

CONSULENZA NEWS

BOLLETTINO INFORMATIVO SU AMBIENTE, SICUREZZA E QUALITÀ

a cura di NUOVI SERVIZI BRINO S.a.s.

SICUREZZA A 10 ANNI DAL TESTO UNICO

Nel 2003, un monitoraggio dell'applicazione del D. Lgs. 626/94 condotto dalle Regioni aveva messo in evidenza criticità (particolarmente rilevanti per le piccole e piccolissime aziende) riferite ad aspetti fondamentali come l'organizzazione e la gestione del sistema prevenzionistico, la programmazione della prevenzione e la formazione, ma anche alcuni "fattori vincenti", tra i quali la presenza dei RLS in contesti caratterizzati da un sistema di relazioni "corretto e non solo formale".

Nella seconda metà del 2007 era stato intanto formalizzato l'accordo Stato-Regioni riguardante il Patto per la salute e la sicurezza sul lavoro, che riaffermava la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori come competenza specifica del Servizio Sanitario Nazionale, e l'equità dell'accesso all'assistenza sanitaria come obiettivo primario del SSN. Infatti, si prendeva atto della disomogeneità nel territorio nazionale della capacità di intervento e soluzione efficace delle problematiche, in parte legata alle modifiche del lavoro e della produzione e alla irregolarità del lavoro, oltre che alla frammentazione del tessuto produttivo. Si individuava la necessità di operare in una logica di sistema e per priorità, assicurando il coinvolgimento di tutti gli attori in campo, e operando per il miglioramento della conoscenza e l'indirizzo delle scelte operative. Il nuovo Testo Unico era individuato quale strumento "di indirizzo funzionale ad un disegno omogeneo del sistema della prevenzione".

Quelli sui quali tuttavia si intende qui concentrare l'attenzione sono due grandi obiettivi strategici del D. Lgs. 81/08 tra loro interconnessi, al centro anche del Patto per la salute e la sicurezza del 2007, tuttora vigente:

- la realizzazione di un sistema pubblico di prevenzione e la promozione di un sistema di prevenzione nei luoghi di lavoro concretamente efficaci ed in reciproca relazione;
- la realizzazione di un Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione (alimentato dagli attori istituzionali in campo e condiviso con le parti sociali), quale strumento indispensabile di programmazione e valutazione dell'attività di prevenzione.

D'altra parte, non è possibile ignorare quanto e con quanta velocità siano cambiate (non sempre in meglio) le caratteristiche del lavoro, il grado di sicurezza dell'occupazione, i rapporti di forza nei luoghi di lavoro; di quanto, in una parte non minoritaria del mondo della produzione, salute e sicurezza siano di fatto subordinate alle logiche del profitto e del mercato; di quanto tutto questo, nel corso di un decennio di crisi, abbia contribuito ad indurre nei lavoratori e nelle lavoratrici un senso di rassegnazione, di sfiducia nei soggetti istituzionali e sociali, amplificando

nel contempo le disuguaglianze sociali e le loro conseguenze sulla salute: un contesto nel quale il ruolo della rappresentanza dei lavoratori della sicurezza, anche là dove esistano formalmente le condizioni per la sua esistenza, tende a svuotarsi di significato, generando il senso di solitudine e di abbandono lamentati da molti dei RLS che vorrebbero davvero esercitare le attribuzioni di cui sono investiti. Tutto questo, in una condizione di difficoltà che appare investire anche le Organizzazioni Sindacali.

I grandi cambiamenti nel lavoro, del lavoro e del contesto sociale e ambientale rendono oggi evidente, ancora più che dieci anni fa, la necessità per il sistema pubblico di prevenzione di adottare un approccio integrato (che tenga insieme prevenzione e vigilanza, legalità e regolarità del lavoro), di tipo One Health, partecipato, omogeneo sul territorio nazionale.

Il livello centrale non è stato in grado, per una scarsa incisività, di garantire quella omogeneità - qualitativa e di copertura del territorio nazionale - degli interventi di prevenzione (informazione, formazione, assistenza e vigilanza) alla quale sia il Patto del 2007, sia la Legge 123 attribuiscono un ruolo fondamentale, e che rappresenta uno strumento essenziale di contrasto alle disuguaglianze.

Ognuna delle Regioni ha operato in modo autonomo rispetto alla programmazione, al coordinamento, alla determinazione e all'allocazione delle risorse, senza che sia stato esercitato il ruolo centrale di indirizzo, coordinamento e verifica. Gli stessi Comitati Regionali di Coordinamento, pensati come strumenti di pianificazione strategica condivisa tra gli enti e le istituzioni e con le parti sociali, non garantiscono tuttora in modo diffuso ed omogeneo gli obiettivi attesi, a partire dalla partecipazione delle organizzazioni dei lavoratori e, in generale, delle parti sociali. Con l'istituzione dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, le difficoltà di coordinamento si sono amplificate o quanto meno rimane la storica logica di separazione tra le due entità.

Nel Paese permane una situazione a macchia di leopardo, con Regioni (o ASL) che non manifestano alcun impegno o iniziativa e nei cui confronti non vengono attivate azioni finalizzate a rimuoverne l'inerzia. Questa è certamente la principale criticità, non solo organizzativa, che impedisce di poter parlare di un Sistema della prevenzione dei rischi e danni da lavoro ubiquitariamente presente ed efficace in tutto il territorio nazionale.

Il blocco del turnover del personale sta privando i Servizi di operatori esperti, spesso senza consentire la trasmissione delle esperienze ai (pochissimi) nuovi assunti: tutto questo ha effettivamente disatteso i "buoni propositi" contenuti nel Patto, del quale resta fermo in pratica soltanto il set di indicatori "di copertura". Peraltro, l'esigenza di raggiungere gli obiettivi quantitativi fissati (in termini di numero di insediamenti e di cantieri sottoposti a controllo), in crescente carenza di personale, contribuisce alla perdita progressiva di competenze nel campo della valutazione igienistico-ambientale, privilegiando il controllo degli aspetti formali.

Passando al secondo obiettivo strategico individuato nel 2007 e delineato con l'art. 8 del D. Lgs. 81/08, nella consapevolezza (da sempre espressa da SNOP) della necessità di "conoscere per prevenire", la volontà di arrivare ad un Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione è già chiaramente espressa nel Patto del 2007. L'intesa sottolinea l'importanza della sorveglianza epidemiologica per una efficace "programmazione e valutazione dell'attività di prevenzione"; la necessità di

individuare (utilizzando informazioni derivate dalle fonti correnti ufficiali disponibili) priorità, strategie e piani di intervento nazionali e locali attuati in modo omogeneo, integrato e sinergico, oltre che di obiettivi di salute nei luoghi di lavoro "da perseguire in tutto il territorio con programmi di azione nazionali". Il Protocollo d'intesa INAIL- (ISPESL) - Regioni del 2002 aveva avviato l'esperienza dei Flussi Informativi: un sistema informativo che notoriamente aggrega dati riferiti ad aziende e lavoratori iscritti presso istituti assicurativi pubblici, la cui progettazione e realizzazione sono state curate da un gruppo di lavoro nazionale, che si è fatto carico anche dell'aggiornamento all'uso degli archivi degli operatori delle Regioni, delle ASL e dell'INAIL sull'intero territorio nazionale. Negli stessi anni erano stati attivati il sistema di sorveglianza degli infortuni mortali e gravi e quello sulle patologie correlate al lavoro (alimentati dalle analisi delle dinamiche infortunistiche e dalle valutazioni dei possibili nessi causali con l'attività lavorativa delle patologie correlate al lavoro segnalate, condotte dagli operatori dei Servizi delle ASL secondo modelli standardizzati), oltre al Registro Nazionale dei Mesoteliomi, e, in seguito, a quello dei Tumori Naso-Sinusali (previsto dall'art. 244 del D. Lgs. 81/08 insieme a quello dei tumori a bassa frazione eziologica, oggi in fase di avvio), basati sulla ricerca attiva dei casi affidata alle Regioni e alle ASL: dunque, una serie di sistemi informativi dei quali il Patto del 2007 prevede l'integrazione, con la partecipazione diretta dei due Ministeri della Salute e del Lavoro, e la bidirezionalità dei flussi (arrivando a considerare il coinvolgimento dei medici competenti e dei medici di medicina generale). A tutto questo si aggiunge la chiara volontà del legislatore che, nella Legge 123, inserisce tra i principi e criteri della delega la "previsione della partecipazione delle parti sociali" e "il concorso allo sviluppo ... da parte degli organismi paritetici".

Con l'articolo 8 del D. Lgs. 81/08 sembravano vicine alla realizzazione tutte le condizioni previste per la costruzione di un sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro realmente integrato e partecipato. Ma il Decreto (n. 183) per la definizione delle regole tecniche per la sua realizzazione e funzionamento e per il trattamento dei dati è stato pubblicato solo nel 2016, a distanza di ben otto anni (invece dei sei mesi previsti), dopo un lungo iter tra le istituzioni centrali e il Garante della Privacy, ridimensionando di molto le attese, prima di tutto rispetto al carattere realmente partecipato del sistema, ma anche rispetto alla sua possibilità di fornire un quadro dinamico, utile ad una programmazione basata su contesti attuali, al monitoraggio e alla valutazione di efficacia delle azioni.

Riguardo alla partecipazione (ed alla diffusione delle informazioni), i contenuti del Decreto sono indubbiamente sconcertanti: il SINP viene formulato come un sistema sostanzialmente chiuso, nel quale i fruitori coincidono con gli enti fornitori di dati e quindi di informazioni, descritto con una serie infinita di aspetti tecnologici ma senza che si possa apprezzarne la reale sostanza e soprattutto la concreta volontà applicativa, come del resto confermato dal fatto che a 2 anni dal Decreto non è successo praticamente nulla; le parti sociali vedono la loro partecipazione teorizzata come "consultazione, almeno una volta all'anno, da parte del Comitato di cui all'articolo 5 dell'81" oltre che, a livello periferico, come "periodica consultazione dei dati nell'ambito dei Comitati di coordinamento regionale di cui all'articolo 7 dello stesso 81". A ben vedere, veramente poco: ne emerge un sistema tutt'altro che circolare, tutt'altro che diffuso e coinvolgente, e - se si vuole - tutto da "conquistare".

Le vicende degli ultimi mesi, collegate in qualche modo con l'entrata in vigore della nuova normativa europea sulla privacy (pubblicata già da due anni), fanno inoltre ipotizzare una sostanziale impreparazione del sistema INAIL-Regioni ad avviare la condivisione dei dati in cooperazione applicativa e nel rispetto delle nuove regole, nell'ambito di una evidentemente scarsa proattività dello stesso INAIL (cui, non va dimenticato, è stato affidato il ruolo di "gestore tecnico"); allo stato attuale, anche se negli ultimi mesi è stato costituito il tavolo tecnico per il suo sviluppo e coordinamento, che vede il coinvolgimento di rappresentanti di ben sei Ministeri, oltre che di INAIL e Regioni, non si può non nutrire perplessità in merito alla effettiva realizzazione del SINP in tempi certi, e comunque, in caso positivo, all'effettività e sostanzialità della svolta nella quale l'art. 8 dell'81 faceva sperare.

Se, in sintesi, a dieci anni dalla pubblicazione del D. Lgs. 81/08, non vi sono certezze sulla data di effettivo avvio dell'integrazione dei sistemi informativi e degli archivi esistenti, e vi sono molti dubbi sulle potenzialità che potrebbe offrire ad un Sistema della prevenzione in tutte le sue espressioni, e realmente "partecipato", sconcerata la quasi assenza di riflessione e dibattito sia nel campo degli operatori di prevenzione sia tra i soggetti sociali. Eppure, è ormai scontato che qualsiasi attività finalizzata ad obiettivi di prevenzione, a maggior ragione se in ambienti di lavoro, non può prescindere dal coinvolgimento dei destinatari fin dalla sua pianificazione, pena l'inefficacia.

Il "silenzio" degli operatori delle Regioni e delle ASL non appare del resto altro che il riflesso della carenza di indirizzo, coordinamento e verifica centrali, e dell'effettivo potere "sostitutivo" di cui si è detto, carenza che condiziona il permanere di disomogeneità nel territorio tali che vi sono ambiti in cui non sono state sviluppate capacità di utilizzare conoscenze del contesto per programmare azioni sulla base delle priorità individuate.

Dunque è evidente il motivo per cui si è voluta qui concentrare l'attenzione su quelli che riteniamo i principali obiettivi strategici, di fatto complementari, del D. Lgs. 81/08: la realizzazione di un sistema pubblico di prevenzione che sia in grado di svolgere un ruolo di "regolatore" del sistema, operando in modo omogeneo sul territorio nazionale (contrastando le enormi disuguaglianze che caratterizzano oggi in modo crescente il lavoro e le forme della produzione e dell'occupazione, incidendo pesantemente sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici) e indirizzando l'azione verso priorità individuate con il supporto di un sistema informativo nazionale integrato (come quello delineato nell'articolo 8 del D. Lgs. 81/08) in grado di garantire anche il monitoraggio e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di salute e sicurezza.

RISCHIO MICROCLIMATICO

Negli ambienti di lavoro in cui il ciclo produttivo richiede condizioni ambientali estreme può essere "necessario proteggere la salute dei lavoratori modificando, quando è possibile, il ciclo produttivo o realizzando adeguati sistemi di protezione collettiva e individuale". E, in relazione alle attività outdoor, "particolare attenzione

deve essere rivolta ai luoghi di lavoro all'aperto in cui, durante la stagione estiva o durante l'inverno, i lavoratori possono essere esposti a condizioni climatiche estreme".

In particolare la Direzione regionale Inail Campania - avvalendosi degli esperti del settore Certificazione, Verifica e Ricerca - ha voluto "fornire ai datori di lavoro, ai responsabili dei servizi di prevenzione e protezione e a tutti coloro che si occupano di prevenzione nei luoghi di lavoro, un momento di sintesi sulle attuali conoscenze e permettere loro di valutare nel migliore dei modi i rischi legati alle condizioni microclimatiche del luogo di lavoro e di realizzare le migliori azioni correttive".

Lo studio si concentra "esclusivamente sull'analisi e quindi gli aspetti legati alla misura o all'eventuale simulazione delle condizioni ambientali, e la valutazione e quindi gli aspetti legati alla quantificazione degli effetti", si sottolinea anche il fatto che benché il d. Lgs. 81/08 abbia inserito il microclima tra i rischi fisici da valutare ai sensi del Titolo VIII, in realtà "l'assenza di uno specifico capo non fornisce, alla pari degli altri rischi come rumore, vibrazioni ecc., delle univoche indicazioni su come valutare tale rischio".

Si indica che gli agenti fisici "rappresentano dei fattori, governati da leggi fisiche, che provocano una trasformazione delle condizioni ambientali nelle quali essi si manifestano". E la presenza di questi agenti "determina un'immissione di energia, negli ambienti di vita e di lavoro, che, oltre i valori tollerati, risulta potenzialmente dannosa per la salute umana".

I rischi fisici contemplati nel D. Lgs. 81/08 "riguardano il rumore, le vibrazioni meccaniche, i campi elettromagnetici, le radiazioni ottiche di origine artificiale, il microclima, gli infrasuoni, gli ultrasuoni e le atmosfere iperbariche". E i rischi derivanti da agenti fisici nell'ambiente lavorativo "debbono essere rimossi, o ridotti il più possibile, attraverso le seguenti **azioni**:

- corretta progettazione e pianificazione dei processi lavorativi sul luogo di lavoro;
- riduzione della presenza di agenti fisici nell'ambiente di lavoro in base alle necessità lavorative;
- diminuzione della durata e dell'intensità di esposizione;
- restrizione al minimo del numero dei lavoratori potenzialmente esposti;
- corretta formazione ed informazione dei lavoratori;
- somministrazione di attrezzature adeguate alla specifica attività e indicazione delle relative procedure di manutenzione;
- determinazione di idonee misure tecnico-organizzative".

Sempre alla luce del Testo Unico, la **valutazione del rischio di un agente fisico** "va fundamentalmente intesa come una sezione del generale Documento di Valutazione di tutti i Rischi per la salute e sicurezza (DVR), unitamente alla relazione tecnica, redatta da personale qualificato, comprensiva di eventuali misurazioni, da tenersi in Azienda in vista della programmazione e dell'attuazione delle misure di prevenzione e protezione e, ovviamente, a disposizione degli organi di vigilanza. Il Documento di Valutazione dovrà, pertanto, riportare le misure di prevenzione e protezione in essere ed indicare il programma delle misure atte a garantire nel tempo il miglioramento dei livelli di salute e sicurezza, con le relative procedure

aziendali e dei ruoli dell'organizzazione che vi debbono provvedere, a cui debbono essere assegnati soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri".

LA SICUREZZA NEI LAVORI ELETTRICI CON CONDIZIONI ATMOSFERICHE SFAVOREVOLI

Le **responsabilità** decisionali, organizzative e realizzative dei lavori su impianti elettrici "sono ripartite tra le seguenti figure professionali, che sono responsabili anche dell'attuazione delle misure di sicurezza da applicare":

- URI, Persona o Unità Responsabile dell'impianto elettrico;
- RI, Persona designata alla conduzione dell'impianto elettrico;
- URL, Persona o Unità Responsabile della realizzazione del lavoro;
- PL, Persona preposta alla conduzione dell'attività lavorativa.

Esistono diverse operazioni che, a tutti i livelli di tensione, **non rientrano nel campo di applicazione delle norme per i lavori sotto tensione** (con riferimento a quanto indicato nel punto 6.3.4.5 della norma CEI 11-27):

- "manovra degli apparecchi di sezionamento, di interruzione e di regolazione e dei dispositivi fissi di messa a terra ed in cortocircuito, nelle normali condizioni di esercizio;
- manovra mediante fioretti isolanti degli apparecchi sopraelencati, nelle normali condizioni di esercizio;
- uso di rivelatori e comparatori di tensione, costruiti ed impiegati nelle condizioni specificate dal costruttore o dalle stesse norme di prodotto;
- uso di rilevatori di distanze isolanti nelle condizioni previste di impiego;
- lavaggio di isolatori effettuato da impianti fissi automatici o telecomandati;
- utilizzo di dispositivi mobili di messa a terra ed in cortocircuito;
- lavori nei quali si opera su componenti che fanno parte di macchine o apparecchi alimentati a tensione non superiore a 1 000 V in c.a. anche se funzionanti a tensione superiore".

Si indica, tuttavia, che in realtà, alcuni dei lavori indicati "rientrano in pieno nella definizione di lavori sotto tensione" di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) del Decreto

ministeriale 4 febbraio 2011, ma "convenzionalmente e storicamente essi non sono trattati nelle norme per i lavori sotto tensione".

Rimandiamo alla lettura integrale del documento Inail che riporta un estratto della normativa e che si sofferma anche sulle **manovre di esercizio** (punto 5.2 della CEI 11-27), operazioni destinate a cambiare lo stato elettrico di un impianto che possono essere eseguite con comando locale o remoto.

Sicurezza, condizioni atmosferiche e comunicazioni

Per la sicurezza dei lavoratori è poi necessario, come indicato a inizio articolo, un'attenta verifica delle condizioni di lavoro e, tra queste, anche delle **condizioni atmosferiche**.

Nel documento Inail, con riferimento al 3.30 della CEI 11-15, norma specifica per i lavori in alta e media tensione, si segnala che nel campo dei lavori elettrici **sono considerate sfavorevoli le seguenti condizioni atmosferiche:**

- a. precipitazioni atmosferiche: "pioviggine, pioggia, nevischio, neve, grandine;
- b. visibilità scarsa o ridotta in modo tale per cui il preposto al lavoro non riesca a distinguere nettamente da terra gli operatori, i conduttori sui quali essi devono intervenire o gli attrezzi che essi maneggiano;
- c. temporale o manifestazioni temporalesche con scariche atmosferiche percepite anche in lontananza;
- d. vento che raggiunga, sul luogo di lavoro, una velocità tale da costituire impedimento alla regolare esecuzione dei lavori (indicativamente per velocità superiori a 10 m/s);
- e. umidità atmosferica relativa che superi il valore dell'80% in prossimità degli isolamenti su cui si interviene (non è considerata condizione sfavorevole se non si interviene sugli isolamenti);
- f. presenza di ghiaccio sui conduttori e/o sui sostegni;
- g. ogni altra condizione (come fenomeni di salmastro, temperature estreme, ecc.) che, in relazione al tipo di lavoro, costituisca elemento significativo di diminuzione delle condizioni di sicurezza".

E in presenza di condizioni atmosferiche sfavorevoli, **l'esecuzione dei lavori** è "regolata dalle seguenti disposizioni [punto 8.2.3 della CEI 11-15]:

- su impianti all'esterno a tensione nominale fino a 30 kV, i lavori, eseguiti con qualsiasi metodo, non possono essere iniziati in presenza delle precipitazioni atmosferiche di cui alla lettera a), ma possono essere proseguiti al loro

sopraggiungere; in quest'ultimo caso se si sta lavorando su isolatori danneggiati si può proseguire solo seguendo procedure aziendali appositamente preparate;

- nessun lavoro può essere iniziato né proseguito al verificarsi di una o più tra le condizioni sfavorevoli definite alle lettere b), c), d), f);
- su impianti all'esterno a tensione nominale superiore a 30 kV, i lavori a distanza ed a potenziale non possono essere iniziati né proseguiti in presenza di una o più condizioni atmosferiche sfavorevoli;
- su impianti all'interno a qualsiasi tensione nessun lavoro sotto tensione può essere iniziato né proseguito in caso di temporale, come definito alla lettera c), se all'impianto afferiscono linee aeree; possono essere iniziati e proseguiti lavori effettuati con qualsiasi metodo se l'impianto è separato dalle linee aeree con l'interposizione di trasformatori o è comunque protetto dalle sovratensioni.

Se il mutare delle condizioni atmosferiche comporta poi la sospensione dei lavori, "il personale deve abbandonare il posto di lavoro lasciando in opera, in parte o totalmente, l'attrezzatura installata, compresi, se necessario, i dispositivi isolanti, assicurando la stabilità meccanica dell'impianto e organizzando, se necessario, un presidio sul luogo di lavoro onde evitare l'insorgenza di eventuali rischi per i terzi". E qualora le condizioni atmosferiche ritornano normali e prima della ripresa dei lavori, "il preposto ai lavori deve verificare lo stato dell'attrezzatura".

Facciamo poi un breve cenno, sempre in materia di sicurezza, al fatto che nel corso dei lavori "deve essere assicurato un **collegamento rapido e sicuro** tra il PL ed i posti di presidio da dove è possibile compiere manovre sugli interruttori alle diverse estremità dell'impianto su cui si lavora. La possibilità di mantenere tale collegamento deve essere verificata dal PL in occasione del sopralluogo che viene effettuato per verificare la fattibilità di un lavoro" E questo collegamento "deve essere garantito per far fronte a situazioni di emergenza imprevedibili che potrebbero verificarsi".

Ricordiamo, in conclusione, che il documento Inail si sofferma, in materia di sicurezza nell'esecuzione dei lavori elettrici, anche su: distanze elettriche, piano di lavoro, piano di intervento, metodologie di lavoro, esecuzione dei lavori.

PROSSIMI CORSI:

(consultare il nostro sito web, sezione corsi, per essere sempre aggiornati sui corsi in programma)

Corso Formazione Generale 4 ore

Mercoledì 26 settembre 2018 dalle 14,30 alle 18,30

Corso Formazione Specifica 1^a lezione - basso, medio, alto rischio

Mercoledì 3 ottobre 2018 dalle 14,30 alle 18,30

LO STUDIO RIMARRA' CHIUSO PER FERIE DAL 10 al 26 AGOSTO

NUOVI SERVIZI BRINO s.a.s

Conegliano (TV) - Viale Italia 202/H Tel. 0438-22338 Fax 0438-420028

e-mail: info@nuoviservizi.com www.nuoviservizi.com