PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 16 - numero 3321 di giovedì 22 maggio 2014

# Elezioni europee: la sicurezza dei seggi elettorali nelle scuole

***Le prossime elezioni si svolgeranno in seggi sicuri? C'è attenzione verso la tutela della salute e sicurezza degli ambienti di lavoro che ospitano i seggi? Quali sono i compiti? Di chi dovrebbero essere le responsabilità?***

Torino, 22 Mag ? *Proponiamo un contributo di un nostro lettore che partendo dalle condizioni critiche nelle quali versano gli edifici scolastici italiani e dalla mancanza di indicazioni sulla safety negli ambienti in cui si svolgono le elezioni, cerca di individuare compiti e responsabilità per la sicurezza dei seggi.*

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[DVD004] ?#>

Il 25 maggio i cittadini italiani saranno chiamati a votare per l'elezione del Parlamento europeo. In tale data si svolgeranno anche le elezioni dei sindaci e dei Consigli comunali di circa 4000 comuni e quelle per il rinnovo del Consiglio regionale del Piemonte e dell'Abruzzo.

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato nel proprio sito ben tre manuali contenenti le istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali.

I **seggi elettorali**, in Italia come nel resto del mondo, **sono notoriamente ospitati negli edifici scolastici**. In realtà, solo una parte degli edifici scolastici, presenti in ogni Comune, viene utilizzata come sede dei seggi elettorali, in considerazione della distribuzione geografica, per garantire a tutti i cittadini con diritto di voto la possibilità di andare a votare senza dover affrontare lunghi e scomodi spostamenti in auto o con i mezzi pubblici.

In particolare gli edifici utilizzati come sedi per i seggi elettorali sono sia quelli che ospitano le scuole primarie (in passato denominate 'scuole elementari') e le scuole secondarie di 1° grado (in passato denominate 'scuole medie inferiori') di proprietà dei Comuni ove sorgono, e sia quelli che ospitano le scuole secondarie di 2° grado (in passato denominate 'scuole medie superiori') di proprietà delle Province.

Le diverse consultazioni elettorali (politiche, amministrative e referendarie) sono gestite, organizzate e coordinate dall'**ufficio elettorale della Prefettura**, che in sostanza rappresenta l'organo periferico dell'Amministrazione statale con competenza generale e funzioni di rappresentanza governativa a livello provinciale. L'ufficio elettorale della Prefettura svolge tutte le attività necessarie a garantire il corretto svolgimento delle consultazioni elettorali, tra le quali anche la predisposizione e la stampa delle schede per la votazione e di altri stampati occorrenti per le consultazioni (manifesti, ecc.). Provvede allo smistamento ai Comuni di tutto il materiale necessario (dalle urne alle matite utilizzate per l'espressione del voto). Quindi ogni Prefetto vigila sull'applicazione della normativa in materia di elettorato attivo e sulla tenuta delle liste e degli schedari elettorali, la cui responsabilità è attribuita ai Sindaci nella veste di Ufficiali di Governo.

L'allestimento dei seggi elettorali presenti in ogni Comune è gestito dall'**Ufficio Elettorale comunale**, generalmente con la collaborazione dell'azienda energetica municipale per quanto riguarda la parte impiantistica.

Inoltre, la **Commissione elettorale comunale** (CEC) si occupa della nomina degli scrutatori (art. 6 della legge n. 95 dell'8 marzo 1989, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 21 dicembre 2005, n. 270, ulteriormente modificato dalla legge n.

22 del 27 gennaio 2006), mentre la nomina del Presidente del seggio elettorale è in capo al Presidente della Corte d'Appello competente per territorio, così come disposto dall'art. 35 del DPR 361/1957, e viene di regola scelto tra le persone iscritte all'albo delle persone idonee all'ufficio di presidente di seggio elettorale, istituito dalla legge 53/1990. Infine il Presidente di seggio sceglie lo scrutatore che avrà il compito di Vicepresidente e lo scrutatore che avrà il compito di Segretario.

I **manuali** pubblicati dal Ministero degli Interni forniscono le istruzioni necessarie per condurre tutte le operazioni degli uffici elettorali, ma **non forniscono alcuna indicazione in merito alla sicurezza**. O meglio, considerato che nella lingua italiana con il termine 'sicurezza' vengono intese due attività diverse che nella lingua inglese sono state denominate opportunamente in modo separato, si potrebbe dire che tali manuali trattano in maniera più o meno completa le questioni relative alla '**security**' (sicurezza fisica da minacce esterne), mentre invece non considerano le questioni relative alla '**safety**' ovvero alla salute e sicurezza degli ambienti di lavoro. Infatti leggendo i tre manuali di istruzioni, si può notare come già nelle prime pagine, dove vengono elencate le norme di riferimento, non sia menzionato il D.Lgs.81 del 2008. Proseguendo la lettura delle circa 200 pagine di ciascun manuale, si può altresì notare che la parte della sicurezza denominata 'safety' viene in minima parte affrontata solo per quanto riguarda il cenno agli edifici scolastici con presenza di barriere architettoniche; ma anche in questo caso isolato la soluzione è molto veloce e superficiale: gli elettori diversamente abili hanno la facoltà di potersi recare a votare in un altro edificio limitrofo sede di seggio e privo di barriere architettoniche; quindi, paradossalmente, coloro i quali hanno difficoltà motorie potrebbero trovarsi nella situazione di dover affrontare degli spostamenti più lunghi rispetto ai loro familiari normo-abili.

Ma il fatto che nei manuali di istruzioni per le operazioni dei seggi elettorali non vengano fornite indicazioni relative alla 'safety' può far pensare che il paradosso arrivi ad assumere proporzioni molto maggiori di quelle relative agli elettori diversamente abili, in quanto sembrerebbe che i quasi 50 milioni di elettori italiani dovranno esercitare il loro diritto di voto accedendo ad edifici scolastici che improvvisamente paiono essere diventati 'sicuri'.

Ogni volta che si entra nel clou del periodo elettorale sembra infatti che diventi improvvisamente poco opportuno parlare delle **condizioni critiche nelle quali versano gli edifici scolastici italiani**. Quindi tutte le tabelle ed i resoconti che testimoniano la mancanza in una gran parte degli edifici scolastici italiani dei certificati di collaudo statico, dei certificati di prevenzione incendi, delle dichiarazioni di conformità degli impianti, durante le elezioni spariscono dalla ribalta della cronaca. Pertanto, se da una parte i genitori guardano con apprensione i loro figli che frequentano edifici scolastici poco sicuri, dall'altra parte gli elettori debbono andare a votare senza preoccupazione alcuna per la loro 'safety', ovvero 'salvaguardia'. Se da una parte i dirigenti scolastici ed i loro RSPP si affannano ad individuare, valutare e segnalare i rischi presenti negli edifici scolastici, o a predisporre piani di emergenza e di primo soccorso o, ancora, si impegnano a cercare di regolamentare con il DUVRI i lavori di manutenzione che gli enti proprietari degli edifici scolastici attivano noncuranti dei rischi interferenziali con l'utenza scolastica (generando altresì nei dirigenti scolastici il continuo timore che la protesta di un genitore possa prima o poi comportare la visita di un ispettore dello Spresal o dei Vigili del Fuoco), dall'altra parte gli uffici elettorali dei Comuni allestiscono e disallestiscono seggi elettorali senza un vero e proprio coordinamento fattivo dei rischi interferenziali e nei giorni delle votazioni gli edifici scolastici sono gestiti da squadre di scrutatori e di forze di polizia o dell'esercito che non hanno ricevuto una adeguata formazione coordinata e contestualizzata sulla sicurezza degli ambienti di lavoro e non sono organizzati e formati per gestire le verifiche periodiche dei dispositivi antincendio e dei percorsi di esodo o per gestire le emergenze che possono comportare l'esodo o il primo soccorso.

Ma agli occhi allenati alla 'cultura della sicurezza' del dirigente scolastico e del suo RSPP difficilmente possono sfuggire le **connessioni con la normativa sulla sicurezza** degli ambienti di lavoro delle attività che le ditte, i prestatori d'opera ed i lavoratori che accederanno agli edifici scolastici durante il periodo elettorale, dovranno svolgere:
- montaggio e smontaggio dei cartelloni elettorali all'interno della scuola e lungo la recinzione esterna in prossimità dell'ingresso: tale attività viene effettuata o da personale dipendente interno del Comune sede di seggio o da ditta esterna individuata mediante apposito appalto;
- montaggio e smontaggio dei seggi elettorali all'interno della scuola, con temporaneo spostamento degli arredi scolatici: tale attività viene effettuata o da personale dipendente interno del Comune sede di seggio o da ditta esterna individuata mediante apposito appalto;
- allestimento e disallestimento o modifica temporanea delle linee elettriche e dati di supporto ai seggi: tale attività viene solitamente svolta dai tecnici dell'azienda elettrica municipale, ma potrebbe essere anche stata affidata a delle ditte esterne mediante apposito appalto;
- pulizia e sanificazione dei locali: tale attività viene solitamente affidata ad una ditta esterna individuata mediante apposito appalto, oppure già in contratto d'appalto con il Comune;
- attività di seggio: tale attività è svolta da personale appositamente reclutato dall'ufficio elettorale del Comune, per quanto riguarda gli scrutatori, e dalla Corte d'Appello, per quanto riguarda il Presidente del Seggio.

- Vigilanza del seggio: tale attività viene svolta da personale di polizia o militare, che dipende direttamente dalla Prefettura.

Mettendo da parte le problematiche relative al coordinamento delle ditte alle quali ogni Comune solitamente affida l'allestimento dei seggi elettorali, in quanto esistendo un contratto d'appalto si può ritenere che venga predisposto un DUVRI (dapprima ricognitivo in sede di gara d'appalto, e successivamente contestualizzato, dopo aver individuato la ditta), la curiosità intellettuale del consulente esperto di sicurezza, volto alla continua ricerca di nuovi fronti da indagare e da plasmare secondo i dettami del D.Lgs. 81/08, potrebbe trovare stimoli maggiori nell'analisi dell'inviolato scenario lavorativo rappresentato dal Presidente di seggio e dagli scrutatori a lui affidati.

In tal caso le **domande** più ovvie potrebbero essere:

- Tali lavoratori sono soggetti alla tutela del D.Lgs. 81/08?

- Chi è il loro datore di lavoro?

- Chi sono i dirigenti ed i preposti?

- Quali sono le responsabilità dell'Ente Proprietario dell'edificio?

- Quali sono le responsabilità dell'ufficio elettorale comunale?

- Quali sono le responsabilità del Dirigente Scolastico che gestisce l'attività didattica?

E poi, ancora, **per consentire l'utilizzo in sicurezza dell'edificio scolastico durante la fase elettorale**:

- Deve essere predisposto un Documento di Valutazione dei Rischi?

- Deve essere predisposta una attività di verifica periodica delle condizioni di sicurezza (impianti, dispositivi antincendio, etc.)?

- Deve essere predisposta una attività di gestione delle emergenze (piano di primo soccorso, lotta antincendio, esodo)?

- Deve essere predisposta una individuazione delle figure sensibili alla sicurezza (addetti all'antincendio, all'evacuazione e al primo soccorso)?

- Deve essere predisposto un Documento Unico di Cooperazione e Coordinamento (DUCC) ai sensi del D.Lgs. 81/08 art.26, commi 1 e 2, che preveda, in assenza del contratto d'appalto e quindi del DUVRI, lo scambio di informazioni tra i vari datori di lavoro e la relativa informazione sui rischi specifici, presenti nell'edificio o portati da ciascuna attività, che possono generare rischi interferenziali?

Considerata la situazione contingente di **generalizzato 'vuoto' applicativo della normativa sulla sicurezza dei lavoratori e degli ambienti di lavoro nell'ambito dei seggi elettorali**, le risposte a tali domande sono impegnative e arbitrariamente eluse dai responsabili, in quanto in alcuni ambiti appartenenti al cosiddetto 'stato di diritto' la 'sicurezza' più che applicata viene fatta applicare. Da qui la necessità di iniziare per lo meno ad affrontare il tema appoggiandosi il più possibile a delle argomentazioni che siano difficili da controbattere: già nell'ormai lontano 2011 i dirigenti scolastici di alcune scuole situate nella Provincia di Torino avevano interpellato i Dipartimenti di Prevenzione dell'ASL territorialmente competenti ottenendo, ma solo da uno di questi, la risposta seguente:
"*Il personale incaricato delle operazioni di voto (presidente di seggio, segretari e scrutatori) è soggetto a tutela secondo le previsioni del D.Lgs.81/08.*
*Essendo previsto che tale personale svolga attività all'interno di edifici di proprietà comunale normalmente adibiti ad uso scolastico, sarà in particolare necessario che vengano assicurate condizioni di sicurezza e di igiene delle strutture interessate, nonchè la gestione delle situazioni di emergenza (primo soccorso, antincendio, evacuazione, etc.) .*
*E' inoltre necessario che per l'adempimento di tali misure il personale interessato abbia ricevuto adeguata informazione e formazione come richiesto dalla norma".*

Tuttavia, all'emanazione di tale lettera, che fu inviata ai Comuni ed ai Dirigenti scolastici e non alla Prefettura e alla Corte d'Appello, non risulta abbia fatto seguito una effettiva **attività di vigilanza** negli edifici scolastici sede di seggio per verificare il

rispetto delle previsioni di tutela del D.Lgs. 81/08.

Ragionando sullo scenario applicativo della normativa sulla sicurezza ai seggi elettorali che si è venuto man mano delineando nella presente trattazione, si può allora **ragionevolmente concludere** che:

- l'obbligo di individuazione e valutazione dei rischi specifici presenti nell'edificio scolastico sia in capo al Dirigente dell'Ente proprietario (Provincia o Comune) con la collaborazione del RSPP di tale Ente, e che l'esito di tale valutazione dei rischi specifici debba essere comunicato al responsabile dell'ufficio elettorale del Comune e da questi sia successivamente comunicato alla Prefettura e alla Corte d'Appello, in modo che anche tali parti possano adeguatamente informare e formare i lavoratori da loro individuati sui rischi presenti nell'edificio sede di seggio;

- il Presidente di seggio debba essere formato come 'dirigente' ai sensi del D.Lgs. 81/08 e dell'Accordo Stato-Regioni del 21-12-2011;

- il Vice-Presidente debba essere formato come 'dirigente' o per lo meno come 'preposto' ai sensi del D.Lgs. 81/08 e dell'Accordo Stato-Regioni del 21-12-2011;

- gli scrutatori e il segretario debbano formati come 'lavoratori' ai sensi del D.Lgs.81/08 e dell'Accordo Stato-Regioni del 21-12-2011;

- il Comune (eventualmente coordinato con la Provincia se proprietaria dell'edificio scolastico) debba verificare che il personale del seggio elettorale e delle forze di pubblica sicurezza abbiano acquisito le in-formazioni relative ai rischi specifici presenti nell'edificio scolastico, all'utilizzo degli impianti ordinari e di emergenza;

- il Comune debba fornire adeguate informazioni relativamente alla documentazione di agibilità dell'edificio, di conformità dell'impianto elettrico e di terra, dell'impianto di elevazione, etc., e delle verifiche periodiche dell'impianto elettrico, di terra e di elevazione;

- il Comune debba predisporre la valutazione di tutti i rischi, come richiesto dalla normativa, tra i quali oltre al rischio elettrico, al rischio fulminazione e al rischio incendio, magari già prodotti dal dirigente scolastico, si dovranno aggiungere, per esempio, il rischio lavoro notturno e il rischio aggressione;

- il Comune debba predisporre il piano delle pulizie;

- il Comune debba predisporre il DUVRI (ditta allestimento seggi, ditta per le pulizie, etc.);

- il Presidente di seggio e il responsabile delle forze di pubblica sicurezza debbano coordinarsi per la predisposizione e la gestione del registro delle verifiche periodiche di sorveglianza dei dispositivi di protezione contro l'incendio e della praticabilità delle vie di esodo e funzionalità delle uscite di sicurezza;

- la Corte d'Appello e la Prefettura debbano coordinarsi tra loro e con il Comune per l'individuazione dell'organigramma delle figure sensibili alla sicurezza (addetti antincendio, evacuazione e primo soccorso) e la loro relativa formazione ed esercitazione.

Merita, infine, una riflessione a parte l'analisi delle presunte **responsabilità del Dirigente scolastico** che dirige l'attività didattica negli edifici che sono solo saltuariamente utilizzati anche come sedi di seggio elettorale.

Il Dirigente scolastico ha la responsabilità di individuare e valutare i rischi ai quali sono esposti i dipendenti e gli utenti scolastici; come ricorda la nota della determinazione del 5 marzo 2008 della Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) [1], il Dirigente scolastico avrà pure la responsabilità di tutelare dagli infortuni anche le ditte esterne e gli ospiti che accedono a vario titolo all'edificio scolastico, ma quando l'edificio scolastico viene, per così dire, 'requisito' a titolo temporaneo dallo Stato per potervi svolgere le attività elettorali, non si può certo ritenere fondata una effettiva responsabilità del dirigente scolastico nei confronti dei lavoratori e degli elettori che frequenteranno l'edificio scolastico durante le fasi elettorali.
Tuttavia il Dirigente scolastico ha prodotto dei documenti, quali il lay out di esodo e il verbale di sopralluogo per l'individuazione dei rischi specifici, che l'Ente proprietario riceve puntualmente in copia, ai sensi del D.Lgs.81/08, art.18, comma 3, e che quindi può condividere e utilizzare per aggiornare la propria valutazione dei rischi relativa all'edificio in

questione.
Ne consegue che la **responsabilità di tutela dei lavoratori** che saranno presenti nei seggi elettorali e delle terze parti che vi accederanno (ditte e prestatori d'opera esterni, elettori) dovrà essere imputata al Comune e agli altri enti o istituzioni che hanno a loro volta individuato i lavoratori presenti ai seggi: Corte d'Appello e Prefettura.

Per tale motivo è consigliabile che ogni Dirigente scolastico si limiti ad accertare quali attività verranno svolte dal Comune o dalle ditte esterne incaricate dal Comune in contemporanea con l'attività scolastica, in modo da poter acquisire il DUVRI ricognitivo standard e successivamente poterlo aggiornare mediante il sopralluogo congiunto finalizzato alla contestualizzazione dei rischi interferenziali effettivamente presenti nell'edificio scolastico, ai sensi del D.Lg.81/08, art.26, comma 3 ter.

Sarà infine opportuno che il Dirigente scolastico attivi una procedura di scarico delle responsabilità, condividendo con l'incaricato del Comune un verbale di consegna dell'edificio e delle relative chiavi, che contempli i nominativi delle figure di riferimento, l'esito del sopralluogo per appurare lo stato dei luoghi e degli arredi sia al momento della consegna dell'edificio che al momento della restituzione, l'individuazione delle ditte e dei prestatori d'opera che accederanno ai locali scolastici, nonché l'assunzione di responsabilità da parte del Comune nell'assicurare il mantenimento delle condizioni di sicurezza e di igiene dell'edificio preso in consegna.

**Allegati**:

- nota elezioni 2014 del Ministero degli Interni - n°0003280 del 11-04-2014 (formato PDF, totale 94 kB): parte 1 - parte 2
- Manuale istruzioni seggi comunali 2014 (formato PDF, 14.5 MB);
- Manuale istruzioni seggi regionali 2014 (formato PDF, 4.44 MB);
- Manuale istruzioni seggi europei 2014 (formato PDF, 4.81 MB);
- Verbale di consegna dell'edificio e delle relative chiavi di accesso per le attività elettorali previste nel mese di maggio 2014 (formato PDF, 21 kB).

Ing. Paolo Pieri

---

[1] <<Deve, inoltre, essere sottolineato che la valutazione dei rischi da interferenza, in particolare negli edifici quali, a titolo esemplificativo, ospedali e scuole, deve avvenire con riferimento non solo al personale interno ed ai lavoratori delle imprese appaltatrici, ma anche agli utenti che a vario titolo possono essere presenti presso la struttura stessa quali i degenti, gli alunni ed anche il pubblico esterno.>>

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

**www.puntosicuro.it**