambito di applicazione del capo I del titolo IV, del D.Lgs. 81/08, delle strutture allestitriche e tendostrutture "minori" in considerazione della complessità della normativa che "mal si adatterebbe" ad essere adottata in dette ipotesi.

Analogamente il legislatore con il "decreto del fare", modificando la lettera g-bis dell'art. 88 D.Lgs. 81/08, ha previsto l'esclusione dall'applicazione del titolo IV per i lavori relativi a impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento, nonché per i piccoli lavori la cui durata presunta non è superiore a dieci uomini-giorno, finalizzati alla realizzazione o alla manutenzione delle infrastrutture per servizi, che non esponano i lavoratori ai rischi di cui all'allegato XI del D.Lgs. 81/08.

¹ Al momento della stampa il decreto del Ministro del lavoro in parola non è stato ancora emanato. I riferimenti sono alla bozza di decreto attualmente disponibile.



In definitiva è chiaro l'intento del legislatore di “semplificare” e quindi di evitare, per le ipotesi “minori”, che si debba ricorrere ai complessi e costosi sistemi previsti dal Titolo IV di cui si discute.

Art. 7 Particolari esigenze

L'articolo 7 individua otto condizioni lavorative dalle quali deriva, per i soggetti coinvolti nell'evento fieristico, l'obbligo di applicazione delle disposizioni contenute nel Titolo IV del decreto legislativo 81/08, fatte salve le esclusioni previste dall'articolo 6, comma 3 del Decreto del Ministro del lavoro. Il comma 1 dell'articolo 7 dell'emanando decreto fa riferimento alle “particolari esigenze” che caratterizzano le attività di lavoro tipiche delle manifestazioni fieristiche, vale a dire “le attività di approntamento e smantellamento di strutture allestitivo e tendostrutture per manifestazioni fieristiche”.

Le condizioni indicate nell'articolo in questione, tuttavia, fanno pensare più a oggettive condizioni di lavoro piuttosto che a “esigenze” correlate a tali condizioni.

Se consideriamo infatti, a titolo esemplificativo, il contenuto della lettera a) dell'articolo 7, “presenza di più imprese esecutrici nelle aree di lavoro con permanenza di durata variabile”, non si può non convenire, a nostro avviso, sul fatto che tale oggettiva condizione integri il presupposto dal quale possono discendere “particolari esigenze” per l'esecuzione delle attività lavorative di cui si discute, forse non facilmente sovrapponibili a quelle tipiche dei cantieri temporanei o mobili, a causa delle particolari caratteristiche del fenomeno fieristico.

Art. 8

Applicazione del titolo IV del D.Lgs. n. 81 del 2008

L'articolo in esame enuncia gli “adattamenti” elaborati dal legislatore al Titolo IV del D.Lgs. 81/08 per consentirne l'applicazione alle attività di approntamento e smantellamento di strutture allestitivo o tendostrutture per manifestazioni fieristiche. *La lettera a)* identifica il cantiere, nell'ambito delle manifestazioni fieristiche, con il luogo in cui vengono svolte le attività di approntamento e smantellamento di strutture allestitivo o tendostrutture.

La lettera b) dell'articolo in questione puntualizza che la figura del committente, nell'ambito delle attività di approntamento e smantellamen-

to di strutture allestitivo o tendostrutture, coincide con il gestore, organizzatore, espositore o allestitore per conto del quale si effettuano dette attività e che ha la titolarità e l'esercizio dei poteri decisionali e di spesa.

La lettera c) prevede che il committente, il responsabile dei lavori, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di cui all'art. 90, comma 1, lett. a) D.Lgs. 81/08 (ossia di attenersi alle misure generali di tutela al momento delle scelte architettoniche, tecniche ed organizzative, onde pianificare i vari lavori o fasi di lavoro che si svolgeranno simultaneamente o successivamente) debba acquisire le informazioni di cui agli alleati IV e V al decreto in commento. L'allegato IV, in particolare, si riferisce alle informazioni minime sul quartiere fieristico e relative a tutte le attrezzature permanenti presenti, alla viabilità, alla logistica generale, agli impianti a rete fissa installati. L'allegato V riguarda invece i contenuti minimi del documento unico di valutazione dei rischi, di cui all'art. 26 del D.Lgs. 81/08 per le manifestazioni fieristiche e contiene almeno: gli orari e le date di svolgimento delle attività di allestimento e disallestimento, le caratteristiche del quartiere fieristico, le modalità di accesso e la logistica del quartiere fieristico, il piano di emergenza del quartiere fieristico, le informazioni sui rischi presenti nel quartiere fieristico, le indicazioni sui rischi interferenti presenti durante le fasi di allestimento e disallestimento e relative misure preventive e protettive da adottare.

Le caratteristiche che contraddistinguono le manifestazioni fieristiche potrebbero creare qualche difficoltà alla formalizzazione e adempimento degli obblighi di legge contenuti nel Titolo IV

La lettera d) dell'articolo in commento specifica che il committente o il responsabile dei lavori, nella fase della progettazione dell'opera, prende in considerazione unicamente il piano di sicurezza e coordinamento. Viene escluso, per evidenti ragioni, il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera in quanto la sua funzione è quella di individuare i rischi e le misure preventive e protettive per gli interventi successivi prevedibili sull'opera, nonché per le future manutenzioni ordinarie e straordinarie sull'opera stessa. Infat-



ti, in considerazione del carattere temporaneo, spesso caratterizzato da una durata brevissima degli allestimenti espositivi, viene meno l'esigenza di predisporre il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera.

La lettera e) specifica che non si applica la parte del comma 7, dell'art. 90 del D.Lgs. 81/08 che prevede che i nominativi del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione siano indicati nel cartello di cantiere.

La lettera f) prevede le modalità con cui il committente deve assolvere all'obbligo di verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese affidatarie, esecutrici e dei lavoratori autonomi. In particolare il committente deve acquisire il certificato di iscrizione alla camera di commercio industria e artigianato, il documento unico di regolarità contributiva e una autocertificazione da parte dell'impresa (o lavoratore autonomo) del possesso dei requisiti di cui all'allegato XVII del D.Lgs. 81/08. La semplificazione per le manifestazioni fieristiche consiste nel fatto che l'impresa (o lavoratore autonomo) può autocertificare il possesso dei requisiti di cui all'allegato XVII citato, mentre, nell'ambito dei cantieri temporanei o mobili, è necessario che le imprese (o lavoratori autonomi) esibiscano al committente, o al responsabile dei lavori, i documenti previsti dal citato allegato XVII.

Nell'ambito delle manifestazioni fieristiche, inoltre, non si applica la disposizione che prevede l'obbligo per il committente di richiedere alle imprese esecutrici una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, corredata da-

gli estremi delle denunce dei lavori effettuate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), all'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL) e alle casse edili, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti.

Viene escluso, inoltre, l'obbligo del committente di trasmettere all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività, copia della notifica preliminare di cui all'art. 99 D.Lgs. 81/08, nonché del documento unico di regolarità contributiva.

Infine, per le imprese esecutrici straniere, viene specificato che la verifica dell'idoneità tecnico professionale deve avvenire attraverso un'autocertificazione da parte dell'impresa stessa secondo il modello contenuto nell'allegato II al decreto in commento.

In definitiva il legale rappresentante dell'impresa esecuttrice straniera dovrà dichiarare quali sono i lavoratori che verranno utilizzati, che si tratta di lavoratori formati in materia di salute e sicurezza secondo la normativa vigente, che in ordine al personale che verrà utilizzato sono stati adempiuti tutti gli obblighi in materia di salute e sicurezza e, infine, che i lavoratori che verranno utilizzati sono a conoscenza delle procedure aziendali utilizzate per la realizzazione delle attività lavorative e che hanno la competenza professionale per applicarle.

La lettera g) specifica che ai fini della redazione



del piano operativo di sicurezza (POS) e del piano di sicurezza e coordinamento (PSC) è necessario tenere in considerazione i contenuti minimi previsti dall'allegato VI al decreto in esame, le informazioni minime sul quartiere fieristico di cui all'allegato IV, nonché le informazioni presenti nel documento di valutazione dei rischi di cui all'art. 26 del D.Lgs. 81/08, i cui contenuti minimi sono descritti nell'allegato V.

Va precisato che, nell'allegato VI, troviamo un "adattamento" al contesto delle manifestazioni fieristiche del contenuto dell'allegato XV al D.Lgs. 81/08, relativo ai contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili.

L'allegato V al decreto in esame indica i contenuti minimi del documento unico di valutazione dei rischi interferenziali, di cui all'articolo 26 del D.Lgs. 81/08, come più sopra specificato. *La lettera b)* indica l'esclusione di alcune norme contenute nel titolo IV del D.Lgs. 81/08 dall'ambito di applicazione delle manifestazioni fieristiche e precisamente:

- non si applica l'art. 90, comma 10 del D.Lgs. 81/08 che prevede la sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo nell'ipotesi di assenza del piano di sicurezza e coordinamento o del fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera, della notifica preliminare, del documento unico di regolarità contributiva;
- non si applica l'art. 90, comma 11 del D.Lgs. 81/08 che prevede l'esonero dalla nomina del coordinatore per la progettazione, qualora si tratti lavori privati non soggetti a permesso di costruire, di importo inferiore ad euro 100.000. In questo caso l'art. 90 di cui si discute stabilisce che la funzione del coordinatore per la progettazione venga svolta dal coordinatore per l'esecuzione;
- non si applica l'art. 91, comma 1, lettera b) del D.Lgs. 81/08 che prevede l'obbligo per il coordinatore per la progettazione di redigere il fascicolo adattato alle caratteristiche dell'opera.

La lettera i) consente ai datori di lavoro delle imprese affidatarie ed esecutrici di sostituire la recinzione di cantiere, di cui all'art. 96, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 81/08, a seguito di specifica valutazione del rischio, con opportuna sorveglianza. *La lettera j)* adatta alle manifestazioni fieristiche la disposizione contenuta nel comma 4, dell'art. 100, del D.Lgs. 81/08, che prevede l'obbligo per i datori di lavoro delle imprese esecutrici di mettere a disposizione dei rappresentanti per la sicurezza copia del piano di sicurezza e di coor-

dinamento e del piano operativo di sicurezza almeno 10 giorni prima dell'inizio dei lavori, disponendo che i documenti citati vengano messi a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza prima dell'inizio dei lavori. Ciò in considerazione delle tempistiche ristrette che caratterizzano le manifestazioni fieristiche che non consentirebbero la predisposizione e, quindi, la messa a disposizione dei citati documenti almeno 10 giorni prima dell'inizio dei lavori. Anche *la lettera k)* contiene un adeguamento della disciplina contenuta nell'art. 102, comma 1, del D.Lgs. 81/08 che prevede l'obbligo del datore di lavoro di consultare il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza prima di accettare il piano di sicurezza e coordinamento. Nell'ambito delle manifestazioni fieristiche il legislatore ha previsto che su iniziativa dei lavoratori per la sicurezza delle imprese esecutrici possa essere individuato un rappresentante dei lavoratori di sito produttivo, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 81/08, al fine di realizzare un coordinamento tra i rappresentanti stessi e quindi assolvere alla funzione di consultazione.

Art. 9 Applicazione del Capo II del Titolo IV del D.Lgs. n. 81 del 2008

L'articolo in esame opera un richiamo generale all'applicazione della normativa contenuta nel capo II del titolo IV del D.Lgs. 81/08, "Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni e nei lavori in quota", alle manifestazioni fieristiche, in quanto compatibile e tenuto conto delle caratteristiche particolari che le connotano, così come descritte all'art. 6, comma 2, del decreto in esame.

Viene, inoltre ribadito quanto già contenuto nell'art. 8, lett. i) del presente decreto in merito alla recinzione di cantiere e cioè che può essere sostituita con la sorveglianza a seguito di specifica valutazione del rischio.

Art. 10 Monitoraggio e pubblicazione

In questo articolo il legislatore, probabilmente consapevole della complessità della normativa e della non facile adattabilità alla realtà delle manifestazioni fieristiche, ha previsto un periodo di monitoraggio di 24 mesi sulla applicazione delle disposizioni in questione ed, eventualmente, all'esito dello stesso, la rielaborazione dei contenuti del decreto. Nulla si dice, sulle modalità con cui debba avvenire detto monitoraggio. ■