



IL D.P.R. 177/2011:

DUBBI INTERPRETATIVI E CRITICITÀ APPLICATIVE A SEI MESI DALLA SUA ENTRATA IN VIGORE.

Gli incidenti che hanno interessato degli Ambienti Sospetti di Inquinamento o Confinati (nel seguito ASIC) hanno sempre evidenziato gravi carenze strutturali e/o organizzative e, soprattutto, la mancanza di un adeguato programma d'informazione/formazione e addestramento. E' quindi indubbio che, per garantire un adeguato livello di sicurezza nelle attività, sono fondamentali la predisposizione di una corretta programmazione e la pianificazione di tutte le fasi operative con particolare riferimento agli interventi in caso di emergenza. Inoltre, garantire sia un'adeguata attività d'informazione e formazione di tutto il personale (compreso il datore di lavoro), sia il possesso di dispositivi di protezione individuale, strumentazione e attrezzature di lavoro adeguati alla prevenzione dei rischi propri delle attività lavorative in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati e il necessario addestramento al loro corretto utilizzo, rappresentano condizioni imprescindibili per la sicurezza dei lavoratori.

Ciò premesso, sebbene sia chiaro il contesto nel quale ha avuto origine il DPR 177/2011, tenuto anche conto dello stimolo emotivo dell'opinione pubblica e della pressione del Capo dello Stato, l'attuale testo del Decreto presenta diverse difficoltà interpretative e poco si adatta allo specifico contesto operativo tipico di questa tipologia di attività. Sarebbe probabilmente stato meglio creare, anche in analogia con quanto predisposto in altri ambiti internazionali, uno specifico ordinamento che tenesse conto che le attività nei confined spaces sono di notevole complessità e particolari, quindi come tali dovrebbero essere trattate.

Ad esempio, l'HSE inglese, pur in presenza di una specifica normativa generale "Health and Safety at Work etc Act 1974", ha emanato nel 1997 "The Confined Spaces Regulations" - No. 1713 HEALTH AND SAFETY, entrato in vigore il 28 gennaio 1998, ma aggiornato nel 2009, contenente le Approved Code of Practice (ACOP). Analogamente, l'INRS francese ha predisposto una serie di pubblicazioni di riferimento (Ed 967, Ed 703, Ed 6026, ecc.) contestualizzate nell'ambito del Code du Travail. Restando al nostro DPR 177/2011, il primo problema si riscontra a cominciare dalla definizione stessa di ASIC che, ovviamente, rappresenta la preconditione per applicare adeguatamente qualsiasi misura di prevenzione. A questo riguardo, se si volesse fare riferimento alla normativa statunitense, che è certamente una tra le più complete, è opportuno evidenziare che le norme OSHA (Occupational Safety and Health Administration) hanno oltre cinque definizioni diverse di confined spaces, secondo l'ambito in cui ci si trova a operare (le definizioni si trovano nelle norme 29 CR OSHA 1910.146, 1926.21 1915 Subpart B, 1917, 1917 1917.2, 1918, 1918.2) e anche le norme NFPA (National Fire Protection Association) danno due diverse definizioni nelle norme 1670 e 1006. La descrizione più generale prevede che sia definito come confined space uno spazio in cui si può entrare completamente con il corpo ed eseguire un'attività, che ha limitate vie di accesso o uscita e che non è progettato per essere occupato in modo permanente. Ma questo non esaurisce il tema. Bisogna infatti tenere conto che le norme internazionali pongono particolare enfasi non solo (e non tanto) alla semplice caratterizzazione geometrico/spaziale dell'ambiente, ma si riferiscono esplicitamente alla possibile esistenza o possibile generazione nell'ASIC di una situazione IMMEDIATELY DANGEROUS TO LIFE OR HEALTH (IDLH), in altre parole qualsiasi condizione che espone il lavoratore a una minaccia immediata per la sua vita o salute, o che può causare effetti negativi irreversibili sulla salute, o che potrebbe interferire con la capacità di un individuo di fuggire in modo autonomo da uno spazio confinato soggetto a permesso d'ingresso (anche la norma UNI 529:2006 fa riferimento all'IDLH nell'appendice B, quando tratta degli spazi limitati). Secondo la classificazione attribuibile al confined space (in funzione della presenza o meno di una condizione IDLH), sono previste una serie di prescrizioni (dal permesso di accesso obbligatorio, alla ventilazione, al monitoraggio preliminare e/o continuo, ecc.), con l'unica nota che quand'anche a un confined space sia stata preventivamente attribuita una certa classe, è sempre possibile (anzi è previsto che sia fatto) eseguire la sua riclassificazione in funzione dell'evoluzione delle lavorazioni e/o delle variazioni nelle condizioni di sicurezza che originariamente erano



state verificate per definire l'iniziale classificazione dell'ambiente. Appare quindi evidente che un approccio applicativo coerente con le norme internazionali non dovrebbe prescindere da una particolare valutazione differenziata degli ASIC che possa portare a identificare una scalabilità degli interventi da prevedersi in funzione dell'effettivo livello di rischio presente o ipotizzabile. La rigidità che è imposta dall'attuale testo normativo, ad esempio, potrebbe facilmente portare a generalizzare l'applicazione delle previsioni del DPR 177/2011 a prescindere dall'effettivo livello di rischio e condurre le aziende a predisporre misure di prevenzione eccessivamente rigorose, anche a fronte di rischi di lieve entità. Nel caso specifico, infatti, in assenza di una specifica analisi differenziale del rischio, si potrebbero creare le condizioni per cui tutti gli operatori (tanto per non sbagliare) siano portati a pensare di applicare pedissequamente quanto previsto dal DPR 177/2011, con il pericolo di attivare scorciatoie o applicazioni formali del disposto normativo ritenuto troppo complesso e difficile da attuare. Oppure, e questo sarebbe peggio, non fare nulla. L'eccessiva generalizzazione nella definizione di ambiente confinato, basata unicamente sulla sua configurazione geometrica, potrebbe anche influire sulla necessaria fase di valutazione dei pericoli (presenti o potenziali) che potrebbero condurre alla generazione di una condizione IDLH nell'ASIC. A riprova di quanto detto, si ritiene opportuno fornire un paio di esempi. La normativa OSHA, al punto §1926.21 Safety training and education (Partial), prevede che "(ii) For purposes of paragraph (b)(6)(i) of this section, "confined or enclosed space" means any space having a limited means of egress, which is subject to the accumulation of toxic or flammable contaminants or has an oxygen deficient atmosphere. Confined or enclosed spaces include, but are not limited to, storage tanks, process vessels, bins, boilers, ventilation or exhaust ducts, sewers, underground utility vaults, tunnels pipelines, and open top spaces more than 4 feet, in depth such as pits, tubs, vaults, and vessels". Secondo quanto sopra riportato, operare all'interno di una vasca a cielo libero profonda anche solo 1,3 metri contenente residui di agenti chimici può quindi essere pericoloso. E questo è testimoniato da un incidente registrato in passato e tratto da: "Il pericolo di incidenti nelle attività galvanotecniche – Scenari incidentali" (RIF: Chaumont A.J. et al., 1960, CONSEGUENZE: 1 vittima, DATA: 1960, LUOGO: Francia). L'incidente è occorso all'interno di una piccola vasca per la ramatura di oggetti di alluminio, profonda 1,2 m, larga 1 m e lunga 2 m, completamente vuota, che in precedenza aveva contenuto un bagno con la seguente composizione: 72 g/l di KCN, 45 g/l di CuCN e 15 g/l di KOH. Purtroppo in un angolo sul fondo si era raccolto circa 1 litro di soluzione (che non era stato possibile drenare a causa delle caratteristiche costruttive del fondo della vasca) e le pareti erano ricoperte con un sottile strato di cristalli insolubili. Un operatore è stato quindi incaricato di rimuovere queste incrostazioni con una spugna e un secchiello di acido solforico diluito al 15%: per compiere l'operazione, l'uomo è entrato nella vasca (si può pensare che si sia inginocchiato per pulire), nella quale è stato ritrovato dai colleghi, purtroppo senza vita, dopo circa una decina di minuti. Quest'infornuto è stato causato dalla miscelazione intenzionale tra un acido e una quantità residua di cianuri. Un rapido calcolo permette di verificare come siano sufficienti semplici tracce di cianuri per originare un'atmosfera mortale all'interno di una vasca vuota e trasformarla in una vera e propria "camera a gas". Un altro esempio particolare, che già nel 1999 nel nostro paese ha visto applicare il riferimento agli ASIC, si riferisce a un incidente occorso a un lavoratore frigorista introdottosi all'interno di una cella frigorifera ad atmosfera modificata (cioè povera di ossigeno e ricca di anidride carbonica) sprovvisto di mezzi di protezione (al datore di lavoro è stata contestata la violazione degli artt. 236 e 352 del D.P.R. 547/55). Nel caso di specie è risultato che presso le celle frigorifere aziendali, in particolare presso la cella n. 9, fossero affissi all'esterno due cartelli, di dimensioni adeguate e sicuramente visibili, indicanti pericolo di asfissia e obbligo d'impiego della maschera; inoltre era in dotazione del frigorista un APVR isolante. Quanto alla previsione di cui all'art. 236, risulta pacificamente che nessuna procedura fosse mai stata elaborata in azienda affinché fosse disposto che l'accesso alla cella frigorifera dovesse avvenire solo in presenza di due lavoratori collegati da una cintura di sicurezza. (Pretura di Trento, 25 gennaio 1999 - Infornuto mortale in una cella frigorifera). Appare quindi evidente che, come magistralmente evidenziato dall'International Labour Organization (ILO Ch. 58 CONFINED SPACES, Neil McManus) "potentially any structure in which people work could be or could



become a confined space". In altre parole, potenzialmente qualsiasi ambiente in cui lavorano persone può essere o può diventare un ASIC e quindi è necessario eseguire una specifica e accurata identificazione dei pericoli (reali o potenziali), cui fare seguire una specifica valutazione dei rischi. Come già sottolineato in precedenza, definire a priori e in modo generale cosa sia o no un ASIC è assolutamente inadeguato.

Anche l'idea che l'accesso agli ASIC venga per lo più identificata con l'ingresso in serbatoi o vasche interrate è un errore. Come pure lo è generalizzare l'utilizzo del tripode per il recupero di un eventuale lavoratore privo di sensi da parte dell'operatore rimasto all'esterno. Diverse linee guida/indirizzo elaborate dagli Enti di vigilanza e controllo sollecitano le aziende affinché si dotino di attrezzature per il sollevamento (imbracci, tripode, ecc.) ovvero di "idonei dispositivi di protezione individuale collegati a un idoneo sistema di salvataggio, che deve essere tenuto all'esterno dal personale addetto alla sorveglianza. Questo deve mantenersi in continuo collegamento con gli operai all'interno ed essere in grado di sollevare prontamente all'esterno il lavoratore colpito dai gas" (art.121 D.Lgs. 81/2008). Peraltro, la possibilità di poter eseguire dall'esterno una manovra di recupero di un eventuale operatore privo di sensi è, di fatto, quasi irrealizzabile. Questo a causa dalla postura che potrebbe aver assunto il lavoratore svenuto, per poi considerare eventuali impedimenti presenti e la non verticalità del tiro di sollevamento. Le variabili in gioco sono molte, e il cosiddetto Non-Entry Rescue è specificatamente trattato all'estero: sono infatti espressamente indicate le situazioni nelle quali è certamente vietato e quelle dove è possibile effettuare un tentativo (con estrema cautela). Tentativo che deve però cedere il passo a un vero e proprio intervento di salvataggio in caso anche del minimo intoppo. Inoltre, la presenza del cosiddetto "cordone ombelicale" tra l'operatore e l'assistenza esterna, che possa fungere da sistema di recupero, non sempre è possibile. Questo non solo per eventuali ostacoli interni oppure a causa di specifiche necessità operative, ma anche, e innanzi tutto, in funzione della posizione spaziale dell'accesso. Se si deve recuperare un lavoratore che è entrato all'interno di un grande serbatoio verticale fuori terra (ad esempio per compiere operazioni di sabbiatura delle superfici interne), passando da un passo d'uomo verticale, il tripode è inutilizzabile, mentre sarebbe meglio avere una barella toboga per la traslazione in orizzontale del lavoratore infortunato (e questo peraltro comporta l'ingresso nell'ASIC di un conveniente numero di addetti al salvataggio). Inoltre, non bisogna dimenticare che all'interno di un ASIC ci potrebbero essere contemporaneamente più lavoratori impegnati, quindi sarebbero presenti più cavi di sicurezza che potrebbero intrecciarsi tra loro, a causa del movimento dei singoli lavoratori all'interno dell'ambiente, ma anche con eventuali cavi elettrici, tubi dell'aria compressa, ecc., necessari a garantire il supporto alle attività. Se poi ci si trova a operare in un ASIC con un'unica apertura di accesso, e supposto di aver montato il tripode con il verricello di recupero, come si gestisce l'accesso multiplo di personale? Bisogna avere un tripode con più attacchi, più verricelli e cercare di non fare attorcigliare le funi? La condizione non è così remota, tenuto anche conto che se, da una parte, l'art. 121 prevede che per lavori entro pozzi, fogne, cunicoli, camini e fosse in genere, quando sia accertata o sia da temere la presenza di gas tossici, asfissianti o irrespirabilità dell'aria ambiente e non sia possibile assicurare un'efficiente aerazione e una completa bonifica, bisogna predisporre un idoneo sistema di salvataggio che deve essere tenuto all'esterno dal personale addetto alla sorveglianza, dall'altra, lo stesso articolo indica che in questi casi i lavoratori devono essere abbinati nell'esecuzione dei lavori (ovvero due lavoratori all'interno dell'ASIC). Analogo principio è previsto nelle Fed OSHA Hazwoper Standard 1910.120 per ambienti IDLH, che prevede il "buddy system", ovvero che i lavoratori svolgano assieme l'attività all'interno del confined space vigilandosi reciprocamente.

Un nuovo esempio rappresentativo dei problemi applicativi del DPR 177/2011, che coinvolge sia diverse aziende sia gli stessi organi di controllo, è rappresentato dalla verifica interna degli apparecchi a pressione (con particolare riferimento ai generatori di vapore a tubi di fumo), prevista dal DM 329/2004 "Regolamento recante norme per la messa in servizio ed utilizzazione delle attrezzature a pressione e degli insiemi di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 93". Per queste apparecchiature (siano esse insiemi o attrezzature) sono previste specifiche verifiche di riqualificazione periodica (art. 10, c. 2) che, tra l'altro, prevedono la verifica d'integrità (come definita all'articolo 12) con periodicità biennale (allegato B tabella -



frequenze della riqualificazione periodica delle attrezzature a pressione) Quindi ogni due anni (prassi usuale è effettuare ad anni alterni la prova di funzionamento e la visita interna) un funzionario deve accedere all'interno dell'apparecchio per verificare lo stato delle membrane dell'apparecchio (fasciame e zona focolare). E per farlo deve passare (quando ispeziona il fasciame) attraverso un passo d'uomo ellittico delle dimensioni di 32x42 cm (aperture maggiori per il passo d'uomo comporterebbero la necessità di membrane di maggior spessore con revisione dei codici di calcolo); inoltre, la distanza tra la volta superiore del mantello e il piano del primo livello dei tubi è di circa 55 cm. Questa operazione rientra certamente tra quelle classificabili come attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati. L'attività di riqualificazione periodica è un obbligo cogente, e fino alla piena operatività del DM 11 aprile 2011 il compito della verifica di riqualificazione periodica è affidato alle ASL. Ora si tratta di capire se e come, in questo caso, possa trovare applicazione quanto previsto dal DPR 177/2011. Ovvero come devono essere considerati i servizi ASL e quali sono gli obblighi dell'azienda (di cui al DPR 177/2011) per garantire la sicurezza dell'operatore che si introduce nell'apparecchio per compiere il controllo? Ma, sopra ogni cosa, poiché il DPR 177/2011 introduce misure di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori che svolgano attività in luoghi di lavoro connotati da sospetti di inquinamento ovvero da un rischio infortunistico particolarmente elevato, quali silos, cisterne, cunicoli e simili, nei quali – negli ultimi anni – si sono avuti infortuni sul lavoro particolarmente gravi, con le caratteristiche delle stragi e con dinamiche infortunistiche ripetitive e drammatiche, pure a fronte di un dato normativo preciso e specifico al riguardo, bisognerebbe innanzi tutto chiedersi se sia proprio necessario entrare. Rimandando a un prossimo approfondimento la risposta al primo quesito, accenniamo una considerazione in merito all'ultima questione. Partiamo quindi dall' art. 12 del DM 329/2004, che definisce la verifica d'integrità (prevista nell'ambito delle verifiche periodiche di riqualificazione) come "l'ispezione delle varie membrane mediante esame visivo eseguito dall'esterno e dall'interno, ove possibile, in controlli spessimetrici ed eventuali altri controlli che si rendano necessari a fronte di situazioni evidenti di danno".

Lo stesso articolo, ai commi 4 e 5, precisa eventuali condizioni che escludono l'effettuazione della visita interna, peraltro limitando a specifiche condizioni l'applicabilità di tale esclusione:

"4. Quando l'attrezzatura ha caratteristiche tali da non consentire adeguate condizioni di accessibilità all'interno o risulta comunque non ispezionabile esaustivamente, l'ispezione è integrata, limitatamente alle camere non ispezionabili, con una prova di pressione a 1.125 volte la pressione PS che può essere effettuata utilizzando un fluido allo stato liquido.

5. La non completa ispezionabilità può essere conseguente alla presenza, su parti rappresentative del recipiente, di masse interne o rivestimenti interni o esterni inamovibili, anche parzialmente, o la cui rimozione risulti pregiudizievole per l'integrità delle membrane o dei rivestimenti o delle masse stesse".

Si tratta quindi di capire se l'ispezione visiva interna del mantello, in presenza di una corretta gestione dell'apparecchiatura e in particolare del trattamento dell'acqua di caldaia (testimoniabile dalle analisi periodiche effettuate dai conduttori) non possa essere sostituita dalla prova in pressione (associata eventualmente a una videoispezione) senza quindi prevedere l'ingresso del funzionario. Sarebbe opportuna una presa di posizione del Ministero a riguardo.

Un altro ambito con diverse analogie con quanto appena visto è riscontrabile nel caso della necessità di accesso a pozzetti interrati/fognature. Nel testo del Decreto 81/2008, all'art. 66 (ex art. Art. 236 DPR 547/55 "Lavori entro tubazioni, canalizzazioni, recipienti e simili nei quali possono esservi gas o vapori tossici od asfissianti") si è introdotta una specifica caratteristica per le aperture presenti in corrispondenza dei luoghi in cui possono essere eseguiti lavori in ambienti sospetti di inquinamento: l'apertura di accesso a detti luoghi deve avere dimensioni tali da poter consentire l'agevole recupero di un lavoratore privo di sensi. Questo, modificando radicalmente quanto previsto dalla precedente normativa che, per decenni, ha regolato le prescrizioni costruttive degli accessi. Quindi, considerato che il 99% dei luoghi di questo tipo presentano situazioni difformi da quanto previsto, che cosa si deve fare? Nel caso delle camerette d'ispezione delle linee fognarie, tra l'altro, lo standard ancora oggi riscontrabile nelle prescrizioni di allacciamento o costruzione di



nuovi tratti di fognatura non prevede aperture maggiori di quelle riscontrabili sui manufatti standard. Da una verifica dei capitolati tecnici di molte aziende che gestiscono i servizi di raccolta e trattamento delle acque reflue, nell'ambito delle Specifiche tecniche per allacciamento a collettori fognari, si legge che "nel caso di necessaria realizzazione di un nuovo pozzetto, la camera dovrà avere dimensioni interne minime 85cm per 85cm; se realizzato in elementi prefabbricati i giunti dovranno essere sigillati mediante stuccatura, se realizzati in laterizio tutte le pareti interne ed esterne dovranno essere intonacate malta cementizia. Il chiusino dovrà essere in ghisa sferoidale classe DN 400 circolare diametro 600 mm. con peso < 30 kg. (riferito al solo coperchio), completo di guarnizione a tenuta (tipo Brio o equivalente)". Il problema delle attività di accesso e recupero in caso di emergenza dei lavoratori non è quindi stato preso in considerazione in fase progettuale, nemmeno per le nuove installazioni. Perché non intervenire in tal senso?

Ciò detto, anche da un punto di vista gestionale/organizzativo, vi sono alcuni aspetti del Decreto che sono di difficile applicazione.

Cominciamo con il dire che a proposito delle attività lavorative negli ASIC, il DPR 177/2011 prescrive che non è ammesso il ricorso a subappalti, se non autorizzati espressamente dal datore di lavoro committente e certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni e integrazioni. Lo scopo originario della certificazione del contratto d'appalto (che nasce come scelta volontaria delle parti), va ricercato nell'opportunità da parte delle imprese di avere certezza in merito ai rapporti giuridici e commerciali che pongono in essere, questo considerato che tale certificazione ha principalmente la finalità di accertare la distinzione concreta tra somministrazione di lavoro e appalto (art. 29 del d.lgs. n. 276 del 2003) e risulta utile a ridurre i contenziosi in materia di contratti di lavoro che spesso derivano da un'errata conoscenza delle conseguenze civili, amministrative, fiscali e previdenziali che il contratto scelto comporta. Ciò premesso, consideriamo il caso di un'azienda di livello internazionale che abbia, nel tempo, deciso di esternalizzare i servizi di assistenza dei propri prodotti (che risultano essere installati per lo più nell'ambito di ASIC) affidandoli, attraverso contratti annuali, a officine specializzate (alcune di queste avviate su iniziativa di ex dipendenti), distribuite sul territorio nazionale. Restando titolare del marchio e punto di riferimento per l'utenza, l'azienda riceve le richieste d'intervento e le inoltra alle varie officine che, oltre alla propria normale attività diretta d'impiantistica e installazione, operano quindi come sue subappaltatrici. Poiché le parti sono chiaramente identificate (la committenza è per definizione estranea al contratto di subappalto o appalto derivato) e che la tipologia d'interventi non è programmabile (sono principalmente interventi di manutenzione da eseguirsi su attrezzature in opera in caso di guasto), sarebbe possibile ipotizzare un'unica certificazione del contratto di subappalto a valere ai sensi dell'art. 2, c. 2 del DPR 177/2011? Inoltre, se prendiamo in considerazione tutte quelle attività per le quali spesso si richiede l'intervento di una ditta specializzata quale supporto all'appaltatore (es. una bonifica di un ASIC per un intervento non programmato/bile di manutenzione), con tempi di preavviso ridotti (es. intervento a seguito di un guasto), considerato che la procedura di certificazione ha un tempo fisiologico compreso tra i quindici giorni e il mese, appare evidente che tale adempimento è di difficile applicazione. Non sarebbe stato meglio identificare un altro strumento più semplice, come ad esempio l'obbligatorietà della segnalazione preliminare all'ASL dell'avvio dell'attività? Tra l'altro questo avrebbe anche avuto il vantaggio di poter censire le operazioni effettuate negli ASIC e l'identificazione delle aziende che operano nel settore e consentire agli organi di controllo la pianificazione delle attività di verifica.

Il DPR 117/2011, inoltre, prevede che solo ditte qualificate possano operare nell'ambito degli ASIC, e definisce espressamente nell'art. 2, c. 1, quali sono i criteri di qualificazione richiesti. Se analizziamo la situazione di un'impresa che sia incaricata da un datore di lavoro committente di un articolato complesso di attività rientranti nell'ambito di un unico appalto, comprendente anche alcune attività da eseguire in ASIC (nel caso più semplice la bonifica di una cisterna interrata), che l'appaltatore notoriamente non svolgerà direttamente, un'applicazione letterale del Decreto porterebbe a dire che tale azienda, in quanto appaltatrice, oltre ai criteri generali d'idoneità tecnico-professionale prescritti dall'articolo 26, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 81/2008,



dovrebbe comunque essere dotata in proprio dei requisiti di qualificazione previsti per operare, indipendentemente che la stessa ricorra poi al subappalto (previa autorizzazione esplicita da parte del Committente) oppure ad altre forme di collaborazione con terzi. Poiché è proprio la mancanza di una struttura “qualificabile” che porta al necessario ricorso al dichiarato subappalto a favore di una ditta specializzata in questo tipo d'interventi, questo avrebbe senso? Ad esempio potrebbe avere un significato richiedere che l'appaltatore possieda (quindi non disponga per esempio a seguito di prestito, nolo, ecc.) dispositivi di protezione individuale e strumentazione e attrezzature di lavoro idonee alla prevenzione dei rischi propri delle attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati? Ovvero, se da una parte è più che evidente la necessità che l'appaltatore partecipi in modo attivo al processo di gestione delle attività in modo sicuro, ottemperando a tutto quanto previsto dall'art. 3, non appare logico immaginare che disponga degli stessi requisiti che acquisisce proprio attraverso il subappalto mediante l'intervento di un soggetto terzo qualificato. Per analogia, si potrebbe fare riferimento all'istituto dell'avvalimento previsto dal Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 163/2006). Infatti, l'avvalimento è l'istituto per effetto del quale un operatore economico, sprovvisto dei requisiti richiesti del bando per la partecipazione a una gara di appalto, può soddisfarli (e perciò concorrere alla gara ed eventualmente acquisire l'appalto) avvalendosi, a determinate condizioni, dei requisiti di altra impresa, definita come impresa ausiliaria. Nato inizialmente con specifico riferimento alla qualifica SOA, un recente indirizzo giurisprudenziale (C.S. VI, 20-12-2004, n. 8145; TAR Lazio, III Ter 28-8-2006, n. 7515) ipotizza che, quale unico presupposto per l'operatività dell'avvalimento, il soggetto deve fornire prova di disporre effettivamente, e perciò in concreto, dei mezzi dell'impresa ausiliaria di cui essa era carente (e perciò macchinari, attrezzature, personale specializzato, ecc.). E questo sulla base delle previsioni dell'art. 48 del Codice, il quale recita: “Capacità tecniche e professionali. Un operatore economico può, per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti a prescindere dalla natura dei suoi legami con questi ultimi, dimostrando alla P.A. aggiudicatrice che per l'esecuzione del contratto disporrà delle risorse necessarie mediante, ad es., la presentazione dell'impegno di questi soggetti” (comma 3°). Quindi, ottemperato a quanto previsto dall'art. 3 del DPR 177/2011 e agli artt. 26 e 96-100 (in previsione di attività ricomprese nel titolo IV del D. Lgs. 81/2008), per un appaltatore che dichiara il ricorso al subappalto (richiedendone specifica autorizzazione alla committente e certificandone il relativo contratto), può ritenersi corretto ipotizzare che lo stesso non debba possedere i requisiti di qualificazione previsti dall'art. 2 c1 dello stesso Decreto in quanto si avvale di un soggetto terzo qualificato?

Per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro, il DPR 177/2011 introduce poi una nuova figura, generando diversi problemi e criticità nell'esatta definizione di quali dovrebbero essere i compiti del “rappresentante del datore di lavoro committente” (art.3, c. 2, DPR 177/2011) e quali le sue interazioni con gli altri attori del sistema prevenzionistico (preposto, direttore lavori, coordinatore in fase di esecuzione CSE, ecc.). Dalla lettura dei requisiti che deve avere questa nuova figura, si ricava che si tratta di un soggetto qualificato, con specifiche competenze nel campo della salute e sicurezza sul luogo di lavoro, che è chiamato a vigilare in funzione d'indirizzo e coordinamento delle attività che dovranno essere eseguite.

Per entrare nel merito delle attribuzioni del ruolo, cominciamo con l'evidenziare che questa nuova figura deve attendere a due compiti:

vigilare con funzione di indirizzo e coordinamento le attività svolte dai lavoratori impiegati dall'impresa appaltatrice o dai lavoratori autonomi;

limitare il rischio da interferenza di tali lavorazioni con quelle del personale impiegato dal datore di lavoro committente.

Innanzitutto, ci si potrebbe chiedere che cosa si possa intendere con vigilanza. Una risposta potrebbe essere che la vigilanza “dovrebbe consistere in un assiduo controllo dello svolgimento dell'attività lavorativa, in conformità ai modi, ai tempi e agli obiettivi fissati in via generale dai superiori gerarchici (i dirigenti) e sulla base dei criteri di massima, con i mezzi, le attrezzature e i presidi di sicurezza dagli stessi preordinati” (cfr. Di Lecce, Culotta, Costagliola, Prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro, Pirola editore, Milano, 1997, pag.



138). Ciò detto, si tratta ora di capire verso quali soggetti il rappresentante del datore di lavoro committente esercita tale azione. La lettura del testo legislativo gli attribuisce l'onere di vigilare direttamente sulle attività svolte dai lavoratori dell'impresa appaltatrice o dai lavoratori autonomi. Quindi, come si relaziona questo nuovo soggetto con gli altri destinatari di specifici obblighi ai fini della sicurezza? Quali le sue modalità di azione in caso riscontri situazioni anomale durante l'esecuzione delle attività da parte dei lavoratori? L'indirizzo e il coordinamento potrebbero tramutarsi in interferenza, con l'assunzione di responsabilità riguardo alla salute e sicurezza dei lavoratori dell'appaltatore o dei lavoratori autonomi?

L'indicazione della nomina del Rappresentante del datore di lavoro committente, quindi, così come formulata non è chiara e identifica una nuova figura non prevista in ambito del Testo unico. Se si ritiene che debba svolgere un ruolo equivalente al Preposto, allora non sarebbe meglio utilizzare questa definizione? Ultima considerazione, delle molte altre che si potrebbero ancora fare, è relativa a quanto previsto dall'art. 3, c. 1, che recita: "Prima dell'accesso nei luoghi nei quali devono svolgersi le attività lavorative di cui all'articolo 1, comma 2, tutti i lavoratori impiegati dall'impresa appaltatrice, compreso il datore di lavoro ove impiegato nelle medesime attività, o i lavoratori autonomi devono essere puntualmente e dettagliatamente informati dal datore di lavoro committente sulle caratteristiche dei luoghi in cui sono chiamati a operare, su tutti i rischi esistenti negli ambienti, ivi compresi quelli derivanti dai precedenti utilizzi degli ambienti di lavoro, e sulle misure di prevenzione ed emergenza adottate riguardo alla propria attività. L'attività di cui al precedente periodo va realizzata in un tempo sufficiente e adeguato all'effettivo completamento del trasferimento delle informazioni e, comunque, non inferiore ad un giorno".

Sebbene sia certamente condivisibile la preoccupazione del Legislatore e quindi l'accentuata attenzione alla fase di trasferimento delle informazioni tra i vari soggetti, risulta fondamentale avere al più presto una precisazione in merito.

Per ridurre in futuro il ripetersi di incidenti all'interno di ASIC, risulta essere fondamentale poter definire strumenti concettuali e operativi adeguati per eseguire un'approfondita e corretta valutazione dei rischi, identificare un percorso di addestramento efficace, prevedere l'impiego di attrezzature idonee e pianificare gli scenari di emergenza codificando le operazioni da porre in essere. Ma restano da risolvere i problemi strutturali (es. passaggio per accedere agli ASIC, spesso rappresentato da un'apertura circolare diametro 60 cm parzialmente ostruito dalla scala utilizzata dall'operatore, ecc.) e bisogna anche considerare gli altri rischi specifici associati alle attività negli ASIC che non sono stati presi in considerazione nel DPR 177/2011. E cosa dire riguardo ai contenuti e modalità di erogazione della formazione che, allo stato, non sono ancora stati definiti, oppure alla definizione delle procedure di emergenza e al livello di qualificazione degli addetti al salvataggio (tenuto conto che studi americani hanno inoltre dimostrato, e i recenti incidenti l'hanno purtroppo dimostrato, che circa il 50% delle persone che perdono la vita in questi incidenti, sono proprio i soccorritori o presunti tali)? Affermata sia l'importanza del DUVRI come documento che formalizza l'attività di cooperazione, coordinamento e informazione reciproca delle imprese coinvolte in un appalto, sia la necessità di verificare che la catena degli appalti e subappalti non porti aziende o artigiani a operare in attività per le quali non sono né preparati né attrezzati, la questione è una sola: bisogna eseguire un'approfondita e corretta valutazione dei rischi, un addestramento efficace, prevedere l'impiego di attrezzature idonee e pianificare sia le attività ordinarie sia gli scenari di emergenza, codificando le operazioni da porre in essere. Inoltre appare necessario e urgente sia rivedere il quadro normativo di riferimento al fine di dirimere i vari problemi interpretativi del Decreto, a cominciare dall'applicabilità dello stesso ai committenti in genere e non solo ai datori di lavoro committenti, sia ricondurre la discussione sul tema su un piano prettamente tecnico, nell'ambito del quale poter elaborare una specifica norma di riferimento da sviluppare sulla base di linee guida, norme e/o standard e best practices presenti a livello nazionale e internazionale. Questo non può certamente essere possibile senza fare specifico riferimento alla normativa tecnica e alle best available technologies disponibili a livello nazionale e internazionale, anche per quanto riguarda la gestione dei comportamenti di sicurezza dei lavoratori. Oltre a quanto sopra, è infatti necessario anche attuare interventi che tendano a neutralizzare o a



ridurre al minimo il verificarsi di comportamenti caratterizzati da inosservanza di norme operative o regolamentari, o il porre in essere comportamenti non conformi alle comuni pratiche di sicurezza, spostando l'attenzione di tutta l'organizzazione verso la condivisione diffusa dei "valori" della sicurezza intesi come specifici comportamenti verbali tra lavoratori e verso l'attivazione di "comportamenti" di sicurezza misurati su parametri oggettivi come frequenza, latenza, durata, intensità, ampiezza e completezza delle azioni dei singoli.

Dott. Ing. Adriano Paolo Bacchetta
Studio Consulenze Industriali www.studioconsulenze.org
Professore a.c. Politecnico di Milano - Facoltà Ingegneria Processi
Industriali - Laurea Specialistica in Ingegneria della Sicurezza
Direttore Area Health&Safety A.A.R.B.A. www.aarba.it
Coordinatore www.spazioconfinato.it