

La prevenzione degli incendi sul lavoro: un obbligo “proporzionato”

Nella prima parte dello studio, che pubblicheremo in tre puntate, vengono analizzati in sintesi gli aspetti normativi e legislativi della materia riguardante l'antincendio. A partire dalla storia delle procedure di prevenzione, che ha inizio negli anni '60, quando lo sviluppo industriale in Italia ha reso necessario adottare una politica di prevenzione e di controllo delle attività pericolose



1ª PARTE

■ di **Giovanni Scabbia**

Con il corso del tempo, le procedure hanno seguito l'evoluzione culturale e sociale del sistema Italia, adeguandosi alle mutate necessità manifestate dal mondo del lavoro e della produzione. Le prime indicazioni sulla prevenzione risalgono al DPR n. 547 del 1955 “norme di prevenzione degli

infortuni sul lavoro” con l'art. 33 – difesa contro gli incendi e l'art. 36 – lavorazioni pericolose e controllo dei Vigili del Fuoco. La legge che ha formalizzato i primi obblighi è la n. 966 del 1965, che ha istituito il certificato di prevenzione incendi, seguita dal DPR n. 577 del 1982, che ha introdotto l'obbligo di chiedere ai Vigili del Fuoco l'esame del progetto delle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi. Successivamente la Legge n. 818 nel 1984 ha istituito

■ *L'ingegner Giovanni Scabbia, autore dell'articolo, in compagnia del figlio Gabriele*

il nulla osta provvisorio. Fino al 1998 non sono intervenute novità di rilievo. Successivamente, si è assistito ad un profondo mutamento delle procedure di prevenzione incendi. Con l'emanazione del DPR 37 (del 12 gennaio 1998) e dei successivi Decreti del 10 marzo e del 4 maggio, sono stati risolti alcuni



Con il decreto attuativo del DPR 37/98 in Italia è stato accettato istituzionalmente un concetto di fondo: lo Stato non può sostituirsi al datore di lavoro nella valutazione dei rischi specifici. Sta quindi al datore di lavoro l'onere di garantire il livello di sicurezza minimo dei lavoratori e di darne la più ampia illustrazione all'Ente Pubblico che controlla

dei nodi che, nel corso degli anni, si erano accumulati in modo sempre più evidente. Il problema principale, che già si era evidenziato prima del 1998, è stato quello legato alla disciplina procedurale. Il DPR 37/98 ha apportato alcune novità che rappresentavano il primo tentativo di risolvere i problemi secondo normative non prescrittive.

Per capire fino in fondo la portata dell'innovazione del DPR n.37 del 1998, è opportuno esaminare il decreto 4 maggio 1998, cioè il decreto attuativo del DPR 37/98.

Le novità normative del DPR 37/98

Sono stati introdotti:

- criteri per svolgere la valutazione dei rischi
- indicazione delle misure preventive, protettive e precauzionali di esercizio
- indicazione delle modalità di controllo e manutenzione degli impianti e delle attrezzature antincendio
- indicazione sulla gestione dell'emergenza in casi di incendio
- indicazione delle modalità di designazione degli addetti al servizio antincendio
- indicazione sulla formazione degli addetti alla prevenzione incendi, lotta antincendio, e gestione del piano di emergenza.

Per la prima volta, una disposizione di prevenzione incendi ha seguito la strada, più difficile ma sicuramente più



lungimirante, della indicazione di criteri da seguire piuttosto che dell'imposizione di misure e valori limiti. Il Decreto avvia il filone delle normative di tipo non prescrittivo, nelle quali la scelta delle singole misure da attuare non è competenza del normatore ma è lasciata al professionista della sicurezza. L'Autorità Pubblica definisce unicamente gli obiettivi da raggiungere e i livelli minimi

richiesti e ne effettua il controllo. In Italia, come in Europa, è stato quindi accettato istituzionalmente un concetto di fondo: lo Stato non può sostituirsi al datore di lavoro nella valutazione dei rischi specifici. La varietà e la continua evoluzione del settore, infatti, vedrebbero costretti gli organi pubblici alla emanazione di normative in perenne inseguimento delle innovazioni tecniche. La scelta europea è invece chiara: sta al datore di lavoro l'onere di garantire il livello di sicurezza minimo dei lavoratori e di darne la più ampia illustrazione all'Ente Pubblico che controlla.

I compiti istituzionali: la normativa europea ed italiana

- allo Stato compete il compito di fissare il livello di sicurezza
- allo Stato compete l'individuazione delle misure minime di sicurezza comuni a tutte le attività lavorative
- allo Stato compete l'individuazione dei criteri di valutazione dei rischi
- aumenta l'entità delle attribuzioni statali in materia di controllo, sia preventivo che a campione
- non sono mutati gli obblighi dei datori di lavoro in relazione alle misure prescritte dai diversi atti tuttora vigenti
- aumentano la libertà e la responsabilità dei datori di lavoro in materia di scelta delle misure con cui migliorare il livello di sicurezza.



L'Italia in Europa

Ad oggi, l'Italia ha integrato le indicazioni europee con la sinergia di due importantissimi risultati legislativi: il Testo Unico della sicurezza (D.Lgs. 81/2008) e il nuovo regolamento antincendio, DPR 151/2011, che regolano, con successive integrazioni, i diversi aspetti legati agli incendi, nella fase di prevenzione, di protezione e di emergenza.

Il nuovo regolamento presentato nel D.P.R. 151 del 1 agosto 2011, entrato in vigore il 7 ottobre successivo, ha introdotto delle procedure semplificate in funzione della tipologia e della gravità del rischio delle varie attività. Nel passato, tutte le attività erano soggette, indipendentemente dalle dimensioni e dalla tipologia di rischio, allo stesso iter autorizzativo per ottenere il Certificato di Prevenzione Incendi (CPI). In particolare era necessario presentare ai Vigili del Fuoco il progetto dell'opera e solo dopo la sua approvazione si poteva avviare la realizzazione. Per la prima volta in questo settore, viene utilizzato il principio di proporzionalità, in base al quale gli adempimenti amministrativi vengono diversificati a seconda della dimensione e del settore in cui opera l'impresa, nonché all'effettiva necessità di tutela degli interessi pubblici. Non solo, per alcune attività viene accettata, per l'avvio dei lavori, la sola SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) e



Il Testo Unico di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, D. Lgs n.81 del 4 aprile 2008, e successivo Decreto integrativo n. 106/2009, precisa gli obblighi del datore di lavoro in relazione alla natura dell'attività dell'azienda di cui è il responsabile, al fine del rispetto, tra l'altro, delle misure di prevenzione incendi e di lotta antincendio

inoltre, i nuovi procedimenti prevedono maggiore facilità nel loro adempimento e tempi "certi" di controllo, con conseguente risparmio economico da parte dei cittadini e delle imprese soggette ai controlli di prevenzione incendio. Nello stesso tempo viene mantenuta immutata la sicurezza per le persone, i beni e l'ambiente.

Attività ad alto, medio e basso rischio

Il D.P.R. 151/2011, strutturato in 13 articoli, riporta le procedure relative ai vari

procedimenti di prevenzione incendi: la presentazione e l'esame dei progetti, le visite tecniche, il rinnovo di conformità, l'approvazione di deroghe, il raccordo con lo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP). Il primo dei due allegati contiene l'elenco delle attività soggette alle visite e ai controlli (attività ridotte da 97 a 80), mentre il secondo equipara il precedente elenco delle attività con quello attuale. La nuova disciplina divide le attività in **tre categorie, A, B e C**, individuate in ragione della gravità del rischio piuttosto che della dimensione o del grado di complessità dell'attività. Grazie a questa suddivisione è stato possibile effettuare una modulazione degli adempimenti procedurali. Nella **categoria A** sono inserite quelle attività dotate di "regole tecniche" di riferimento e contraddistinte da basso rischio di incendio e un limitato livello di complessità. Nella **categoria B** sono presenti le attività richiamate in A in quanto a tipologia, ma con maggior complessità, a medio rischio d'incendio e sprovviste di una regolamentazione tecnica di riferimento. Nella **categoria C** sono state inserite le attività con alto rischio d'incendio e alto livello di complessità, indipendentemente dalla presenza o meno della "regola tecnica".

L'attività di categoria A (a basso rischio). Non ha necessità di ottenere, prima del suo avvio, un parere preventivo



dei Vigili del Fuoco. E' sufficiente presentare allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) il progetto dell'opera e una Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA), con allegata la documentazione che attesta la conformità dell'attività realizzata alle prescrizioni vigenti in materia di sicurezza antincendio, e l'attività può iniziare. I Vigili del Fuoco possono effettuare controlli a campione entro i primi 60 giorni.

L'attività di categoria B (a medio rischio). Il SUAP, a cui viene presentato il progetto, lo trasmetterà ai Vigili del Fuoco che daranno il loro parere sull'adeguatezza o meno del progetto alle norme antincendio entro 60 giorni. Alla fine della realizzazione dell'opera, prima di iniziare l'attività è sufficiente inviare al SUAP una SCIA con allegata la documentazione che attesti la conformità dell'attività realizzata alle pre-

scrizioni vigenti in materia di sicurezza antincendio. I Vigili del Fuoco possono effettuare, entro 60 giorni, controlli a campione.

L'attività di categoria C (ad alto rischio). E' necessario ottenere il parere positivo dei Vigili del Fuoco sul progetto. Il SUAP a cui viene presentata la richiesta, provvede a richiedere ai Vigili del Fuoco il parere preventivo di conformità del progetto. Parere che viene rilasciato entro 60 giorni. Terminati i lavori si invia al SUAP una SCIA con allegata la documentazione che attesta la conformità dell'attività realizzata alle prescrizioni vigenti in materia di sicurezza antincendio e permetta ai Vigili di effettuare i successivi controlli. I Vigili del Fuoco entro 60 giorni effettueranno il controllo della rispondenza alle norme antincendio.

La nuova normativa permette inoltre ai titolari delle attività comprese nelle ca-

tegorie B e C di richiedere al Comando VF, preventivamente, un nulla osta di fattibilità (NOF). Non solo, per progetti complessi è possibile richiedere verifiche in corso d'opera che permettano di seguire la rispondenza delle opere alle disposizioni di prevenzione incendi durante la loro realizzazione.

L'istituto dell'asseverazione

Grande attenzione merita il nuovo istituto della "asseverazione", ovvero la certificazione sulle caratteristiche antincendio dell'opera da parte di un tecnico abilitato, da accompagnare alle SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) antincendio a garanzia dell'esatta conformità dell'opera alle norme di prevenzione incendi e al progetto eventualmente approvato.

Il Testo Unico D.Lgs. 81/2008

In parallelo, il **Testo Unico di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, D. Lgs n.81 del 4 aprile 2008**, e successivo Decreto integrativo n. 106/2009, precisa gli obblighi del datore di lavoro in relazione alla natura dell'attività dell'azienda di cui è il responsabile, al fine del rispetto, tra l'altro, delle misure di prevenzione incendi e di lotta antincendio. Il datore di lavoro deve valutare tutti i rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori e redigere un documento contenente la valutazione dei





rischi, le misure di prevenzione e protezione adottate, il programma di miglioramento nel tempo di tali misure. Il Testo Unico richiama e fa proprio il Decreto Ministeriale 10 marzo 1998 “Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro” che riporta i criteri per la valutazione dei rischi d'incendio e le misure di prevenzione da adottare.

In dettaglio, gli articoli più rilevanti sulla prevenzione incendi contenuti nel **Testo Unico D.Lgs. 81/2008**:

Art. 18 - Obblighi del datore di lavoro
b) “designare preventivamente i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio,

Art. 37 - Formazione dei lavoratori
9. “ I lavoratori incaricati dell'attività di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave ed immediato, di salvataggio, di primo soccorso e di gestione dell'emergenza, devono ricevere una adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico,

Art.46 - Prevenzione incendi

1. La prevenzione incendi è la funzione di preminente interesse pubblico, di esclusiva competenza statale, diretta a conseguire, secondo criteri applicativi uniformi sul territorio nazionale, gli obiettivi di sicurezza della vita umana, di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente

2. Nei luoghi di lavoro soggetti al presente decreto legislativo devono essere adottate idonee misure per prevenire gli incendi e per tutelare l'incolumità dei lavoratori

3. Fermo restando quanto previsto dal decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 e dalle disposizioni concernenti la prevenzione incendi di cui al presente decreto, i Ministri dell'Interno, del Lavoro e della Previdenza Sociale, in relazione ai fattori di rischio, adottano uno o più decreti nei quali sono definiti:

a) i criteri diretti atti ad individuare:

- a1) misure intese ad evitare l'insorgere di un incendio ed a limitarne le conseguenze qualora esso si verifichi
- a2) misure precauzionali di esercizio
- a3) metodi di controllo e manutenzione degli impianti e delle attrezzature antincendio;

a4) criteri per la gestione delle emergenze

b) le caratteristiche dello specifico servizio di prevenzione e protezione antincendio, compresi i requisiti del personale addetto e la sua formazione

4. Fino all'adozione dei decreti di cui al comma 3, continuano ad applicarsi i criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione delle emergenze nei luoghi di lavoro di cui al decreto del Ministro dell'Interno in data 10 marzo 1998

5. Al fine di favorire il miglioramento dei livelli di sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro, ed ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera h, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, con decreto del Ministro dell'Interno sono istituiti, presso ogni direzione regionale dei Vigili del Fuoco, dei nuclei specialistici per l'effettuazione di una specifica attività di assistenza alle aziende. Il medesimo decreto contiene le procedure per l'espletamento della attività di assistenza

6. In relazione ai principi di cui ai commi precedenti, ogni disposizione contenuta nel presente decreto legislativo, concernente aspetti di prevenzione incendi, sia per l'attività di disciplina che di controllo, deve essere riferita agli organi centrali e periferici del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa civile, di cui agli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139. Restano ferme le rispettive competenze di cui all'articolo 13

7. Le maggiori risorse derivanti dall'espletamento della funzione di controllo di cui al presente articolo, sono riassegnate al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco per il miglioramento dei livelli di sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro.

Per informazioni:

Studio di Ingegneria

Ing. Giovanni Scabbia

Sicurezza sul lavoro

e Certificazioni energetiche

giovanni.scabbia@tin.it