

Sport dilettantistico: gli obblighi prevenzionistici

di Anastasio Guglielmo - avvocato, funzionario ispettivo presso la D.T.L. di Reggio Emilia*

Sebbene sia pacifico come il tema della sicurezza sul lavoro interessi anche il settore sportivo dilettantistico, occorre premettere che il D.Lgs. n.81/08 (Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro - Tussl) sia stato pensato per contesti produttivi molto diversi da quello in analisi. Pertanto, una trattazione completa sul punto, da un lato, non potrà non tenere in considerazione i contesti amatoriali (o meglio non imprenditoriali) in cui si svolgono determinate manifestazioni, dall' altro, le normative di settore che disciplinano la messa in sicurezza degli impianti e delle attività sportive.

Disciplina generale ed ambito di applicazione

Come noto, la grande novità del D.Lgs. n.626/94 (il padre dell'attuale Tussl) non è stata semplicemente quella di indicare una serie di misure prevenzionistiche, bensì quella di "procedimentalizzare" il complesso di adempimenti propedeutici alla messa in sicurezza dei lavoratori.

In altre parole, la novità fu quella di prescrivere una serie di *standard* procedurali per una efficace pianificazione di tutte quelle misure volte a ridurre o prevenire i rischi infortunistici legati allo svolgimento di qualsiasi attività produttiva.

Fermo restando il "principio di circolarità" vigente in materia, ovvero il generale dovere di ogni datore di lavoro, a prescindere dal settore di appartenenza, di porre in essere tutte quelle misure volte a preservare l'integrità psico-fisica dei lavoratori, nel corso del presente articolo si cercherà di capire se ed in quale misura quegli *standard* procedurali, (che sono obblighi penalmente rilevanti in quanto propedeutici alla vera e concreta attività di messa in sicurezza) siano applicabili anche al settore in analisi.

Guardando alla mera definizione di lavoratore contenuta all'art.2 Tussl, la risposta non potrebbe che essere positiva. Quest'ultima norma, infatti, stabilisce che per lavoratore debba intendersi la:

"persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari".

Questa definizione, infatti, abbraccerebbe la maggior parte della "forza lavoro" che, a vario titolo, po-

* Le considerazioni espresse nel presente elaborato sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non vincolano, in alcun modo, l'amministrazione d'appartenenza.

pola i sodalizi sportivi dilettantistici, ovvero:

- volontari o lavoratori cc.dd. gratuiti;
- collaboratori sportivi ed amministrativo-gestionali ex art.67, co. 1, lett.m) Tuir;
- lavoratori, per così dire, di diritto comune, come dipendenti, lavoratori a progetto, collaboratori occasionali (mini co.co.co.) ecc.

Nemmeno il corposo esonero, contenuto nell'art.3, co.12-*bis* Tussl, per i lavoratori volontari, avrebbe risparmiato il mondo sportivo dilettantistico dalla quasi integrale applicazione degli obblighi in parola, dal momento che, in origine, il riferimento era solo per quelli aderenti alle associazioni di volontariato e quelli che effettuano il servizio civile.

Solo nel giugno 2013¹, il Legislatore, modificando quest'ultima norma, ha sentito l'esigenza di equiparare ai volontari, anche coloro che all'interno delle associazioni/società sportive:

- prestano la propria attività, spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso di spese;
- prestano la propria attività il cui compenso venga inquadrato nell'alveo dell'art.67, co.1, lett.m), Tuir.

Per queste categorie di lavoratori si applica il regime prevenzionistico previsto dall'art.21 del Tussl per i

¹ Il D.L. n.69/13 (convertito con modifiche dalla L. n.191/13) ha così riscritto all'art.3, co.12-*bis*, stabilendo Nei confronti dei volontari di cui alla L. n.266/91, dei volontari che effettuano servizio civile, dei soggetti che prestano la propria attività, spontaneamente e a titolo gratuito o con mero rimborso di spese, in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla L. n.383/00, e delle associazioni sportive dilettantistiche di cui alla L. n.398/91, e all'art.90 L. n.289/02, e successive modificazioni, nonché nei confronti di tutti i soggetti di cui all'art.67, co.1, lett.m) Tuir, e successive modificazioni, si applicano le disposizioni di cui all'art.21 del presente decreto. Con accordi tra i soggetti e le associazioni degli enti di servizio civile possono essere individuate le modalità di attuazione della tutela di cui al primo periodo. Ove uno dei soggetti di cui al primo periodo svolga la sua prestazione nell'ambito di un'organizzazione di un datore di lavoro, questi è tenuto a fornire al soggetto dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti nei quali è chiamato ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla sua attività. Egli è altresì tenuto ad adottare le misure utili a eliminare o, ove ciò non sia possibile, a ridurre al minimo i rischi da interferenze tra la prestazione del soggetto e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione.

lavoratori autonomi ex art.2222 cod.civ., incentrato:

- a) sull'obbligo (in capo agli stessi lavoratori) di utilizzare attrezzature di lavoro in conformità alle disposizioni di cui al Titolo III;
- b) di munirsi di dispositivi di protezione individuale ed utilizzarli conformemente alle disposizioni di cui al Titolo III;
- c) di munirsi di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le proprie generalità, qualora effettuino la loro prestazione in un luogo di lavoro nel quale si svolgano attività in regime di appalto o subappalto;
- d) sulla facoltà di beneficiare della sorveglianza sanitaria secondo le previsioni di cui all'art.41, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali;
- e) sulla facoltà di partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni di cui all'art.37, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali.

Il quadro normativo sopra esposto evidenzia, chiaramente, come gli unici obblighi prevenzionistici che l'associazione dovrà rispettare in relazione ai volontari ed ai collaboratori ex art.67, co.1, lett.m) Tuir, sono solo quelli previsti dallo stesso art.3, co.12-*bis*; in particolare l'associazione dovrà:

1. informare il collaboratore e/o i volontari in ordine ai rischi ambientali legati al luogo dove dovranno operare;
2. informare i medesimi lavoratori in ordine alle misure di prevenzione e di emergenza riferibili alla loro attività;
3. porre in essere tutte quelle misure di sicurezza volte a ridurre o eliminare i rischi da interferenze tra la prestazione del soggetto e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione.

Fermo restando le responsabilità civili e penali legati agli infortuni occorsi a tali lavoratori a seguito della violazione degli obblighi *testè* richiamati, resta da capire se quest'ultimi siano o meno autonomamente sanzionabili a prescindere dall'evento infortunistico. Se da un lato, l'art.3, co.12-*bis*, pur prescrivendo i predetti obblighi, non richiami alcuna sanzione, dall'altro, gli artt.36 e 26 del Tussl (riferiti alla generalità dei lavoratori) prevedono un autonomo regime sanzionatorio legato, rispettivamente, alla violazione degli obblighi informativi del datore di lavoro e all'omessa predisposizione di misure idonee a prevenire i rischi interferenziali.

Qualora si dovesse accedere ad una interpretazione formale dell'art.3, co.12-*bis*, si dovrebbe necessaria-

mente concludere per la inapplicabilità di qualsivoglia sanzione, dal momento che la norma circoscrive l'operatività dell'intero Tussl al solo art.21 che, di fatto, prevede solo sanzioni in capo ai lavoratori.

Qualora, invece, si dovesse optare per un'interpretazione estensiva e sistematica degli artt.26 e 36 (i quali stabiliscono degli obblighi informativi e quelli da rischi interferenziali a tutela della generalità dei lavoratori) non si potrebbe che arrivare alla conclusione opposta, anche tenendo in considerazione che gli obblighi di cui all'art.3, co.12-*bis*, non fanno altro che rimodulare al settore in esame quelli già previsti, per gli altri settori, proprio agli artt.26 e 36.

Si ricorda che accedere a tale interpretazione implicherebbe l'irrogazione delle seguenti sanzioni:

- l'arresto da due a quattro mesi o da un'ammenda da 822 a 4.384 euro, per la violazione dell'art.26, co.1, lett. b) relativa alla mancata informazione dei rischi interferenziali;
- l'arresto da due a quattro mesi o da un'ammenda da 1.315,22 a 5.699,20 euro, per la violazione dell'art.36, relativo agli obblighi informativi di natura prevenzionistica.

Una ricostruzione più aderente al principio di legalità e di tassatività della legge penale, a parere dello scrivente, non potrebbe non tenere in considerazione l'espressa volontà legislativa di rendere applicabile, in riferimento ai lavoratori in analisi, il solo art.21 e non altri, anche correndo il "rischio" di prevedere degli obblighi privi di sanzioni. Tale interpretazione sembra trovare conferma anche nell'[interpello n.18/14](#) del Ministero del Lavoro, secondo cui la violazione dei predetti obblighi darebbe vita solo:

a responsabilità secondo i principi comuni civili e penali nel caso di danni causati a terzi da cose in disponibilità.

Ad ogni modo, un intervento pubblicistico su tali violazioni potrebbe essere rappresentato dal potere degli organi di vigilanza di adottare un provvedimento di disposizione², la cui inosservanza porta con sé la contravvenzione dell'arresto fino ad un mese o dell'ammenda fino a 413 euro.

Gli obblighi procedurali: il documento di valutazione dei rischi

Uno dei principali obblighi "procedurali" in materia, è costituito dalla redazione del documento di

² Tale potere, disciplinato dagli artt. 10 e 11 d.P.R. n.520/55, sebbene previsto per gli ispettori del lavoro, viene esteso (Cass. Pen. Sez. III, n.38311/04) agli ispettori Asl, unico organo competente in materia di salute e sicurezza sul lavoro nel settore in analisi.

LAVORO E PREVIDENZA

valutazione dei rischi infortunistici (da qui in avanti DVR). Nel settore in analisi, tale adempimento viene richiesto solo quando l'associazione abbia effettuato delle assunzioni di lavoratori, per così dire, di diritto comune, ovvero, abbia reclutato dei dipendenti, collaboratori a progetto, collaboratori occasionali (mini co.co.co.), tirocinanti curriculari e non. Qualora abbia in forza solamente dei collaboratori ex art.67, co.1, lett. m) Tuir e/o volontari (o meglio lavoratori gratuiti), tale adempimento, non sarebbe richiesto. Una conferma di tale circostanza viene proprio dal Ministero del Lavoro che, con l'[interpello n.8/14](#), ribadisce quanto segue:

La commissione ritiene che il regime applicabile, per i soggetti che prestano la propria attività volontariamente e a titolo gratuito (o con mero rimborso di spese) per le associazioni sportive dilettantistiche, di cui alla L. n.398/91 e all'art.90 L. n.289/02, sia quello previsto per i lavoratori autonomi di cui all'art.2222 cod.civ., per i quali l'art.3, co.11, D.Lgs. n.81/08 dispone l'applicazione dell'art.21.

Senza entrare nei dettagli tecnici, qualora dovesse ricorrere i presupposti sopra esposti, il datore di lavoro (con l'eventuale collaborazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del medico competente e previa consultazione con il responsabile dei lavoratori della sicurezza) dovrà redigere il predetto documento, munito di data certa, entro 90 gg. dall'inizio dell'attività.

Trascorsi i 90 gg., qualora l'associazione provveda alla prima assunzione utile a far scattare l'obbligo, dovrà procedere immediatamente alla redazione del DVR.

Il documento in parola, munito di data certa, o comunque, sottoscritto da tutti gli agenti della sicurezza, dovrà contenere:

- tutti i rischi connessi all'attività lavorativa, tenendo in considerazione le varie normative di settore (si veda il D.M. 18/03/96 sulla sicurezza degli impianti sportivi, l'accordo Ministero della Salute –Regioni del 16/01/03 sulla progettazione costruzione e gestione delle piscine);
- rischi da stress lavoro-correlato, rischi riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza;
- rischi connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri paesi;
- rischi connessi alla specifica tipologia contrattuale con cui viene resa la prestazione di lavoro;
- l'indicazione delle misure di prevenzione e di protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuali adottati;
- il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza;
- l'organigramma per la sicurezza (indicazione di tutti gli "agenti della sicurezza all'interno dell'associazione";
- mappatura mansionale dei rischi specifici.

Occorre, inoltre, ricordare che per le associazioni con meno di 10 lavoratori (così come sopra definiti), il Legislatore ha previsto dal 1° giugno 2013, la facoltà di ricorrere, in luogo del gravoso DVR, all'ausilio delle procedure standardizzate, o meglio, alla modulistica semplificata prevista nel Decreto interministeriale del 30 novembre 2012.

In ultimo, le sanzioni previste per le violazioni legate al DVR si distinguono a seconda della loro gravità e sono così sintetizzabili:

Violazioni	Sanzioni
Omessa redazione del DVR	Arresto da tre a sei mesi o ammenda da 2740 a 7014,40 euro
Redazione incompleta del DVR	Ammenda da 2.192,00 a 4.384,00 euro
Redazione incompleta: assenza della valutazione dei rischi o della mappatura mansionale dei rischi	Ammenda da 1.096,00 a 2.192,00 euro
DVR elaborato senza la collaborazione del Rspg o senza consultare il RLS	Ammenda da 2.192,00 a 4.384,00 euro
Omesso aggiornamento del DVR	Ammenda da 2.192,00 a 4.384,00 euro
Omessa redazione del DVR: <ul style="list-style-type: none">• per le aziende industriali estrattive con più di 50 dipendenti• per le aziende industriali con più di 200 dip.• per le strutture di ricovero con più di 50 dip.• per le aziende di fabbricazione di esplosivi• per le aziende che espongono a rischi biologici e cancerogeni	Arresto da 4 a 8 mesi

Il documento unico di valutazione dei rischi interferenziali (c.d. DUVRI)

Il rinvio, da parte dell'art.3, co.12-*bis*, alle misure di sicurezza applicabili nei confronti dei lavoratori autonomi ex art.2222 cod.civ., unitamente al dovere delle associazioni di adottare tutte quelle misure volte ad evitare o ridurre i rischi interferenziali (anche nei confronti dei "volontari" e dei collaboratori ex art.67 Tuir) potrebbe ingenerare il dubbio circa la sussistenza dell'obbligo di redazione del DUVRI.

In realtà, la risposta sembra, a parere dello scrivente, decisamente negativa. In primo luogo, il rinvio operato dall'art.3, co.12-*bis*, si riferisce solo agli obblighi ed ai benefici di cui all'art.21 e non anche a quelli indicati nell'art.26 (aventi ad oggetto proprio l'obbligo in parola).

Appare altrettanto evidente che tale obbligo sussisterà ogni qualvolta l'associazione contragga, ad esempio, degli appalti di manutenzione o di pulizia degli impianti, ovvero, ogni qualvolta recluti un lavoratore c.d. "a partita Iva", dal momento che in questa ipotesi il rapporto contrattuale sarà qualificabile alla stregua dell'art.2222 cod.civ..

Pur sussistendone i presupposti, l'obbligo di redazione del DUVRI trova due importanti eccezioni:

- nelle attività a basso rischio infortunistico, dove è sufficiente la nomina di un incaricato (con determinati requisiti professionali e conoscitivi dell'ambiente di lavoro) che sovrintenda la cooperazione ed il coordinamento tra le attività;
- nelle lavorazioni che implicano l'intervento di meno di 5 "uomini-giorno".

La mancata elaborazione di tale documento ovvero la mancata nomina del predetto incaricato determina l'irrogazione di una contravvenzione avente ad oggetto l'arresto da due a quattro mesi o l'ammenda da 1.644,00 a 6.576,00 euro.

La sorveglianza sanitaria obbligatoria

La sorveglianza sanitaria è una misura di prevenzione applicata ai lavoratori che sono esposti a determinati ed elevati rischi per la salute, come quelli originati dalla movimentazione manuale dei carichi, da agenti biologici, fisici e chimici nonché quelli da esposizione prolungata ai videoterminali. In tali casi, datore di lavoro è tenuto alla nomina del medico competente, il quale dovrà sottoporre a visita medica preventiva e periodica i lavoratori interessati.

In ordine ai sodalizi sportivi occorre fare una duplice precisazione:

- l'obbligo della sorveglianza sanitaria in questione

non va, chiaramente, confuso o sostituito con l'obbligo della visita medica cui dovrà sottoporsi ogni sportivo dilettante che svolga un'attività agonistica;

- la sorveglianza sanitaria obbligatoria non riguarda i volontari e/o i collaboratori ex art.67, co.1, lett. m) Tuir, i quali, come sopra esposto, potranno solo beneficiare, a proprie spese, del servizio eventualmente approntato dall'associazione.

Il medico competente è definito dal Testo Unico come colui che, essendo in possesso di specifici titoli formativi e professionali, collabora con il datore di lavoro per effettuare la sorveglianza sanitaria dei lavoratori ed ogni altro compito inerente all'incarico conferitogli; per tale figura, sono richiesti una serie di titoli e requisiti definiti dal decreto del Ministero dell'Università e della ricerca e del Ministero della salute del 15 novembre 2010.

Non vi sono vincoli particolari per quanto riguarda il rapporto di lavoro del medico competente con il datore di lavoro: egli, quindi, può essere un dipendente del sodalizio, un libero professionista o lavorare in qualità di dipendente o collaboratore presso una struttura pubblica o privata che eroga il servizio di sorveglianza sanitaria.

Al momento della cessazione dell'incarico del medico competente, il Legislatore impone al datore di lavoro la conservazione per almeno 10 anni dell'originale della cartella sanitaria di ciascun lavoratore. Inoltre, lo stesso datore non può sottrarsi dall'obbligo di sottoporre il lavoratore a visita medica, qualora sia quest'ultimo a farne richiesta: sempre che tale esigenza sia ritenuta necessaria (dal medico competente) al fine di esprimere il giudizio sull'idoneità alla mansione specifica.

Nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (Rsp)pp

Qualora il sodalizio assurga al rango di datore di lavoro, secondo quanto specificato all'inizio della trattazione, avrà l'obbligo di nominare il Responsabile del Servizio di Prevenzione. Quest'ultimo può essere considerato alla stregua di un "consulente" di fiducia del datore di lavoro o, per certi aspetti, colui attraverso il quale passano le decisioni aziendali in materia di salute e sicurezza.

Il soggetto nominato Rsp deve essere in possesso dei seguenti titoli, attitudini e capacità adeguate alla natura dei rischi presenti su luogo di lavoro:

- a) possesso di un titolo di studio non inferiore al diploma di istruzione secondaria superiore;

- b) possesso di un attestato di frequenza, con verifica dell'apprendimento, relativo a corsi formativi adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative;
- c) frequenza, con attestato finale e verifica, di corsi specifici in materia di prevenzione e protezione dei rischi, di natura psico-sociale, di organizzazione e gestione delle attività tecnico-amministrative e di tecniche di comunicazione in azienda e di relazioni sindacali.

Per tale figura, il Legislatore prevede l'obbligo di partecipazione ai corsi di aggiornamento con cadenza quinquennale.

Il ruolo di Rspp può essere assunto dallo stesso presidente dell'associazione, il quale, chiaramente, dovrà frequentare corsi di formazione, della durata di 16/48 ore, a seconda della natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e delle relative attività lavorative. Anche per questi vige l'obbligo di aggiornamento della formazione con periodicità quinquennale.

Osservazioni conclusive

Anche se il Legislatore, ed in passato la giurisprudenza, hanno dato segni inequivoci in ordine all'applicabilità (al settore in analisi) degli obblighi prevenzionistici, appare evidente come il peso degli stessi, a seguito della riforma dell'art.3, co.12-*bis*, si sia notevolmente alleggerito, dal momento che i sodalizi sportivi si nutrono prevalentemente delle figure dei volontari e dei collaboratori *ex art.67, co.1, lett.m)* Tuir. Al di là dei volontari, la cui esclusione potrebbe trovare la sua ragione in una sorta di equiparazione rispetto alle omologhe figure di altri settori, la scelta del Legislatore del 2013 potrebbe, a parere dello scrivente, rivelarsi eccessiva riguardo ai collaboratori sportivi e non. In altre parole, la scelta legislativa di esonerare i sodalizi sportivi dalla quasi totalità degli

obblighi prevenzionistici nei confronti di questi ultimi collaboratori, in virtù del solo inquadramento fiscale dei rispettivi compensi, non appare in linea con lo spirito che ha sempre caratterizzato la materia: la modulazione delle misure di sicurezza e del relativo regime sanzionatorio a seconda della prossimità al rischio infortunistico. Si ricorda, infatti, che le figure lavorative *ex art.67*, pur rimanendo nell'alveo dell'autonomia, legittimamente potrebbero svolgere le proprie prestazioni in forma coordinata e continuativa così come i lavoratori a progetto e le altre forme di collaborazioni assoggettabili agli obblighi in parola. A ciò si aggiunga la circostanza che le associazioni e le società sportive dilettantistiche, spesso, organizzano, anche se non a scopo di lucro, mezzi, capitali e persone come delle vere e proprie imprese. Del resto, l'arretramento prevenzionistico nel settore appare maggiormente discutibile, se si considera che i collaboratori *ex art.67*, per definizione, non sono dei professionisti e ben potrebbero sconoscere quegli accorgimenti tecnici volti ad eliminare o ridurre i rischi infortunistici. Per questo motivo, non sarebbe peregrino, a parere dello scrivente, porre qualche dubbio sull'efficacia di quei pochi obblighi previsti dall'art.3, co.12-*bis*: se, infatti, negli altri settori l'efficacia di omologhe previsioni stenta (e l'alto tasso infortunistico ne è una dimostrazione) a decollare nonostante si accompagnino ad un autonomo regime sanzionatorio, occorre chiedersi quale efficacia possano avere i medesimi precetti nel momento in cui si presentino (come nel settore in esame) privi di un autonomo impatto sanzionatorio. Senza dubbio, sarebbe stato preferibile una semplificazione che approdasse ad un regime prevenzionistico speciale ed alleggerito per il settore in esame, senza scomodare pericolosi ed improbabili rinvii ad altre figure lavorative.