



Fiere e Mostre

luci e ombre della nuova disciplina

Approfondiamo le previsioni del recente decreto interministeriale per verificarne la compatibilità con la particolare fisiologia del fenomeno fieristico

di Roberto Petringa Nicolosi e Elena Benedetti
Avvocati

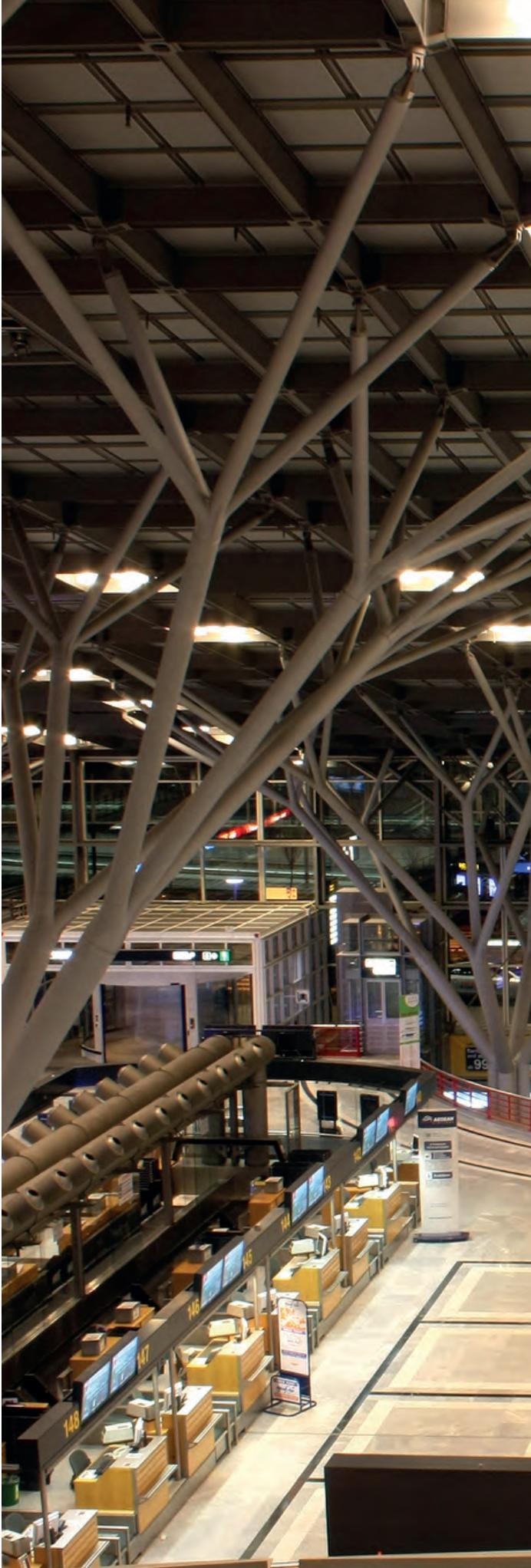
Sul numero di maggio 2014 di questa rivista abbiamo pubblicato un articolo intitolato *“Manifestazioni fieristiche - il Titolo IV si applica anche qui”*. In quel lavoro fu messo in evidenza, fra l'altro, quanto segue.

- “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.

I commenti, in quella pubblicazione, furono sviluppati sulla base di una bozza del decreto disponibile in quel momento e, pertanto ci riservammo di ritornare sull'argomento a pubblicazione avvenuta.



Il legislatore, se da un lato ha ritenuto applicabile alle manifestazioni fieristiche il Titolo IV del D.Lgs. 81/08 - in considerazione delle particolari esigenze che caratterizzano le attività di lavoro tipiche del settore - dall'altro ha lasciato delle “zone di esenzione” dalla applicazione della disciplina appena citata, che vanificano in qualche misura lo sforzo fatto.



La struttura del decreto

Sulla Gazzetta Ufficiale, numero 183 del giorno 8 agosto 2014 è stata pubblicata una comunicazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali intitolata:

“Individuazione delle disposizioni che si applicano agli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e alle manifestazioni fieristiche, tenendo conto delle particolari esigenze connesse allo svolgimento delle relative attività”.

Il decreto, datato 22 luglio 2014, è reperibile nel sito Internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro>), all'interno della sezione “Sicurezza sul lavoro”. Il decreto di cui si discute è sostanzialmente sovrapponibile alla bozza disponibile in precedenza, nel senso che le modifiche, ancorché di grande rilevanza, non sono numerose.

Il provvedimento si sviluppa nell'arco di due Capì, organizzati in complessivi dieci articoli e otto allegati.

Il Capo I° concerne gli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali. Il Capo II°, invece, riguarda le Manifestazioni fieristiche.

Come già avvenuto nella precedente pubblicazione, anche in questo articolo ci soffermeremo sulle nuove regole di sicurezza negli eventi fieristici, anche perché si tratta di un argomento che da tempo è collocato all'interno degli interessi professionali di chi scrive.

Le manifestazioni fieristiche

Il Capo secondo del decreto presenta una struttura di cinque articoli relativi alle definizioni (art. 5), al campo di applicazione (art. 6), alle particolari esigenze (art. 7), all'applicazione del Capo I° del Titolo IV° del decreto legislativo 81/08 (art. 8), all'applicazione del Capo II° del Titolo IV° del decreto legislativo 81/08 (art. 9) e, infine, al monitoraggio e pubblicazione (art. 10). Gli articoli appena evidenziati sono stati già analizzati nella precedente pubblicazione a cui si rinvia per una visione più generale dell'argomento o per un approfondimento e che, comunque, qui si intende richiamata.

In questa sede, invece, affronteremo le modalità applicative della nuova normativa e la sua compatibilità con la particolare fisiologia del fenomeno fieristico.

Prima di entrare nell'argomento ci preme fare



qualche riflessione sulle relazioni che intercorrono tra la normativa contenuta nel Titolo IV e quella prevista dall'articolo 26 del decreto legislativo 81/08.

Entrambi i due sistemi sono connotati, in particolare, dalla necessità di contrastare i fattori di pericolosità correlati ad attività che si svolgono nello stesso luogo di lavoro, con rischi da interferenza, nonché dall'abito giuridico all'interno del quale trovano applicazioni le regole di sicurezza di cui si discute, vale a dire il contratto di appalto.

Il Titolo IV del Decreto legislativo 81/08 riguarda 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 *“qualsunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X”*.

La differenza che intercorre tra la disciplina relativa ai cantieri e quella riguardante gli appalti di lavori che devono svolgersi all'interno dell'azienda concerne, soprattutto, la complessità del sistema organizzativo avente ad oggetto l'applicazione delle norme poste a tutela della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori.

Il sistema organizzativo relativo ai cantieri, vale a dire la compagine dei soggetti titolari della posizione di garanzia, adempimenti formali e così via dicendo, infatti, è molto più complesso e articolato di quanto non accada all'interno dei contratti di appalto considerati dall'articolo 26 del decreto legislativo 81/08.

Non ci soffermeremo in questa sede ad analizzare i due diversi sistemi organizzativi, di cui si discute, per evidenziarne le differenze, in quanto non è questo lo scopo di questa pubblicazione. Metteremo, invece, l'accento sulla sostanziale equivalenza del contenuto dell'apparato di sicurezza che, da un punto di vista dell'efficacia, evidenzia un assoluto allineamento dei due sistemi. In altri termini, le misure di sicurezza per la tutela di lavoratori sono di pari efficacia e, di conseguenza, non è possibile ipotizzare che da un sistema organizzativo più complesso, derivi un livello di maggior tutela per i lavoratori.

Per fare un esempio, per tutti, nella dimensione cantieristica vice l'obbligo del committente di predisporre, per il tramite del coordinatore, il piano di sicurezza e coordinamento (PSC); negli appalti previsti dall'articolo 26 citato, invece, il committente deve redigere il documento unico di va-

lutazione dei rischi interferenziali (DUVRI).

I due documenti si debbono considerare di pari efficacia; livelli di sicurezza differenti non sarebbero ammissibili in quanto contrari alla legge. Detto questo, ci si deve chiedere per quale ragione il Ministro abbia deciso di estendere la disciplina cantieristica alle manifestazioni fieristiche, connotate, normalmente dalla realizzazione di spazi espositivi di scarsa dimensione, avente carattere temporaneo all'interno di un periodo di tempo brevissimo.

Si consideri inoltre, come già evidenziato nel precedente contributo, la velocità straordinaria dell'evento fieristico che, tenuto conto delle varie fasi che lo caratterizzano, allestimento degli stand, mostra e smontaggio, di solito si consuma in pochi giorni.

I tempi necessari per tutti gli adempimenti, anche formali, previsti dalla disciplina sui cantieri, potrebbero risultare incompatibili con la velocità dell'evento.

Resta, infine, da ipotizzare quale sia la compatibilità della cultura della sicurezza dei soggetti obbligati, con la temporaneità durata modestissima dell'applicazione della complessa disciplina prevista per i cantieri.

Il legislatore, per imporre l'adozione del sistema organizzativo previsto dal titolo IV ai lavori di realizzazione degli allestimenti fieristici particolarmente complessi avrebbe dovuto introdurre altri parametri dimensionali, oltre a quello dell'altezza, quali ad esempio la dimensione dello stand, la tipologia di lavori svolti, i rischi a cui sono esposti i lavoratori ecc.

Gli aspetti irrisolti

Tornando all'interrogativo che abbiamo evidenziato più sopra, vale a dire per quali ragioni il nostro legislatore abbia deciso di estendere la disciplina cantieristica agli eventi fieristici, sia pure con alcune esclusioni, piuttosto che prevedere una regolamentazione più specialistica per tali eventi, si può ritenere che tale scelta nasca dal fatto che il Titolo IV prevede la figura del coordinatore mentre l'articolo 26 nulla dice a tal proposito. Resta il fatto che il Decreto non prende in con-



siderazione, che il Titolo IV, normalmente, prefigura un unico cantiere, con più imprese appaltatrici, con un solo coordinatore, deputato a governare la sicurezza, soprattutto quella relativa ai rischi da interferenza.

L'evento fieristico, invece, è connotato dalla presenza di numerosissime imprese, tutte inquadrate all'interno di distinti contratti di appalto, con la presenza del coordinatore, nei casi in cui si applica il Titolo IV, che gestisce, fra l'altro, i rischi cosiddetti interferenziali.

Da questa condizione discende, pertanto, la costante presenza di imprese diverse, facenti capo a contratti d'appalto diversi che, per il fatto di operare a stretto contatto di gomito all'interno della griglia dei vari spazi espositivi, possono determinare condizioni di rischio interferenziale, che non nascono all'interno delle singole attività lavorative, ma dal fatto che tali attività possono interferire reciprocamente a causa della vicinanza.

A noi sembra questo un problema non di secondaria importanza che la nuova normativa non prende in considerazione.

Le esclusioni dall'ambito di applicazione del Titolo IV

Le disposizioni contenute nel titolo IV del D.Lgs. 81/08, seppure con i correttivi introdotti dall'art. 8 del DM 22 luglio 2014, si applicano in linea generale alle "attività di approntamento e smantellamento di strutture allestitivo, tendostrutture o opere temporanee per manifestazioni fieristiche", secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 2, dello stesso DM in esame.

Tuttavia, il comma 3 dello stesso art. 6, introduce espressamente tre ipotesi di esclusione dall'applicazione della disciplina sui cantieri temporanei o mobili, di cui al titolo IV del D.Lgs. 81/08 citato. Passiamo ad esaminare quali sono le situazioni di esenzione contemplate dal comma 3 dell'art. 6, che prevede:

"3. Le disposizioni di cui al Capo II del presente decreto e quelle di cui al Capo I del Titolo IV del d.lgs. n. 81 del 2008, fatte salve le altre disposizioni dello stesso d.lgs. n. 81 del 2008, non operano per le attività di cui al comma 2, in caso di:
a. strutture allestitivo che abbiano un'altezza inferiore a 6,50 m rispetto a un piano stabile;
b. strutture allestitivo biplanari che abbiano una superficie della proiezione in pianta del piano superiore fino a 100 m²;

c. tendostrutture o opere temporanee 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".

L'ipotesi descritta alla lettera a), che è stata modificata rispetto alla formulazione originaria del decreto, che stabiliva l'esenzione per le strutture allestitivo di altezza inferiore a 6 metri, crea una notevole "zona franca" dall'applicazione del titolo IV, se si considera che l'altezza media degli stand espositivi è nettamente inferiore a 6,5 metri.

L'introduzione del limite di altezza di cui si discute, inoltre, ha comportato l'esclusione dall'applicazione del titolo IV per numerosi stand, anche complessi, i cui lavori di allestimento, per le loro caratteristiche, potrebbero rientrare nell'ambito della disciplina dei cantieri temporanei



o mobili di cui all'art. 89, comma 1, lett. a), ma che sono esclusi dal campo di applicazione del titolo IV del D.Lgs. 81/08 in quanto non superano i 6,5 metri di altezza.

Basti pensare, ad esempio, ad alcuni allestimenti che vengono approntati durante le manifestazioni che hanno per oggetto l'esposizione di mobili in cui, durante il montaggio degli stand, vengono effettuati lavori che, per la loro complessità e la conseguente elevata esposizione dei lavoratori a condizioni di pericolosità, imporrebbero l'applicazione del modello organizzativo previsto dal titolo IV e che, invece, ne sono esclusi se non superano l'altezza di metri 6,5.



In altri termini il legislatore, per imporre l'adozione del sistema organizzativo previsto dal titolo IV del D.Lgs. 81/08 ai lavori di realizzazione degli allestimenti fieristici particolarmente complessi e, soprattutto, che espongono i lavoratori a rischi particolari, avrebbe dovuto introdurre altri parametri dimensionali, oltre a quello dell'altezza, quali ad esempio la dimensione dello stand, la tipologia di lavori svolti, i rischi a cui sono esposti i lavoratori ecc.

In definitiva, allo stato, qualora una struttura allestitiva abbia un'altezza inferiore a metri 6,50, si applicherà la normativa contenuta nel titolo I del D.Lgs. 81/08, con particolare riferimento all'art. 26 che prevede gli obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione. La mancata adozione del titolo IV del D.Lgs. 81/08 rileva in particolar modo per l'assenza della nomina della figura del coordinatore per l'esecuzione, soggetto contemplato dagli artt. 90, comma 3 e 92 del D.Lgs. 81/08, che ha il compito, oltre che di assicurare il collegamento fra impresa/e appaltatrice/i e committente al fine di realizzare la migliore organizzazione, anche quello di vigilare sulla corretta osservanza delle prescrizioni del piano di sicurezza da parte delle stesse e sulla scrupolosa applicazione delle procedure a garanzia dell'incolumità dei lavoratori¹. In conclusione la presenza della figura del coordinatore per l'esecuzione, che ricopre una autonoma posizione di garanzia rispetto agli altri soggetti responsabili nel campo della sicurezza e che ha una funzione di coordinamento e di controllo, nei lavori particolarmente complessi, di realizzazione degli allestimenti fieristici, costituirebbe, secondo la Cassazione, una maggiore garanzia per la sicurezza e l'incolumità dei lavoratori. L'esenzione contemplata alla lettera b) riguarda le strutture allestitive biplanari che abbiano una superficie della proiezione in pianta del piano superiore fino a 100 m² (nella prima versione del decreto l'esenzione operava fino a 50 m²).

Anche per questa ipotesi valgono le considerazioni appena formulate in quanto, oltre al dato dimensionale, non vengono forniti dal legislatore ulteriori parametri, per distinguere ed individuare le tipologie di strutture allestitive che per loro proprie caratteristiche, durante la loro realizzazione espongono i lavoratori a particolari rischi.



L'ultimo caso di esenzione, indicato alla lettera c) più sopra riportata, riguarda le tendostrutture e le opere temporanee strutturalmente indipendenti, che vengono realizzate con elementi prodotti da un unico fabbricante e 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 metri di altezza rispetto ad un piano stabile.

Le opere "temporaneamente strutturalmente indipendenti..." contemplate dalla norma sono, principalmente, gli allestimenti fieristici realizzati con tralici e americane che, per la maggior parte dei casi, hanno un'altezza non superiore a metri 8,50 e di conseguenza sono escluse dall'ambito di applicazione del titolo IV del D.Lgs. 81/08.

In definitiva il legislatore, se da un lato, per le particolari esigenze, elencate nell'art. 7 del DM 22 luglio 2014, che connotano le attività di montaggio e smontaggio nelle manifestazioni fieristiche, ha ritenuto applicabile il titolo IV del D.Lgs. 81/08, dall'altro ha lasciato delle "zone di esenzione", dalla applicazione della disciplina appena citata, che vanificano in qualche misura lo

¹ (Cass. Pen sez. IV sentenza n. 17800 del 28 aprile 2014).

GUANTI MAPA PROFESSIONNEL

sforzo fatto, nel successivo art. 8 del DM in esame, di "adattare" in qualche modo, alle opere allestiti per manifestazioni fieristiche, una disciplina originata per contesti diversi, appunto i cantieri temporanei o mobili, dove si svolgono opere edili e di ingegneria civile di cui all'art. 88 e seguenti del D.Lgs. 81/08.

Ci si chiede piuttosto, come già evidenziato più sopra, se non sarebbe stato preferibile elaborare una disciplina specifica, relativa alla sicurezza nelle manifestazioni fieristiche, che tenesse conto del contesto particolare in cui si svolgono le attività di allestimento delle strutture espositive, nonché dei ruoli e delle funzioni dei soggetti protagonisti di questo scenario.

La figura del committente

La figura del committente, ai sensi dell'art. 89, comma 1, lettera b) del D.Lgs. 81/08, cioè: del "soggetto per conto del quale l'intera opera viene realizzata, indipendentemente da eventuali frazionamenti della sua realizzazione", viene individuata dall'art. 8, comma 1, lett. b) del DM 22 luglio 2014 in esame che prevede: "b) per la definizione di committente di cui all'art. 89, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 81 del 2008 si intende: *"il soggetto gestore, organizzatore o espositore che ha la titolarità e che esercita i poteri decisionali e di spesa, per conto del quale si effettuano le attività di cui all'articolo 6, comma 2, limitatamente all'ambito di esplicazione dei richiamati poteri..."*.

In altri termini possono assumere la veste di committente, a seconda di chi commissiona i lavori e/o i servizi e, conseguentemente, stipulati i contratti d'appalto, il gestore, l'organizzatore o l'espositore.

Il committente, sia che si trovi ad operare in regime di articolo 26 del D.Lgs. 81/08, sia in quello previsto dal titolo IV dello stesso decreto, per adempiere correttamente a tutti gli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro e prevenzione infortuni, deve disporre dei documenti di cui agli allegati IV e V allo stesso DM 22 luglio 2014 in esame.

In particolare l'allegato IV "Informazioni minime sul quartiere fieristico" deve contenere le "informazioni minime riguardanti il quartiere fieristico, fornite dal gestore o dall'organizzatore relativamente:

- a. a tutte le attrezzature permanenti presenti;
- b. alla viabilità;



- > Controllo TOTALE
- > Massima PERFORMANCE



La **NUOVA** gamma
Grip & Proof, 8 soluzioni per
ambienti oleoso e sporchi

- > Protezione della pelle
- > Presa eccellente
- > Maggior durata per una maggior produttività



Trova il distributore MAPA più vicino su
www.mapa-pro.com
Oppure inquadra questo codice
con il tuo smartphone

MAPA[®]
PROFESSIONNEL
Una soluzione per ogni mano al lavoro



- c. alla logistica in generale;
- d. agli impianti a rete fissa installati”.

L'allegato V "Contenuti minimi del documento unico di valutazione dei rischi, di cui all'articolo 26 del D.Lgs. n. 81 del 2008 per le manifestazioni fieristiche" deve contenere:

“1. Il documento unico di valutazione dei rischi, di cui all'art. 26 del D.Lgs. n. 81 del 2008, è specifico per ogni manifestazione fieristica, i suoi contenuti sono il risultato di scelte progettuali ed organizzative conformi all'articolo 15 del D.Lgs. n. 81 del 2008, con particolare riguardo al contesto e al sito in cui la manifestazione si svolge, e contiene almeno:

- a. Orari e date di svolgimento delle attività di allestimento e disallestimento;
- b. Caratteristiche del quartiere fieristico;
- c. Modalità di accesso e logistica del quartiere fieristico;
- d. Piano di emergenza del quartiere fieristico;
- e. Informazioni sui rischi presenti nel quartiere fieristico;
- g. Indicazioni sui rischi interferenti presenti durante le fasi di allestimento e disallestimento e relative misure preventive e protettive da adottare.

In ordine al soggetto obbligato a predisporre i documenti di cui agli allegati IV e V citati, il decreto ministeriale, nello stesso allegato IV e all'art. 8, comma 1, lett.g), prevede che gli autori siano il gestore o l'organizzatore.

Per quanto concerne l'allegato IV, considerato che ha per oggetto le informazioni sul quartiere fieristico, sembrerebbe logico far gravare l'adempimento sul gestore del sito che, in tal modo, assolverebbe anche all'obbligo di fornire le dettagliate informazioni di cui all'art. 26, comma 1, lettera b) del D.Lgs. 81/08.

Il documento di cui all'allegato V, invece, dovrebbe essere predisposto in collaborazione tra gestore e organizzatore, ognuno per la parte di propria competenza, in quanto contiene informazioni che non sono di esclusiva pertinenza di uno solo dei soggetti in questione.

Le indicazioni sui rischi interferenti presenti durante le fasi di allestimento e disallestimento, di cui alla lettera f), dovrebbero essere la proiezione di una serie di condizioni di pericolosità, e relative misure correttive, che scaturiscono dallo scambio di informazioni tra il gestore e l'organizzatore, migliori conoscitori rispettivamente

del quartiere fieristico e della manifestazione specifica.

L'allegato VI e i contenuti minimi

L'allegato VI ha per oggetto *“I contenuti minimi del piano di sicurezza e di coordinamento e del piano operativo di sicurezza”*.

Si tratta di un "aggiustamento e adattamento" alle manifestazioni fieristiche dell'allegato XV al D.Lgs. 81/08 che prevede i contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei mobili. In particolare alcune parti dell'allegato XV sopra citato non trovano applicazione nelle manifestazioni fieristiche, come ad esempio il piano di sicurezza sostitutivo o, in relazione all'organizzazione di cantiere, l'analisi di elementi quali la dislocazione degli impianti di cantiere e la segnalazione delle eventuali zone di deposito dei materiali con pericolo di incendio o di esplosione. Altre parti dell'allegato XV hanno trovato delle "caratterizzazioni", cioè sono state modificate in funzione della natura delle manifestazioni fieristiche, come ad esempio la lettera d) del punto 2.2.1., dell'allegato XV più volte citato, che è stato sostituito con il seguente: *“In riferimento all'area di cantiere, il PSC contiene l'analisi degli elementi essenziali di cui agli allegati IV e V, in relazione:*

- a. alle caratteristiche dell'area di cantiere;
- b. all'eventuale presenza di fattori esterni che comportano rischi per il cantiere;
- c. agli eventuali rischi che le lavorazioni di cantiere possono comportare per l'area circostante”.

Considerazioni conclusive

Questi, in sintesi, i rilievi che ci sono parsi più significativi per il lettore. Certamente, per verificare quali siano gli effettivi profili di applicabilità della normativa di cui si discute, sarà necessario attendere la risposta che daranno i soggetti chiamati ad applicare la nuova disciplina, all'interno di un fenomeno lavorativo estremamente particolare e, in qualche misura, scarsamente portato a lasciarsi "ingessare" nel recinto di regole severe, sia da un punto di vista formale che sostanziale, a causa di componenti fisiologiche dell'evento fieristico che potrebbero rendere assai problematico un efficace adempimento del nuovo assetto normativo. ■