

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 16 - numero 3397 di martedì 30 settembre 2014

Logica e finalità dei decreti "semplificazioni" in edilizia

Considerazioni sui provvedimenti relativi alla sicurezza negli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e ai modelli semplificati in edilizia. L'utilizzo dei "modelli semplificati" non comporta alcuna deroga al decreto 81. Di Lorenzo Fantini.

Roma, 30 Sett - PuntoSicuro inizia con questo articolo una collaborazione con l'avvocato Lorenzo Fantini, personaggio sicuramente noto ai nostri lettori per le diverse interviste che ne hanno raccolto le opinioni. In questi anni Fantini è stato non solo dirigente del Ministero del Lavoro, ma è stato anche uno dei principali referenti dell'applicazione e attuazione del D.Lgs. 81/2008 ed il connettore di una miriade di progetti e di accordi sul tema della sicurezza. Ora non collabora più con il Ministero ma continua a lavorare in rete con diverse realtà ed è diventato da qualche anno direttore dei Quaderni della Sicurezza AiFOS. Nel giornale potrà portare la sua esperienza raccogliendo utili indicazioni e spunti per una reale prevenzione nel mondo del lavoro.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0056] ?#>

Prime considerazioni sui provvedimenti in materia di salute e sicurezza negli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e recanti i "modelli semplificati" in edilizia

Nel dibattito (da anni in essere) in ordine alla reale efficacia della normativa di salute e sicurezza vigente in Italia rispetto alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali una costante è rappresentata dall'argomento relativo alla **eccessiva complessità delle disposizioni di riferimento**. In particolare, ciò che molti pensano è che la regolamentazione vigente ? a partire dal "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro ? sia eccessivamente macchinosa imponendo alle aziende l'adempimento di una serie di obblighi (comunicazioni e notifiche su tutti) sovrabbondanti rispetto agli obiettivi che le direttive comunitarie di riferimento (a partire dalla n. 89/391 CE) - recepite nel nostro Paese dapprima con il d.lgs. n. 626/1994 e i cui contenuti sono stati "riversati" nel d.lgs. n. 81/2008 - indicavano.

La persistenza e diffusione di tale opinione e l'aggravarsi della crisi economica (con conseguente perdita della capacità delle aziende di investire) ha spinto i Governi degli anni 2012 e 2013 alla ricerca di forme di semplificazione degli adempimenti formali in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Tale ricerca, spesso ostacolata da polemiche di tipo politico e sindacale, si è concretizzata, dopo un travagliato iter parlamentare, nel **decreto legislativo 22 giugno 2013, n. 69** (anche noto come "decreto del fare"), infine convertito ? con modificazioni ? nella legge 9 agosto 2013, n. 98 (in Gazzetta Ufficiale, serie generale, 20 agosto 2013, n. 194, S.O. n. 63).

Tale provvedimento contiene diverse disposizioni di modifica del d.lgs. n. 81/2008 e, tra queste, alcune che riguardano un settore da sempre delicato ? oltre che economicamente fondamentale ? dell'**edilizia**, dirette ad incidere sulle procedure obbligatorie nei "cantieri temporanei e mobili", regolati nel "testo unico" di salute e sicurezza sul lavoro dal Titolo IV del provvedimento, a sua volta corrispondente alla direttiva n. 92/57 CE (che l'Italia ha originariamente convertito con il d.lgs. n. 494/1996).

Rispetto al Titolo IV le **modifiche introdotte dal "decreto del fare"** sono state, in estrema sintesi, le seguenti:

1. Esonero dall'applicazione del Capo I del Titolo IV (cantieri temporanei e mobili). Viene significativamente ampliato l'esonero dagli obblighi relativi ai cantieri edili in caso di "...*lavori relativi a impianti elettrici, reti informatiche, gas, acqua, condizionamento e riscaldamento, nonché ai piccoli lavori la cui durata presunta non è superiore ai dieci uomini-giorno,*

finalizzati alla realizzazione o manutenzione delle infrastrutture per servizi, che non esponano i lavoratori ai rischi di cui all'allegato XI".

-
2. **Salute e sicurezza negli spettacoli e nelle fiere.** Si prevede che, con decreto interministeriale, vengano individuate le particolari modalità di attuazione delle disposizioni di salute e sicurezza in relazione agli "spettacoli musicali, cinematografici e teatrali" e per le "manifestazioni fieristiche".

-
3. **Modelli documentali semplificati in edilizia.** Si dispone, infine, che con apposito decreto (attuativo della previsione contenuta all'articolo 104-bis del d.lgs. n. 81/2008) si diffondano modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza di cui all'articolo 89, comma 1, lettera h), 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), del "testo unico".

Tralasciando l'analisi della disposizione di cui al punto 1, che non è oggetto di questo articolo, va rammentato che il **provvedimento di cui al punto 2**, datato 22 luglio 2014, è stato pubblicato in data 8 agosto 2014 (mediante avviso nella Gazzetta Ufficiale n. 183).

L'uscita del provvedimento in commento è dovuta anche due drammatici fatti di cronaca, avvenuti nel 2011 a Trieste (morte di un lavoratore durante il montaggio del palco di Jovanotti) e nel 2012 a Reggio Calabria (crollo del palco, in allestimento, della Pausini, con decesso di un lavoratore e ferimento di molti altri), che hanno determinato ? anche grazie alla conseguente sollecitazione di cittadini e organizzazioni datoriali e sindacali di settore ? il Legislatore a prevedere la predisposizione di un decreto *ad hoc* per la salute e sicurezza negli spettacoli e nelle fiere. Più nel dettaglio, l'articolo articolo 32, comma 1, lettera g-bis), del "decreto del fare" ha aggiunto all'articolo 88 del d.lgs. n. 81/2008, il comma 2-bis che di seguito si riporta: "*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 relativo decreto, datato 22 luglio 2014, si articola in 10 articoli e 6 allegati e si distingue in due Capi, uno dedicato agli "spettacoli musicali, cinematografici e teatrali" e il secondo dedicato alle "manifestazioni fieristiche".

Le disposizioni dei due Capi del decreto (rispetto alle quali quanto negli allegati costituisce adeguato e necessario complemento) hanno, pure nell'evidenza della diversità dei contenuti, la stessa logica e struttura. Esse, infatti, sono state pensate per fornire all'interprete indicazioni su uno dei temi da sempre più controversi e importanti non solo nei settori qui considerati ma anche in altri: **la corretta identificazione del campo di applicazione delle disposizioni di cui al Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008, con particolare riguardo ai lavori affidati per mezzo di appalti.**

In particolare, prima della norma ? sopra citata ? del "decreto del fare" e della espressa previsione di un decreto dedicato alla salute e sicurezza degli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e nelle manifestazioni fieristiche, gli operatori erano combattuti in ordine alla necessità o meno di applicare a tali attività e contesti la normativa "specificata" dei cantieri temporanei e mobili oppure quella prevista dall'articolo 26 del d.lgs. n. 81/2008 (comprensiva, ad esempio, della redazione del DUVRI); dubbio legittimato dalla circostanza che le regole del Titolo IV solo in parte corrispondono alle dinamiche lavorative e alle esigenze di tutela di tali settori.

Allo scopo di risolvere almeno parte dei dubbi appena citati **il provvedimento si muove secondo il seguente schema logico**, comune ai due Capi:

-
1. **Identificazione delle attività alle quali non si applica il Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008.** In tali aree, quindi, la normativa inderogabile di salute e sicurezza sul lavoro (alla quale, naturalmente, tutte le aziende sono comunque soggette, senza esclusioni) viene applicata con particolare riferimento al Titolo I del d.lgs. n. 81/200, senza che trovino attuazione le disposizioni "speciali" (ad esempio, relative alla redazione del Piano Operativo di Sicurezza, di seguito POS e del Piano di Sicurezza e Coordinamento, di seguito PSC) del Titolo IV; ne deriva, tra l'altro, che la gestione dei lavori in appalto in quest'area avverrà nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 26 del "testo unico" e non per mezzo di quelle degli articoli 88 e seguenti del d.lgs. n. 81/2008.

-
2. **Individuazione delle regole "peculiari" per mezzo delle quali le disposizioni del Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008 trova applicazione negli spettacoli musicali, cinematografici e teatrali e nelle manifestazioni fieristiche.** In questa seconda parte del provvedimento, in altre parole, si procede a dettare una serie di "adattamenti" delle disposizioni di cui al Titolo IV ai settori

considerati, evidentemente tratti dalla pluriennale esperienza di una applicazione particolarmente problematica in tali contesti delle disposizioni per i cantieri temporanei e mobili.

Il provvedimento, molto atteso, appare dunque particolarmente interessante e potenzialmente di notevole impatto sulle lavorazioni interessate, per quanto **dinon agevole lettura**, tanto che sarebbe auspicabile l'uscita di una circolare esplicativa "di accompagnamento" e chiarimento che pare essere in fase finale di stesura presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il decreto 9 settembre 2014, recante i "**modelli semplificati**" per la redazione POS, del PSC, del Fascicolo dell'opera e del Piano di Sicurezza Sostitutivo (PSS), è stato pubblicato, invece, mediante avviso, nella Gazzetta Ufficiale n. 212 del 12 settembre 2014.

Il provvedimento in commento si articola in 5 articoli e 4 allegati (indicati con numeri romani) ed ha una struttura particolarmente semplice. Infatti, ciascuno dei primi quattro articoli indica con chiarezza lo scopo del decreto **ribadendo l'assoluta necessità che l'utilizzo dei "modelli semplificati" non comporti alcuna deroga rispetto all'applicazione delle norme di cui al Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008**.

Tale concetto è espresso utilizzando (in tutti gli articoli del decreto) la formula "*ferma restando l'integrale applicazione delle disposizioni di cui al Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008*" oppure l'analoga (nel senso per quanto non nella formulazione e nei riferimenti) disposizione riferita al Piano di Sicurezza Sostitutivo, la quale recita: "*Ferma restando l'integrale applicazione delle previsioni di cui al d.lgs. n. 163/2006*". Invero, le frasi appena riportate individuano un limite assolutamente invalicabile nella totalità delle disposizioni richiamate e, quindi, in relazione a tutto il Titolo IV e a tutto il d.lgs. n. 163/2006 (ovviamente in relazione alle disposizioni applicabili).

Ed, infatti, nei singoli articoli del provvedimento ciò che si consente agli operatori è di utilizzare i modelli allegati al decreto **per l'adempimento dei corrispondenti obblighi di legge**, chiarendo che i materiali allegati al decreto **non modificano in nessuna parte le corrispondenti previsioni** (si pensi, per tutte, a quelle contenute all'allegato XVII del "testo unico" relativamente ai contenuti necessari del PSC) essendo invece un ausilio, autorevolmente validato, per la corretta attuazione dei relativi precetti.

In particolare:

- **l'articolo 1** consente ai datori di lavoro delle imprese affidatarie e di quelle esecutrici di utilizzare il "modello" di POS descritto all'allegato I;

- **l'articolo 2** permette ai coordinatori per la sicurezza in fase di progettazione di utilizzare il "modello" di PSC riportato all'allegato II al decreto;

- **l'articolo 3** del provvedimento in commento conferisce all'appaltatore o al concessionario la facoltà di predisporre il PSS utilizzando il modello semplificato di cui all'allegato III;

- **l'articolo 4** permette ai coordinatori di predisporre il Fascicolo dell'opera utilizzando l'allegato IV.

Ove si abbia riguardo ai contenuti degli allegati del decreto 9 settembre 2014 (in ordine ai quali, per evidenti ragioni di economia della trattazione, non si procede qui ad alcun approfondimento di tipo "tecnico") appare chiaro **che il provvedimento non contiene elementi di novità rispetto ai livelli di tutela previsti dal Titolo IV del d.lgs. n. 81/2008, comprensivi di quanto previsto negli allegati di riferimento**.

Di conseguenza, dal punto di vista giuridico **non corrisponde a verità che gli allegati al decreto siano "modelli semplificati" in quanto essi non introducono alcuna modifica** (intesa come eliminazione o riduzione di adempimenti) al "testo unico".

Il decreto, piuttosto, persegue una apprezzabile finalità di innalzamento della qualità dei documenti in questione (modelli di POS, PSC, PSS e Fascicolo dell'opera), allo scopo di evitare la produzione di carteggi sovrabbondanti e spesso non pertinenti rispetto ai fini di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali che li caratterizzano e, presumibilmente, ridurre i relativi costi. La valutazione dell'impatto in tal senso del decreto non potrà che essere realizzata solo dopo alcuni mesi di applicazione "sul campo" dei materiali allegati al decreto. Non a caso **l'articolo 5**, primo comma, del decreto in commento prevede che: "*Entro 24 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero della Salute, provvede al monitoraggio della applicazione dei modelli di cui al presente decreto rielaborandone eventualmente i contenuti*".

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ? Ministero della Salute ?Decreto interministeriale sulla sicurezza dei palchi e degli allestimenti fieristici del 22 luglio 2014 - 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

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ? Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ministero della Salute ? Decreto interministeriale del 9 settembre 2014 - Individuazione dei modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza, del piano di sicurezza e di coordinamento e del fascicolo dell'opera nonché del piano di sicurezza sostitutivo (14A07039).



Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

www.puntosicuro.it