

Un decalogo per le verifiche periodiche delle attrezzature

Una guida alle verifiche periodiche delle attrezzature prevista dall'Allegato VII del D.Lgs. 81/2008: una lettura prudente del DM 11.04.2011 e le possibilità offerte al datore di lavoro dall'ultima circolare del Ministero del Lavoro. Di Domenico Mannelli.

Sembra avviato il meccanismo che dovrebbe portare a far eseguire alle scadenze normali le verifiche periodiche delle attrezzature ritenute particolarmente pericolose e di cui all'allegato VII del D. Lgs. 81/08. Ovviamente ci vorrà tempo perché il sistema vada a regime ma intanto le aziende si devono confrontare con un sistema di verifica che in altri settori è ormai ampiamente utilizzato (basti pensare ai collaudi statici, alla direzione lavori, alle verifiche degli ascensori in servizio privato e degli impianti di protezione dai contatti elettrici indiretti, alla marcatura CE) ma che per queste attrezzature è stato reso piuttosto macchinoso.

Secondo il D. Lgs. 81/08 il datore di lavoro ha precise responsabilità penali per infortuni che dovessero verificarsi per **errata installazione o manutenzione delle attrezzature**. Finora ha convissuto con queste responsabilità non potendo fare nulla di particolare se non violare la legge ed affidarsi alla buona sorte, spesso preoccupato della propria situazione "illegale", addirittura soddisfatto a volte di tale situazione, ampiamente tollerata dall'organo di vigilanza, che gli evitava inutili "pratiche burocratiche". Infatti malgrado che l'art. 71 disponga con chiarezza il divieto di esercizio delle attrezzature allegato VII in caso di mancata effettuazione della verifica di prima installazione o periodica, nessuna notizia di sanzione e sequestro di attrezzatura si è avuta dal 2008 finora in quanto forse l'organo di vigilanza sapendo che la mancata verifica era da addebitare ad un ente pubblico (INAIL; ASL; ARPA) ha fatto finora finta di non vedere, non sentire, non sapere che le attrezzature sono spesso installate e tenute in esercizio senza alcuna verifica ovviamente a scapito della sicurezza dei lavoratori.

Purtroppo tale situazione che si trascina da decenni ha coltivato la convinzione, nell'immaginario collettivo, che la necessità di sottoporre una gru o un apparecchio a pressione a verifica sia dovuta più a una vetusta tradizione che a prevenire infortuni. Tale sensazione, se reale, è nata e si è diffusa a partire dagli anni '70 del secolo scorso. **Con il venire meno delle ispezioni capillari, rigorose, oggettive, metodiche (certo non perfette) degli enti allora preposti (ENPI, ANCC), l'attività di sorveglianza delle attrezzature impiegate sul posto di lavoro si è andata frantumando sul territorio diventando a volte discrezionale, episodica, saltuaria, occasionale man mano che i funzionari degli enti disciolti cessavano dal servizio e le sostituzioni avvenivano senza la necessaria pianificazione e tempestività.**

La riottosità ad adeguarsi allo spirito semplificativo del DM 11.04.2011 mostrata, in maniera certo inconsapevole, dall'INAIL e da alcuni organi territoriali che, pur essendo nella stessa Regione, si sono subito organizzati autonomamente senza coordinarsi quasi a voler confondere meglio le procedure, sembra dovuta non alla convinzione di potere fare meglio degli organismi privati (che nascono proprio dalla esigenza di rimediare a servizi pubblici che sono ormai in maniera evidente inadempienti), ma piuttosto al tentativo di non cedere quote di "sovranità" utili, nella più benevole delle ipotesi, a mantenere posti dirigenziali o a giustificare altri. Non si può non valutare in tal senso la mancata equiparazione da parte dell'INAIL della prima verifica periodica alla verifica di messa in servizio o di collaudo equiparazione già affermata dall'ISPESL e confermata dalla modulistica del DM 11.04.2011 nel quale la scheda tecnica da compilare nella prima verifica periodica è equivalente al libretto matricolare ISPESL rilasciato in sede di collaudo [1]. La stessa ultima circolare di agosto del Ministero del Lavoro sembra voler proporre un salto nel passato [2] riesumando addirittura il termine "omologazione dell'ISPESL", per attrezzature che dovrebbero avere come minimo 12 anni e che dovrebbero essere ancora in esercizio senza alcuna verifica, accreditando un DM 1.12.75 ormai da anni dichiarato privo di legittimità giuridica da un Tribunale della Repubblica [3] ed in buona parte tecnicamente e giuridicamente superato dal D. Lgs. 93/2000 (direttiva PED) evitando invece completamente di regolamentare l'attività dell'INAIL secondo il DM 329/04 armonizzandola con il DM 11/04/2011.

Anche se non appare assolutamente credibile ritenere che non riuscendo ad assicurare il servizio per scarsità di risorse, un ente votato alla tutela della salute del lavoratore non intenda comunque favorire il più possibile l'intervento di altri attori qualificati, riservandosi solo il ruolo di gestore e controllore del sistema ed intervenendo direttamente solo per gli impianti ritenuti più critici.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0338.03] ?#>

Ma quali sono gli impianti più critici? Un impianto è critico se più facilmente produce danno o se può produrre danno di grande magnitudo anche se non frequentemente ? O un impianto è critico se per verificarlo occorre una particolare professionalità?

Secondo la nota della Regione Lombardia Giunta Regionale Direzione Generale Sanità Unità Organizzativa Governo della Prevenzione e Tutela Sanitaria H12012000019727 del 22.6.2012, in attesa di un provvedimento specifico, le ASL scelgono quali attrezzature verificare direttamente tenendo in considerazione i seguenti elementi nella definizione delle priorità:

- tipologia di struttura oggetto di controllo.

È prioritaria la verifica di attrezzature collocate in strutture la cui tipologia e ambito di programmazione del DPM, o site in luoghi a specifico profilo di rischio per il cittadino/lavoratore, quali aziende a Rischio di Incidente Rilevante (RIR), sotto poste ad Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), cantieri edili, chimiche, scuole, ospedali, ad elevato rischio d'incendio, ... ;

- numero di attrezzature presenti nella struttura oggetto di controllo

- vetustà dell'attrezzatura, ovvero la messa in servizio da oltre 20 anni

- tempo intercorso dall'ultima verifica.

Tale nota inoltre considera meritevole di priorità la verifica di attrezzature di sollevamento date a noleggio.

L'INAIL, invece, pur essendo ora anche un ente di ricerca che dovrebbe emanare linee guida scientificamente valide, per il momento sembra rimanere nell'indeterminatezza più completa e con la circolare n° 2494 del 22.05.2012 comunica alle proprie strutture territoriali che: per quanto riguarda la scelta di effettuare direttamente la verifica o di delegare al soggetto abilitato, si precisa che **l'obiettivo dell'Istituto è quello di garantire la massima copertura del servizio su tutto il territorio nazionale**, (?) ovviamente compatibilmente con le risorse disponibili; per ottimizzare l'attività di pianificazione, si invita a predisporre un piano bimestrale di verifiche in modo da poter gestire nel modo migliore la possibilità di delega che il D.M. 11 aprile 2011 prevede. Si invita inoltre a strutturare, almeno in una prima fase, la pianificazione in modo da coprire, per quanto possibile, tutte le tipologie delle attrezzature interessate dal regime di verifica, distribuendo in modo uniforme i tecnici, compatibilmente con le richieste pervenute e **favorendo la scelta di quelle che presentano situazioni di rischio più elevato** (?).

Non risulta quindi per il momento una definizione scientifica di impianto critico. Si ha però la sgradevole sensazione che si sia perso addirittura il senso della pericolosità delle attrezzature. L'accresciuta tecnologia, le migliori caratteristiche dei materiali impiegati, la conversione (o distruzione come dicono alcuni) industriale degli ultimi decenni, l'esistenza di zone di lavoro grigio se non nero, la mancanza di statistiche sui quasi infortuni hanno fatto diventare episodica se non rara la notizia (invero solo la notizia) di incidenti causati da errata installazione o mancata manutenzione delle attrezzature. La banca dati delle attrezzature, prevista dal D. Lgs. 11.04.2011, quando sarà realizzata potrà forse sfatare questo senso di sicurezza diffuso che sembra abbia fatto quasi diventare una formalità giuridica le verifiche periodiche.

Ritornando alle radici del rischio, ricordando che il rischio è (fortunatamente) una probabilità di farsi male anche in presenza di un incidente, sarebbe opportuno abbandonare questa sensazione di futilità delle verifiche periodiche sia nell'interesse (soprattutto) dei lavoratori sia nell'interesse del datore di lavoro che potrebbe vedersi **l'attività aziendale sequestrata in tutto o in parte e subire pesanti condanne a causa di infortuni causati da attrezzature non verificate adeguatamente**.

Per tali finalità occorre fare una lettura ragionata del DM 11.04.2011 anche per attuarlo con consapevolezza.

Ad esempio, entro quanto tempo chiedere la verifica periodica all'INAIL? Il decreto dice "almeno 60 gg prima" in quanto l'INAIL avrà 60 gg di tempo per eseguire la verifica direttamente o mediante delega a soggetto abilitato, trascorsi i quali il datore di lavoro potrà rivolgersi a un qualsiasi soggetto abilitato inserito nell'elenco regionale. Ma poiché secondo l'art. 71 l'attrezzatura deve essere fermata se priva di verifica periodica, tale tempistica deve essere ripensata. Infatti se solo al 61° giorno il datore di lavoro può avere coscienza che l'ente titolare non interverrà né direttamente né indirettamente [4] e può rivolgersi a un soggetto abilitato, occorrendo comunque un certo tempo per fare l'ordine al soggetto abilitato e dovendo concedere allo

stesso almeno qualche giorno per organizzare il sopralluogo, sicuramente l'attrezzatura dovrà essere fermata. Inoltre la stessa decorrenza dei 60 gg è stata resa incerta dalla circolare 0000011.25-05-2012 del Ministero del Lavoro che dispone che la richiesta di verifica periodica è considerata valida, ai fini della decorrenza dei termini dei 60/30 giorni entro cui INAIL/ASL deve effettuare la verifica periodica, **se risponde a tutti i seguenti requisiti:**

- a. ove trasmessa su supporto cartaceo, deve essere (1) su carta intestata dell'impresa utilizzatrice (o di soggetto espressamente delegato dal datore di lavoro dell'impresa utilizzatrice) o provvista di timbro della stessa impresa, ed essere firmata (2) dal richiedente;
- b. deve riportare l'indirizzo completo presso cui si trova l'attrezzatura di lavoro da verificare (3) nonché i dati fiscali (sede legale, codice fiscale, partita IVA) (4) ed i riferimenti telefonici (5);
- c. deve contenere i dati identificativi dell'attrezzatura di lavoro, ovvero:
 - i. tipologia di attrezzatura di lavoro; (6)
 - ii. matricola ENPI o ANCC o ISPESL o INAIL o, nel caso di ponti sospesi muniti di argani e di carri raccogli frutta, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; ove non sia disponibile la matricola, numero di fabbrica e costruttore; (7)
- d. deve essere indicato il soggetto abilitato individuato, ai sensi dell'articolo 2, comma 2 del D.M. 11.04.2011. Il datore di lavoro dovrà individuare tale soggetto tra quelli iscritti nell'elenco dei soggetti abilitati di cui all'articolo 2, comma 4 del D.M. 11.04.2011; (8)
- e. data di richiesta. (9)

È sufficiente che uno solo di questi 9 elementi (10 con la marca da bollo) manchi o sia palesemente errato perché la richiesta non sia considerata valida. In tal caso occorre attendere la richiesta di integrazione, produrre l'integrazione richiesta e se l'integrazione prodotta è completa incominciano a decorrere i termini. Naturalmente analoghe considerazioni valgono per la richiesta di verifica periodica inoltrata alla ASL.

La circolare del Ministero non stabilisce un termine entro cui inviare la richiesta di integrazione al datore di lavoro. Si ritiene che viga il termine dei trenta giorni che però può essere derogato. Tale termine sembra confermato dalla circolare del Ministero del Lavoro n. 23 del 13 agosto 2012.

La recente circolare del Ministero del Lavoro n. 23 del 13 agosto 2012, tralasciando il problema accennato di una richiesta non "perfetta", introduce, con riferimento però alla sola ASL/ARPA, la possibilità per il datore di lavoro di produrre **una richiesta cumulativa di verifica di più attrezzature** aventi scadenze diverse indicando per ognuna di esse la data effettiva di richiesta di verifica (p. es. indicando: "*la data effettiva di richiesta deve intendersi riferita a 30 giorni prima della scadenza*"). Ritenendo che le ASL/ARPA si adegueranno, almeno nella maggior parte, alla circolare del Ministero del Lavoro si ritiene che la stessa procedura si potrà seguire a maggior ragione con l'INAIL, ente vigilato dal Ministero del Lavoro.

Nella stessa circolare il Ministero afferma un'altra cosa importante: **resta ferma la possibilità per il richiedente di indicare espressamente anche nel caso di comunicazione di richiesta di verifica periodica successiva alla prima di una singola attrezzatura di lavoro, una data effettiva di richiesta di verifica, da cui far decorrere i trenta giorni posteriore alla data riportata nella comunicazione di richiesta di verifica della suddetta singola attrezzatura.** Questa opportunità è sicuramente da cogliere al volo e forzando la circolare, applicarla anche nei confronti dell'INAIL. Infatti in questo modo si può lucrare il vantaggio determinato nella circolare stessa quando dispone che l'ASL/ARPA dovrà comunicare al datore di lavoro, **entro 30 giorni dalla data della comunicazione della richiesta cumulativa con differimento dei termini**, l'impegno scritto [5] a portare a compimento la verifica periodica, direttamente o mediante l'intervento del soggetto abilitato indicato nei 30 giorni successivi alla data effettiva di richiesta della verifica. Cioè in questo modo si può organizzare per tempo e con calma la richiesta eventuale diretta di intervento al soggetto abilitato.

Occorre anche ricordare che la organizzazione della verifica è responsabilità del datore di lavoro e tale responsabilità non è delegabile al soggetto abilitato il cui tecnico ha solo la qualifica di incaricato di pubblico servizio e non di pubblico ufficiale o ufficiale di PGS come gli ispettori degli organismi titolari della funzione; è privo cioè di poteri autoritativi, deliberativi o certificativi (Cassazione penale 7 giugno 2001). Inoltre solo gli atti compiuti dal Pubblico Ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni godono di fede privilegiata, ovvero sono veri fino a querela di falso. La conduzione e l'esito delle verifiche è e resta quindi nella responsabilità del datore di lavoro che dovrà adottare tutte le idonee cautele e procedure, non ultime quelle necessarie ad evitare la culpa in eligendo e la culpa in vigilando .

L'attività del soggetto abilitato, sottoposto ad abilitazione dai Ministeri competenti mediante criteri oggettivi e pubblici rientra cioè nella sia pur non esclusiva responsabilità del datore di lavoro a cui potrà essere comunque contestata corresponsabilità per culpa in eligendo o in vigilando a seguito di infortunio collegabile a verifica periodica infedele o non correttamente eseguita. Occorre quindi scegliere un soggetto abilitato non in maniera casuale ma con un criterio di confronto e di qualificazione che non

sia esclusivamente condizionato da convenienze economiche o di altra specie. **Ciò non vuol dire trascurare la convenienza economica o la comodità di avere un soggetto abilitato con una sede reale e non ectoplasmatica nella Regione con cui poter interloquire, ma vuol sottolineare come queste circostanze non devono escludere una valutazione preliminare dell'organismo e la valutazione dell'operatività in campo del funzionario dell'organismo.** Come possa poi il datore di lavoro eseguire tali valutazioni comporta la declinazione di un corretto sistema di sicurezza aziendale che deve vedere il datore di lavoro supportato da un valido servizio di prevenzione e protezione [6].

Infine una annotazione particolare per i casi in cui si abbiano **attrezzature soggette a verifica di messa in servizio o a collaudo** (attrezzature a pressione e impianti di riscaldamento). Spesso le aziende sono costrette a tenere in esercizio tali attrezzature senza la verifica preliminare dell'INAIL che tarda ad arrivare e può succedere che il ritardo diventi anche consistente e superi spesso l'anno [7]. In tali circostanze il datore di lavoro, oltre a commettere un illecito sanzionabile [8] tenendo in esercizio l'attrezzatura, non può avere nessuna conferma di parte terza sulla correttezza della installazione della attrezzatura da opporre validamente in caso di infortuni. Con una attenta applicazione del DM 11.04.2011 il datore di lavoro può adesso eliminare tale situazione richiedendo all'INAIL in anticipo sulla scadenza la prima verifica periodica. **Se il ritardo nel sopralluogo richiesto all'INAIL supera i dodici mesi è opportuno fare richiesta di prima verifica periodica indicando il soggetto abilitato preferito.** Sicuramente si commette una forzatura in quanto automaticamente si palesa ufficialmente a tutti la diffusa situazione di impianti in esercizio senza verifica di messa in servizio o, nel caso degli impianti di riscaldamento senza collaudo. Però si pone l'istituto titolare della funzione di fronte a precise responsabilità che possono sbloccare la situazione a vantaggio della sicurezza. In presenza di una richiesta di messa in servizio o di collaudo prodotta da più di un anno e una richiesta di prima verifica periodica a cui rispondere entro sessanta giorni, l'INAIL infatti non può non attivarsi provvedendo o a fare la verifica di messa in servizio o ad affidare la prima verifica a soggetto abilitato, pena la possibilità per il responsabile INAIL locale di dovere rispondere alla magistratura civile e/o penale in caso di decisione diversa o di mancanza di decisione.

In conclusione può essere utile il seguente decalogo dettato da una lettura prudente del DM 11.04.2011 ed utilizzando le possibilità offerte dall'ultima circolare del Ministero del Lavoro.

DECALOGO DELLE VERIFICHE PERIODICHE ATTREZZATURE ALL. VII D. LGS. 81/08.

- 1) Fare domanda di verifica periodica all'INAIL, alle ASL/ARPA ad inizio anno di tutte le attrezzature da verificare con differimento dei termini temporali oppure almeno 90 giorni prima della scadenza all'INAIL e almeno 60 giorni prima della scadenza all'ASL. Al massimo dieci giorni prima della scadenza della periodica, se sono decorsi i termini senza l'intervento dei soggetti titolari e senza alcuna notizia da parte degli stessi, fare l'ordine al soggetto abilitato scelto nell'elenco regionale, che può essere anche diverso da quello indicato nella domanda, richiedendo nell'ordine che la verifica venga fatta entro il termine di scadenza.
- 2) Se è l'INAIL che per la prima verifica periodica manda il soggetto abilitato scelto ricordarsi che si deve pagare l'INAIL e non il soggetto abilitato; analogamente se è l'ASL/ARPA che per la verifica periodica manda il soggetto abilitato scelto ricordarsi che si deve pagare l'ASL/ARPA e non il soggetto abilitato.
- 3) Ricordarsi che nelle attività estrattive di sostanze minerali di prima categoria il DM 11.04.2011 si applica previo parere favorevole dell'UNMIG che è il solo titolare delle verifiche di messa in servizio e periodiche.
- 4) Se si hanno molte attrezzature da verificare chiedere i preventivi a più soggetti abilitati scelti tra quelli ritenuti più qualificati. In questo modo si potrebbe ottenere un risparmio anche del 30% naturalmente nel caso che non intervenga il soggetto titolare della funzione. Ricordarsi che non sono lecite offerte minori o maggiori del 15% della tariffa praticata dall'ente titolare (INAIL; ASL; ARPA). Non scegliere il soggetto abilitato solo sulla base di un preventivo più basso.
- 5) Non scegliere ad ogni verifica periodica lo stesso soggetto abilitato prima di averne provato almeno tre laddove possibile e avere valutato chi sembra più attento, prudente e rigoroso e non formalistico.
- 6) Se la verifica è effettuata da un funzionario UNMIG, INAIL ASL o ARPA ricordarsi che tale funzionario è un pubblico ufficiale o un funzionario di polizia giudiziaria che ha il dovere di segnalare o perseguire qualsiasi violazione alle norme legislative rilevate nel sopralluogo e che ha il potere/dovere di imporre o modificare le procedure esecutive della verifica ai fini della sicurezza.
- 7) Se la verifica è effettuata da un tecnico del soggetto abilitato ricordarsi che tale funzionario è un privato incaricato di un pubblico servizio, privo di poteri autoritativi, deliberativi o certificativi.
- 8) Se si mantiene in esercizio una attrezzatura senza la verifica di messa in servizio o senza collaudo pur avendo fatto regolare richiesta all'INAIL da almeno dodici mesi, chiedere la prima verifica periodica all'INAIL indicando il soggetto abilitato preferito e chiedendo (nella stessa domanda) che vengano utilizzati i bollettini postali che eventualmente sono stati pagati.
- 9) Nella scelta del soggetto abilitato per la prima verifica periodica escludere il soggetto abilitato che ha lo stesso numero di notifica dell'organismo notificato citato nella dichiarazione di conformità CE dell'attrezzatura da sottoporre a prima verifica periodica.

10) Alla consegna del verbale al termine della verifica eseguita dal soggetto abilitato controllare che sia indicato nome, cognome e qualifica del verificatore che ci sia il timbro o il logo del soggetto abilitato incluso nell'elenco regionale in vigore, e conservare il verbale con copia della fattura del pagamento effettuato per il servizio ricevuto.

Domenico Mannelli

[1] Nella circolare di agosto il Ministero del Lavoro, sicuramente involontariamente, sembra sancire l'inutilità o perlomeno la non indispensabilità sia del libretto matricolare che della scheda quando dispone che nei casi in cui mancano si proceda pure senza. (punto 10 A2 b della circolare)

[2] A differenza della circolare MAP Goti del 2005 che invece proponeva un salto nel futuro affidando direttamente ai privati tutte le verifiche delle attrezzature a pressione (circolare 23 maggio 2005 Controllo della messa in servizio e verifiche successive, ai sensi del decreto ministeriale 1° dicembre 2004, n. 329. (GU n. 121 del 26-5-2005))

[3] Tribunale di Matera

[4] Una delle maggiori criticità del DM 11.04.2011 è di non avere previsto l'obbligo per il soggetto titolare della funzione di tenere informato tempestivamente il datore di lavoro delle proprie intenzioni. Questa carenza è stata solo in parte rimediata dalla circolare Min. Lav n 23 13 agosto 2012

[5] Resta però il dubbio che il Ministero possa imporre con una circolare un obbligo amministrativo all'ente locale

[6] Senza però esagerare: è paradossale che il Ministero sia dovuto intervenire in merito al DUVRI ribadendo la natura intellettuale del servizio di verifica periodica e quindi la non necessità del DUVRI, quando da anni gli organismi privati intervengono nelle aziende senza che nessuno si sia posto il problema del DUVRI. È appena il caso di ricordare che la vera problematica resta la cooperazione e il coordinamento.

[7] Si ricorda che fino al 25 maggio 2012 si faceva all'INAIL/ISPESL la denuncia di messa in servizio contestualmente alla richiesta di verifica di messa in servizio. Quindi da un lato è ufficiale che l'attrezzatura è in esercizio da tale data, dall'altro da tale data decorre il termine per la verifica periodica che, anche se biennale o triennale, può essere anticipata a vantaggio della sicurezza..

[8] sanzione amministrativa pecuniaria da ? 500 a ? 1.800



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

www.puntosicuro.it