

## **Seminario formativo D.L.vo 9/04/08 n. 81 s.m.i. – 21/01/2010**

### **“Il Sistema della Agenzie e gli adempimenti di Sicurezza”**

R. Raffaelli - Direttore Sistemi di Gestione Integrati: Sicurezza

Qualità Ecomanagement Arpa Emilia Romagna

#### **1996-2009 Due Modelli di riferimento Organizzativi**

##### **A) Centrale o Verticale**

Il legale rappresentante coincide con il Datore di Lavoro

modello classico nella Pubblica Amministrazione come anche nel privato

di difficile garanzia su strutture spalmate sul territorio

con una grande varianza di profilo di rischio

con una complessità derivata anche dalla multireferenzialità

l'adozione di tale modello deve prevedere una forte struttura di staff (SPP) multidisciplinare autorevole e con grande potenzialità di Audit.

##### **B) Decentrato**

Il Legale rappresentante tramite un articolato disposto individua nei Direttori di Nodo (Strutture complesse ad attività operativa) i Datori di Lavoro, dotandoli d'autonomia operativa, tecnica, economica, in grado di gestire le proprie risorse (che devono essere sufficienti) senza interferenze.

Modello innovativo sostanzialmente applicato nelle organizzazioni complesse, molto garante per il tipo d'attività delle Arpa.

Ciascun Direttore di Nodo deve individuare SPP, Medico Competente, E.Q. e M.A. al bisogno, RLS.

Punti di debolezza di questo modello:

- fortemente legato alle “persone” con conseguente probabile disomogeneità applicativa e quindi disparità di trattamento sui dipendenti che a parità di attività e di profilo di rischio possono essere tutelati in maniera diversa;
- necessità di un coordinamento costante non di facile attuazione trattandosi di un sistema a legami deboli;
- costoso in termini di risorse impegnate e di efficacia;

- funzionale sempre che vi sia allineamento d'intenti fra Direttori di Nodo e fra Direttore di Nodo e Legale rappresentante (sintonia).

Va ricordato che la P.A. è un'organizzazione in cui il Datore di Lavoro è a responsabilità (o meglio a risorse) limitata: tale aspetto si può esasperare se non esiste la massima sintonia fra Direttori di Nodo e Struttura Centrale. In generale qualunque sia il modello applicato il Sistema delle Agenzie inteso come struttura a rete pone e propone disparità a livello nazionale essendo così più vulnerabile per differenze applicative e per evidenze "ingiuste" oggetto quindi di facile contestazione.

Il livello nazionale non aiuta perché pur essendo vivo ed attivo il coordinamento delle funzioni fra Agenzie ARPA / APPA / ISPRA, in realtà gli output non sono sufficienti a garantire disposti tecnici e regolamentari che mostrino un atteggiamento unitario rispetto ad analoghi rischi lavorativi né propongono un modello autorevole che individui la sicurezza come priorità del Sistema delle Agenzie (con esplicita finalizzazione di investimenti /tecnologie e scelte di attività).

Esempi operativi:

- attività decise e concordate per dettati a livello UE di acquisire dati sperimentali in cui non viene assolutamente considerato il profilo di rischio
- metodi analitici adottati ed uniformati che non contemplano le criticità connesse alla sicurezza nel contesto in cui vengono espletati
- nessuna incentivazione alla ricerca ed acquisto di tecnologie che migliorino le condizioni di lavoro
- la classificazione dei lavoratori esperti
- e così via.

Va ricordato che la normativa prevede (ed impone) di non fare o smettere di fare attività che non siano in sicurezza, tale obbligo non è in capo solo al DdL ma anche al Dirigente/Preposto lungo tutta la catena decisionale.

Nelle storie delle Agenzie tale possibilità non è mai stata presa in considerazione, pur essendo difficile credere, anche solo in termini probabilistici che non si sia mai presentata.

Adesso la Normativa ci consente un ragionamento più maturo che prescinde dai modelli fideistici (centrali o decentrati) ma che riconosce l'attributo di DdL a chi per aspetti gestionali, avendone la conoscenza e la potestà, governa il processo, anche se non detiene il valore economico ad esso legato.

Una esplicita conferma l'abbiamo nel riconoscimento della responsabilità del DUVRI sul dirigente che gestisce la gara di beni e servizi (pur ovviamente non avendone la conoscenza tecnica-scientifica o non essendo un esperto di sicurezza).

Cosa ne consegue in termini oggettivi:

che, a prescindere dalla costruzione formale organizzativa, chi detiene la conoscenza del processo ed ha il potere di condizionarlo ne porta anche la responsabilità.

Questo è un principio generale (non solo della sicurezza) ma se applicato nell'ottica della sicurezza introduce alcuni interessanti considerazioni.

La prima riguarda la necessità di adeguamento al proprio ruolo, tralasciando la qualifica ed il livello contrattuale.

La seconda riguarda la piena coscienza del significato di gestione o meglio sistema di gestione che non ruota più attorno al singolo (sia Legale rappresentante sia Direttore o altro) ma che si esplicita trasversalmente su tutti, ciascuno per sua parte.

La terza, non meno importante, riguarda l'assoluta necessità di esprimere tramite gli strumenti collaudati della gestione il percorso di miglioramento per non accontentarsi mai dello standard di sicurezza (vietato parlare di conformità alla legge: non basta ma soprattutto non serve più).

ARPA ER viene da una esperienza non facile e contraddittoria:

- 1996      Adottato modello decentrato con individuazione della qualifica di Datori di lavoro contestuale alla nomina di Direttore di Sede/Struttura. In pratica nove Sedi Provinciali quattro Strutture Tematiche mantenendo sul Direttore Generale (legale rappresentante) la connotazione di DdL solo per le Sedi di Direzione Generale (n. 2 sedi). Nel rispetto di quanto previsto per tale attribuzione, a ciascun DdL era assegnato uno specifico budget, con conseguente autonomia. Ciascun DdL garantisce tramite la propria organizzazione di sicurezza tale livello di responsabilità. Naturalmente erano e sono garantiti forti momenti di coordinamento (RSPP/RLS) tramite una Struttura complessa centrale che presidiava e presidia l'integrazione con una Area direzionale dedicata.
- 2005      Tramite la Struttura centrale e d'intesa con tutti i DdL si è attivato un progetto per valutare la possibilità di pervenire alla Certificazione OHSAS 18001, effettuando Audit dedicati ad ogni Sede in termini di allineamento tecnico/gestionale. Il progetto è stato

messo in stand by, causa fattori esterni (quali il cambio di Direttore Generale, le priorità ed i vincoli economici intercorsi) che hanno avviato un percorso di fondamentale razionalizzazione e riorganizzazione.

2008 Completato il percorso di riorganizzazione ed adottato il piano di riposizionamento dell'Agenzia, per quanto riguarda l'aspetto della sicurezza stante anche la variazione del quadro normativo, si è individuato nell'ambito degli obiettivi strategici sul triennio lo "Sviluppo del Sistema di Gestione della Sicurezza", partendo da una verifica di fattibilità, costituita dalla analisi della matrice organizzativa per ridefinizione della matrice di responsabilità e dall'individuazione dei possibili modelli coerenti con l'art. 30 ex D.Lgs 81/08.

Tale fase è stata completata, avendo come output:

- atti formali che individuano nominalmente per tutta ARPA, come ripartite nelle varie strutture:
  - i Datori di lavoro (integrati con la nomina a DdL anche del Direttore Tecnico, cui fanno capo dopo la riorganizzazione attività operativa specifiche);
  - i Dirigenti ed i Preposti sulla base di Linee guida emanate dalla Direzione Generale;
- CORSI DI FORMAZIONE specifici:
  - per i Datori di Lavoro
  - per i Preposti e per i Dirigenti di tutte le Sedi.

In proseguimento sul 2010, corsi per completare la formazione dei Dirigenti e per effettuare la formazione di tutto il personale.

In parallelo, visti i vincoli ex D.Lgs n. 106/2009, è stata messa a sistema l'attività riguardante l'Acquisizione di Beni e Servizi in termini di DUVRI (sia sulle gare centralizzate, sia su quelle delle singole Sedi che sono comunque residuali), approvando anche un Regolamento ad hoc tramite apposita Delibera.

Proprio di questi giorni è infine l'insediamento del Tavolo Permanente sulla Sicurezza della Direzione Generale.

Il Tavolo è presieduto dal Direttore Generale coordinato (e, se del caso, sostituito) dal Direttore SGI:SQE, ed è costituito da:

- Dirigente Responsabile Area SISI
- RSPP della D.G.

- RLS della D.G.
- Medico competente della D.G.

integrato di volta in volta da specifiche funzioni coinvolte nell'ambito del tema posto all'odg.

Il Tavolo si riunisce di norma con frequenza mensile (salvo urgenze) ed ha come principali finalità:

- esame delle problematiche in riferimento allo stato ed alle attività programmate ed in corso risolte o da risolvere a cura dei singoli partecipanti;
- esame delle situazioni per cui sono pervenute segnalazioni;
- aggiornamento periodico sull'attività che si svolgono in campo di Sicurezza.

Esemplificativi come argomenti in corso di valutazione sono:

- modalità di monitoraggio degli investimenti e delle spese correnti sulla SICUREZZA, al fine anche di meglio dimensionare il budget;
- individuazione di procedure amministrative prioritarie per l'acquisizione di beni e servizi e l'esecuzione di interventi finalizzati alla sicurezza.

Si tratta di una sperimentazione che stiamo valutando in termini d'utilità ed efficacia per estenderla a tutta ARPA ER, anche in previsione del decollo operativo dell'adozione del SGS, in un contesto in cui, come detto in premessa, nessuno può dirsi esente dalla responsabilità nel campo della sicurezza e che comportamenti omissivi od azioni che non tengono conto di tale aspetto o addirittura introducono rischi per sé e/o per gli altri a qualsiasi livello sono comunque oggetto di valutazione negativa e come tali anche stigmatizzabili (volendo anche sanzionabili) dalla stessa Amministrazione secondo la matrice di responsabilità chiaramente delineata.

Siamo quindi come ARPAER in una fase di cambiamento ed adeguamento costante, ben avendo presente che la capacità di una organizzazione complessa (in particolare se pubblica) si dimostra e si valorizza nel garantire il rispetto della salute e della sicurezza del personale, anche per una migliore qualità del lavoro a tutto vantaggio della collettività di cui è a servizio.