

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 16 - numero 3300 di giovedì 17 aprile 2014

Il DPR 177/2011 e l'accesso negli apparecchi a pressione

Applicazione del D.P.R. 177/2011 a un caso particolare: l'accesso negli apparecchi a pressione con particolare riferimento ai generatori di vapore a tubi di fumo. La seconda parte di un approfondimento a cura di Adriano Paolo Bacchetta.

Nel riprendere il discorso sul tema, al fine di fornire un'informazione corretta, bisogna innanzi tutto dire che il cosiddetto "Decreto del Fare", pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 20 Agosto scorso (Supplemento Ordinario n°146), modificando il comma 11 dell'Articolo 71 del DLgs. 81/2008, ha introdotto importanti cambiamenti in ambito delle **verifiche sulle attrezzature di lavoro**.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[DVDC54] ?#>

Come già evidenziato nella prima parte di questo approfondimento, il quadro legislativo individuava come soggetti preposti all'effettuazione delle verifiche l'INAIL per la prima e le ASL/ARPA oppure i soggetti abilitati [1] diversi da quelli pubblici (qualora questi ultimi non riuscissero a ottemperare alle richieste ricevute) per le successive.

Il Decreto del Fare, apre ora una terza fase nella quale i soggetti abilitati sono di fatto equiparati agli organismi di controllo pubblico per le verifiche periodiche sulle attrezzature. Nel dettaglio, se nell'ambito del Decreto 11 aprile 2011, il Datore di Lavoro aveva la possibilità di attivare un Soggetto Abilitato se INAIL e ASL/ARPA non intervenivano entro i termini stabiliti (a 60 giorni dalla richiesta per la prima verifica, a 30 giorni per le successive), con il Decreto del Fare questo meccanismo è stato sostanzialmente modificato.

I due principali cambiamenti sono:

- il termine entro il quale INAIL deve intervenire per svolgere la prima verifica è **ridotto a 45 giorni**, trascorsi i quali il datore di lavoro deve attivare il proprio Soggetto Abilitato;
- per le verifiche successive, il Datore di Lavoro può **attivare a sua scelta o ASL/ARPA o il proprio Soggetto Abilitato, senza dover quindi attendere la scadenza dei tempi d'intervento previsti per il controllo pubblico**.

Ciò detto, nel presente scritto non ci occuperemo in dettaglio del tema principale che sottende all'intera questione dell'accesso nei generatori di vapore a tubi di fumo (e più in generale negli apparecchi a pressione), in altre parole la possibilità di poter garantire il rispetto di quanto previsto dall'art. 66 del D.Lgs. 81/08 che richiede la presenza di un'apertura di accesso con dimensioni tali da poter consentire l'agevole recupero di un lavoratore privo di sensi. È, infatti, evidente che questo requisito, associato all'effettiva necessità di prevedere comunque l'ingresso di un lavoratore all'interno di un apparecchio a pressione (poiché non esistono alternative tecnicamente praticabili per svolgere l'attività programmata), sono il cuore del problema ancora prima di preoccuparsi di come applicare quanto previsto dal DPR 177/2011. Considerata l'importanza di questi temi, ovviamente, anche le già citate "Indicazioni operative in materia d'igiene e sicurezza sul lavoro negli ambienti confinati" evidenziano tale situazione.

Al punto 3.1 di tale documento, infatti, si può leggere: *Il lavoro all'interno di ambienti confinati è possibile previa verifica dell'assenza di pericoli per la vita umana e per l'integrità fisica dei lavoratori, vale a dire:*

? reale possibilità di salvataggio e soccorso;

? assenza di gas, vapori, fumi, polveri, ecc. e altri agenti pericolosi per i lavoratori medesimi (artt. 66 e 121 del D.Lgs. 81/08)

Qualora non si escluda la loro presenza e non sia possibile evitare l'accesso, nemmeno ricorrendo alle tecnologie più avanzate, dovranno essere messe in atto tutte le misure atte a garantire le condizioni di sicurezza per i lavoratori.

E' evidente che il problema non è nato con il D.Lgs. 81/08 giacché, da sempre, prima i funzionari ex ANCC e poi ISPESL (oggi INAIL) hanno eseguito puntualmente le verifiche interne degli apparecchi senza che, per quanto risulta allo scrivente, sia mai stato registrato un incidente riconducibile a tale attività. È però vero che ad acuire il problema sul versante pubblico, oltre alla pubblicazione del D.P.R. 177/2011, concorrono oggi due condizioni apparentemente non collegate al tema ambienti sospetti di inquinamento o confinati: la riforma Fornero e il blocco del turnover nella pubblica amministrazione. È evidente che la loro combinazione elevando, di fatto, l'età per l'accesso al trattamento di quiescenza per tutti i lavoratori e non consentendo un ricambio generazionale tra i tecnici addetti, pone oggi le ASL/ARPA nella condizione di mantenere in servizio, per l'effettuazione delle verifiche (anche interne) degli apparecchi a pressione, personale tecnico avanti con gli anni che non può essere sostituito (come avveniva in passato) da giovani neoassunti, con conseguente possibile incremento delle situazioni di rischio legate all'affaticamento e/o alla diminuzione delle capacità fisiche del verificatore.

Quindi, ritornando alla questione centrale del problema, ci si potrebbe quindi chiedere se le **dimensioni** originariamente previste dall'ex. art. 235 del D.P.R. 547/55, ovvero non inferiori a 30 cm per 40 cm o un diametro non inferiore a 40 cm (tenuto conto che il non inferiore è stato invece spesso tradotto, nell'applicazione reale, come misura standard da adottare) che caratterizzano l'apertura di accesso ellittica di tutti i generatori di vapore a tubi di fumo (e molti altri apparecchi) attualmente in esercizio, garantiscano una reale possibilità di salvataggio e soccorso. E ove questa condizione non si ritenga essere verificata, come si può quindi assolvere gli obblighi previsti dal DPR 329/2004 in materia di verifica dell'esercizio degli apparecchi a pressione? Abbiamo già affrontato quest'ultimo argomento in altra sede [2] ma, comunque, torneremo nuovamente a parlarne in futuro anche in funzione degli sviluppi dell'attività del gruppo di lavoro del DGUV di cui ho riferito nella prima parte dell'articolo.

Per adesso, nell'attesa di una sostanziale modifica dei codici di calcolo degli apparecchi a pressione (che preveda l'adozione standardizzata di aperture di accesso con misure maggiori) e di una consolidata applicazione a livello nazionale di una forma di controllo alternativa all'ispezione visiva interna, resta da stabilire cosa possiamo fare.

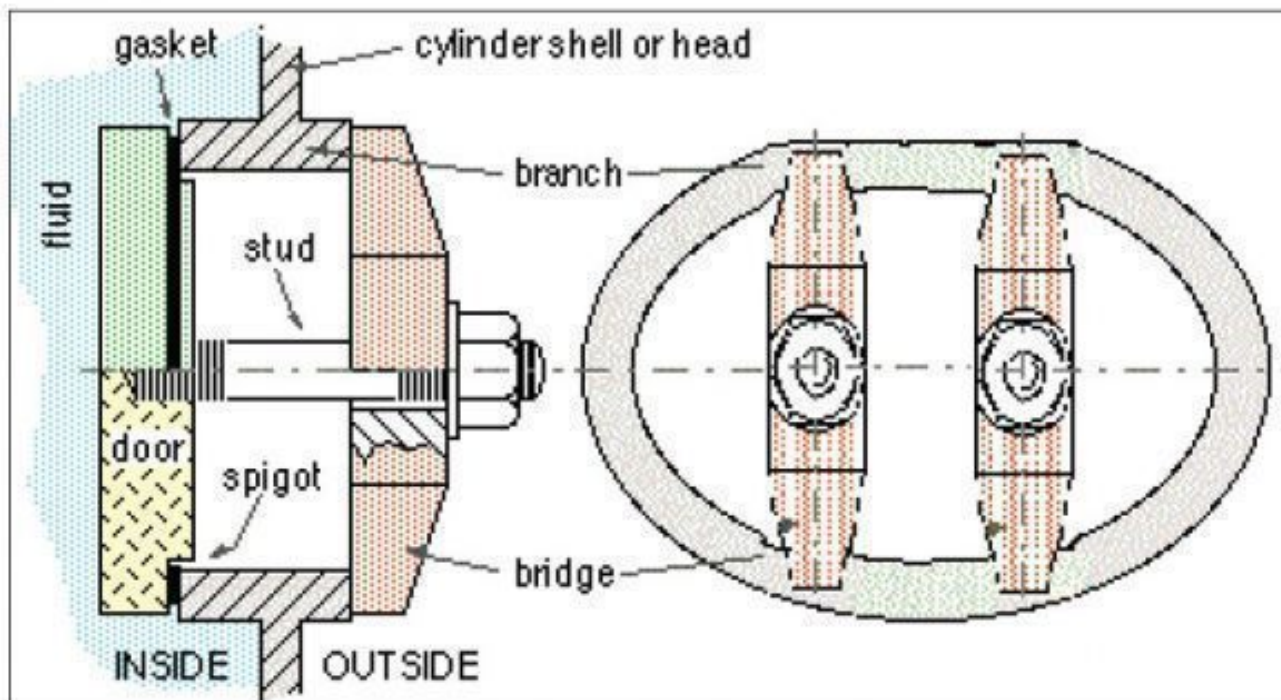
Ovviamente la questione è particolarmente complessa anche perché, su questo tema, si trovano a dover operare contemporaneamente due diversi attori: da una parte il datore di lavoro committente utilizzatore dell'apparecchio a pressione che deve obbligatoriamente sottoporlo a verifica periodica, dall'altra il verificatore inviato dal suo datore di lavoro [3] per adempiere alle attività di controllo previste dal DPR 329/2004. A chi dei due spetta valutare se l'accesso all'interno dell'apparecchio attraverso il classico passo d'uomo ellittico 30x40 cm rappresenta o meno una condizione di rischio accettabile e, comunque, che sussistono le condizioni richieste dall'art. 66 del D.Lgs. 81/08 in tema di reale possibilità di salvataggio e soccorso? La questione, ovviamente non è marginale specie se a seguito dell'accesso si dovesse malauguratamente registrare un infortunio del verificatore.

Certamente il datore di lavoro committente dovrà garantire tutte le condizioni di abitabilità all'interno dell'apparecchio (misurazioni delle concentrazioni di eventuali inquinanti, verifica del livello di ossigeno ed esplosività, ventilazione adeguata, ecc..) ma, ovviamente, non potrà fare nulla riguardo alle caratteristiche geometriche dell'apertura di accesso che resta quella progettuale che è stata realizzata in sede di costruzione dell'apparecchio. Inoltre dovrà mettere a disposizione del verificatore [4] (sia questi di INAIL o ASL/ARPA o del Soggetto abilitato) il personale occorrente sotto la vigilanza di un preposto e i mezzi necessari per l'esecuzione delle operazioni stesse (esclusi gli apparecchi di misurazione) e provvedere anche a definire le procedure di salvataggio e di gestione di un'eventuale emergenza che, il proprio personale, dovrà porre in atto in caso di necessità.

Ovviamente tali procedure dovranno comprendere anche le modalità di **estrazione dall'apparecchio dell'eventuale infortunato** privo di sensi. E già qui le cose si fanno complesse. D'altra parte, però, il datore di lavoro del verificatore (chiunque esso sia) potrebbe non limitarsi a richiedere evidenza dell'effettiva elaborazione delle procedure di sicurezza e di approntamento della squadra di salvataggio da parte del soggetto utilizzatore, ma potrebbe invece applicare alla lettera il disposto dall'art. 66 del D.Lgs. 81/08 e, sulla base della propria valutazione dei rischi, ritenere impossibile accedere all'interno dell'apparecchio attraverso un passo d'uomo di dimensioni così limitate, astenendosi dall'effettuazione della verifica.

Quindi, quale scenario potrebbe, alla fine, configurarsi? Sostanzialmente quello in cui le ASL/ARPA potrebbero rendersi indisponibili all'effettuazione di questo tipo di verifiche trasferendo, di fatto, tutta l'attività verso i Soggetti abilitati che, quindi, dovranno garantire la copertura completa dell'intera richiesta degli utilizzatori. D'altra parte, alcuni Soggetti abilitati che, analogamente a quanto fatto dall'ASL/ARPA, potrebbero decidere di non garantire questo servizio (tenuto anche conto che le tariffe del servizio sono fissate dal Ministero [5]), riducendo così ulteriormente il numero di Soggetti abilitati disponibili che saranno effettivamente in grado di garantire la necessaria copertura del servizio, assicurando quindi il superamento del sostanziale impasse che, nel corso degli anni, ha caratterizzato il sistema delle verifiche degli apparecchi e attrezzature di lavoro.

Fatte tutte queste necessarie premesse, poniamo il caso che sia il datore di lavoro committente sia il datore di lavoro del verificatore [6], concordino sulla fattibilità dell'accesso attraverso il passo d'uomo ellittico da 30x40 cm. (Come in Fig.2)



(Figura 2 - fonte: www.mdp.eng.cam.ac.uk)

Come trova applicazione quanto previsto dal D.P.R. 177/2011 ovvero quali sono gli effettivi obblighi dell'azienda? Cominciamo a ricordare che il Regolamento recante norme per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti, a norma dell'articolo 6, comma 8, lettera g), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, precisa che qualsiasi attività lavorativa nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati, può essere svolta unicamente da imprese o lavoratori autonomi qualificati in ragione del possesso dei requisiti elencati all'art.2 c1 lettere dalla a) alla h); inoltre che il mancato rispetto delle previsioni di cui al regolamento determina il venir meno della qualificazione necessaria per operare, direttamente o indirettamente, nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati. (Fig.3)



(Figura 3 - passo d'uomo 32x42 generatore di vapore
a tubi di fumo da 3 l/ora)

È pertanto evidente che sia il verificatore (e la sua organizzazione di appartenenza) che si appresta a eseguire l'accesso interno al generatore di vapore, sia l'azienda proprietaria dell'apparecchio che ne ha richiesto la verifica, devono possedere i **requisiti di qualificazione** previsti. Certo è inusuale trovarsi nella condizione di chiedere a un funzionario ASL/ ARPA, che si presenta con la duplice veste di verificatore e Ufficiale di Polizia Giudiziaria, se possiede tali requisiti ma, *stricto sensu*, tale verifica dovrebbe essere condotta. Questo anche considerato che, in particolare, le ASL sono aziende dotate di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica (secondo il Decreto Legislativo 517/93 che ha modificato l'articolo 3 del Decreto Legislativo 502/92).

Tale condizione è stata ribadita con la sentenza 17 settembre 2003 n° 5101 con la quale, senza precedenti nella specifica materia, il TAR Toscana, sezione II, tra le altre materie affrontate nella stessa, ha sancito in maniera inequivoca la natura giuridica delle Aziende Sanitarie Locali definite come Enti Pubblici Economici. Può essere utile ricordare che per Pubblica Amministrazione si deve intendere qualsiasi amministrazione dello Stato, di Enti Pubblici locali o sovranazionali (nonché qualsiasi Ente Pubblico, agenzia o autorità amministrativa indipendente e relative articolazioni, o qualsiasi persona fisica o giuridica che agisca con l'incarico di pubblico ufficiale o d'incaricato di un pubblico servizio). Nella definizione di **Ente Pubblico** sono compresi tutti quei soggetti giuridici (anche se costituiti nelle forme del codice civile) che, per ragioni preminenti di ordine politico - economico, adempiono una funzione pubblicistica posta a presidio della tutela d'interessi generali, come gli enti gestori dei mercati regolamentati.

Gli Enti Pubblici Economici, invece, sono persone giuridiche che si presentano pubbliche sotto il profilo strutturale e private sotto il profilo funzionale. Ovvero, secondo la migliore dottrina, le scelte concernenti la loro creazione, alla designazione dei loro organi e al funzionamento degli stessi, al rapporto con gli organi di vigilanza e di controllo e all'esercizio dei poteri d'indirizzo, nonché alla distinzione fra poteri d'indirizzo e di gestione sono di natura pubblicistica, mentre la gestione degli aspetti di carattere funzionale, cioè gli strumenti per il perseguimento dei fini immediati sono di natura privatistica.

Certamente diverso è, invece, il caso in cui sia un **Soggetto abilitato** a dover eseguire l'accesso. Ricordiamo che, sebbene nell'esercizio di queste funzioni assumono la qualifica di "incaricati di pubblico servizio" e rispondono direttamente alla struttura pubblica titolare della funzione, i Soggetti abilitati sono delle società private alle quali, quindi, si deve considerare applicabile integralmente quanto previsto dal DPR 177/2011.

A riguardo, si rileva che una breve ricerca telefonica condotta dallo scrivente in merito a quali azioni avessero intrapreso con riferimento all'applicazione del DPR 177/2011, evidenzia come alcune di queste società considerino sufficiente la sola iscrizione all'interno degli elenchi INAIL quale autorizzazione all'effettuazione di attività in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati. La motivazione addotta è che, avendo ottenuto l'abilitazione (con decreto del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero della Salute e quello dello Sviluppo Economico), questo sia titolo necessario e sufficiente ai fini dello svolgimento delle attività di verifica periodica di cui all'All.VII del D.Lgs. 81/08 e s.m.i. per tutti gli ambiti per i quali il Soggetto ha richiesto abilitazione. Ovviamente non si concorda con tale affermazione ovvero si ritiene che, invece, **tale requisito sia da ritenersi necessario ma non sufficiente**, in altre parole la società che svolge le funzioni di Soggetto abilitato, per verifiche che prevedono l'accesso in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati, deve integralmente possedere anche i requisiti di qualificazione richiesti dal DPR 177/2011.

Analizzando ora la **duplice veste che l'azienda assume durante le operazioni**, si rileva che da una parte opera come committente delle attività di verifica, dall'altra opera come esecutrice (con proprio personale) di attività direttamente connesse all'accesso in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati. Quindi:

- quale committente, l'azienda dovrà verificare sia l'idoneità tecnico-professionale del verificatore, così come prescritto dall'articolo 26, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 81/08, sia il possesso da parte sua dei requisiti generali di qualificazione di cui all'art 2 c1;
- quale esecutrice (con proprio personale) di attività di supporto all'accesso (che comprendono tutte le attività di preparazione, assistenza e anche gestione dell'emergenza) l'azienda a sua volta deve possedere i requisiti generali di qualificazione di cui all'art 2 c1 e, inoltre, ottemperare integralmente a quanto previsto dall'art. 3 del DPR 177/2011.

In entrambi i casi l'Azienda, in particolare, dovrà:

- elaborare le procedure di sicurezza di cui agli articoli 2 e 3 del DPR 177/2011;
- nominare un preposto alle operazioni che abbia un'esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti d'inquinamento o confinati, assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;
- nominare un proprio rappresentante (in questo caso potrebbe coincidere con la nomina del preposto), in possesso di adeguate competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro e che abbia comunque svolto le attività d'informazione, formazione e addestramento di cui all'articolo 2, comma 1, lettere d) ed f), a conoscenza dei rischi presenti nei luoghi in cui si svolgono le attività lavorative, che vigili in funzione d'indirizzo e coordinamento delle attività svolte dal verificatore e per limitare il rischio da interferenza di tali lavorazioni con quelle del personale impiegato dal datore di lavoro committente;
- identificare i lavoratori che dovranno collaborare durante le attività di verifica, tenuto conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza, cui dovranno essere forniti i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale, sentito il responsabile del servizio di prevenzione e protezione e il medico competente;
- provvedere alle attività d'informazione e formazione di tutto il personale impiegato, specificamente mirate alla conoscenza dei fattori di rischio propri di tali attività, oggetto di verifica di apprendimento e aggiornamento;
- effettuare attività di addestramento di tutto il personale impiegato, relativamente all'applicazione di procedure di sicurezza coerenti con le previsioni di cui agli articoli 66 e 121 e dell'allegato IV, punto 3, del D.Lgs. 81/08;
- designare preventivamente i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza che saranno incaricati di seguire le operazioni per un eventuale intervento in caso di necessità;
- adottare ed efficacemente attuare una procedura di lavoro specificamente diretta a eliminare o, ove impossibile, ridurre al minimo i rischi propri delle attività di verifica, comprensiva dell'eventuale fase di soccorso e di coordinamento con il sistema di emergenza del Servizio sanitario nazionale e dei Vigili del Fuoco;
- garantire che, prima dell'accesso nei luoghi nei quali devono svolgersi le attività ispettive, il verificatore sia puntualmente e dettagliatamente informato dal datore di lavoro committente sulle caratteristiche dei luoghi in cui è chiamato 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 in relazione alla propria attività".

Appare evidente che, nell'adempiere a quanto sopra, l'Azienda ritrova tutti i **vari e gravi problemi applicativi che il DPR 177/2011 ha manifestato fin da subito**. A partire dalla mancata definizione della durata e modalità di somministrazione dell'informazione/ formazione ai lavoratori, alla prevista durata di un giorno per le attività d'informazione su tutti i rischi esistenti negli ambienti e sulle misure di prevenzione ed emergenza adottate in relazione alla propria attività che dev'essere effettuata prima dell'accesso, ecc.

Fine seconda parte. La conclusione dell'articolo verrà pubblicata la prossima settimana.

Ing. Adriano Paolo Bacchetta

Coordinatore del network www.spazioconfinato.it

[1] Così come precisato nel Decreto 11 Aprile 2011

[2] Bollettino Commissione di certificazione Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia Centro Studi Marco Biagi n. 4/2012 - Speciale ambienti confinati.

[3] Sia questo l'ASL, l'ARPA o un Soggetto abilitato.

[4] Ai sensi del Decreto 11 aprile 2011 Allegato II art. 5.3.1.

[5] Nel caso di verifiche effettuate dai soggetti presenti nell'elenco dell'INAIL, il 15% dei compensi percepiti spetta ai soggetti pubblici per coprire i costi legati all'attività di controllo dell'operato dei soggetti abilitati, all'attività amministrativa, di controllo, di monitoraggio, di costituzione, di gestione e di mantenimento della banca dati informatizzata". Il 5% spetta all'INAIL per la gestione ed il mantenimento della banca dati informatizzata. E' ammessa una oscillazione non superiore al 15% dalle tariffe applicate dal soggetto titolare della funzione e devono essere comunicate dal datore di lavoro al soggetto titolare della funzione. Le tariffe sono determinate con decreto e finché non sarà emanato rimangono in vigore quelle attuali.

[6] ASL/ARPA o Soggetto abilitato.



Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

www.puntosicuro.it