PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 19 - numero 4016 di mercoledì 24 maggio 2017

DPR 177/2011: quando è applicabile?

Proviamo a fare chiarezza sull'applicabilità del DPR 177/2011 Attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati. A cura di Adriano Paolo Bacchetta.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[ACAT901] ?#>

Ma mano che passa il tempo, il DPR 177/2011 si rivela sempre più fonte di problemi applicativi e interpretativi, non solo da parte delle aziende che operano negli ambienti definiti come sospetti di inquinamento o confinati, e quindi anche dei consulenti che se ne occupano, ma anche per gli stessi Organi di vigilanza. Rileggendo più volte a distanza di tempo il testo del Decreto, infatti, una virgola o un termine, possono far cambiare il senso del periodo e, quindi, portare a rimettere in discussione certezze precedentemente acquisite.

Ovviamente, questo anche come conseguenza del continuo confronto con altre persone interessate ad approfondire criticità e portata del testo legislativo. Certo, potrei ripresentare punto per punto quanto ho già scritto sul tema anche recentemente su queste stesse pagine (Spazi confinati e normativa: dubbi tanti e certezze poche) ma, questa volta, vorrei andare oltre la semplice elencazione di quello che non va nella normativa cogente.

L'occasione mi è data da una riflessione sull'effettiva portata potenziale che l'applicazione pedissequa del DPR 177/2011 potrebbe comportare. Per meglio comprendere quello di cui parlerò nel seguito, bisogna ricordare cosa prevede il Decreto:

1. Si tratta di un regolamento che disciplina il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi destinati a operare nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati
2. Si applica ai lavori in ambienti sospetti di inquinamento di cui agli articoli 66 e 121 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e negli ambienti confinati di cui all'allegato IV, punto 3, del medesimo decreto legislativo, ovvero si applica ai lavori da svolgersi in:

(ambienti sospetti d'inquinamento):

art. 66 ... pozzi neri, fogne, camini, fosse, gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri ...

art. 121 ... pozzi, fogne, cunicoli, camini e fosse in genere ...

(ambienti confinati punto 3 allegato IV):

punto 3 allegato IV ... tubazioni, canalizzazioni e i recipienti quali vasche, serbatoi e simili in cui debbano entrare lavoratori per operazioni di controllo, riparazione, manutenzione o per altri motivi dipendenti dall'esercizio dell'impianto o dell'apparecchio ...

Ora, mentre la maggior parte dei luoghi di cui al richiamo dell'art. 1 c2 del DPR 177/2011 (tubazioni, canalizzazioni, serbatoi, ...), trovano un riscontro anche nella definizione di Confined Space con riferimento alla normativa internazionale, in particolare della 29 CR OSHA 1910.146 o della 29 CR OSHA 1926.1200, vi sono alcuni ambiti che vanno notevolmente oltre. Infatti, mentre la normativa statunitense stabilisce delle regole generali (abbastanza ampio da consentire il completo ingresso di un operatore e l'esecuzione di una specifica attività, con limitate vie di accesso e uscita e che non è progettato per la presenza continuativa di un lavoratore) sulla base delle quali valutare se il luogo sia o meno da definire Confined Space e, solo successivamente in base alla presenza reale o potenziale di rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori, Permit o Non-Permit required Confined Space, il DPR 177/2011 fornisce un elenco di luoghi (prescindendo da dimensione, caratteristiche, modalità di accesso, ecc..) in cui, per operare, è necessario essere in possesso di specifici requisiti di qualificazione. Tra questi luoghi, per quanto già detto, vi sono anche le "gallerie" e gli "ambienti ove sia possibile il rilascio di gas deleteri".

Come dire che, per cambiare le lampadine in qualsiasi galleria stradale o ferroviaria oppure all'interno di un qualsiasi ambiente lavorativo (reparto produttivo, locale tecnico, sala pompe, magazzino ecc. - ovunque ubicato e qualunque sia il suo volume o le dimensioni dell'accesso - per il quale non si possa escludere la possibilità che vi sia il rilascio di gas deleteri al suo interno), l'impresa incaricata delle attività dovrebbe essere in possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'art. 2 c1 e si dovrebbe applicare quanto previsto dall'art. 3 del Decreto. A questo punto, qualcuno penserà che io abbia perso il senno e che le mie siano solo il frutto di un ragionamento puramente teorico e fuori dalla realtà. Ma non è così. Ho recentemente acquisito notizia di un giudice che si è occupato del caso di un impianto tecnologico a cielo aperto, in merito al quale ha valutato se sussistessero le caratteristiche idonee a qualificare l'impianto "tout court" come un ambiente con?nato o sospetto di inquinamento, condizione che avrebbe imposto all'azienda di fornire al dipendente i necessari DPI per operare negli ambienti/spazi confinati, oltre a predisporre specifiche procedure operative.

A riguardo, accogliendo ampiamente la tesi difensiva, nel dispositivo della sentenza di assoluzione degli imputati, egli scrive che trattandosi d'impianto a cielo aperto, nel quale non appare possibile la formazione di accumuli signi?cativi di gas, non risulta sostenibile che il lavoratore svolga attività lavorativa in luoghi cosiddetti confinati o sospetti di inquinamento.

Il giudice, inoltre, si sofferma sulle caratteristiche dello spazio con?nato che, per quanto indicato nel testo della sentenza, sono quelle di un ambiente limitato - facilmente identi?cabile proprio per la presenza di aperture di dimensioni ridotte come nel caso di serbatoi, silos, sistemi di drenaggio chiusi, reti fognarie, e comunque circoscritto - caratterizzato sia da limitate aperture di accesso, che da una ventilazione naturale sfavorevole, in cui il pericolo di morte o di grave infortunio é particolarmente elevato a causa della presenza di sostanze (agenti chimici pericolosi quali gas, vapori, polveri) o comunque di condizioni di pericolo.

A supporto di tale affermazione, ha citato quali fonti di riferimento sia le definizioni INAIL, sia la fonte ISPESL (*n.d.r. GUIDA OPERATIVA Rischi specifici nell'accesso a silos, vasche e fosse biologiche, collettori fognari, depuratori e serbatoi utilizzati per lo stoccaggio e il trasporto di sostanze pericolose Art. 66 del D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81:"Lavori in ambienti sospetti di inquinamento"*) che, a suo parere, appaiono in linea con le indicazioni legali del Digs. 81/08. Ma quale esito avrebbe avuto lo stesso caso se il personale ispettivo avesse dimostrato che nell'impianto (sebbene a cielo aperto) era possibile il rilascio di gas deleteri, ovvero la presenza di agenti chimici pericolosi aerodispersi? Tale condizione sarebbe stata prevalente e quindi sufficiente a qualificare l'impianto "tout court" come un ambiente di lavoro identificabile tra quelli per i quali è prevista l'applicazione del DPR 177/2011 (in quanto rientrante nell'ambito dell'art. 66)? In altre parole, il giudice, avrebbe potuto ancora fondare il proprio giudizio basandosi sull'identificazione in modo esteso di quali siano le caratteristiche di un ambiente sospetto di inquinamento o confinato ricorrendo a definizioni estranee al disposto legislativo?

Lasciamo un attimo in sospeso la risposta e proviamo a spostare la nostra attenzione su un altro caso studio (facendo riferimento a un caso reale d'infortunio occorso prima dell'entrata in vigore del DPR 177/2011), considerando un locale tecnico interrato (circa 15m3, superficie in pianta circa 7 m2 e piano di calpestio a circa -2,1m), per accedere al quale si doveva utilizzare una scala alla marinara (*n.d.r. ma sarebbe cambiato qualcosa se fosse stata presente una normale scala con un normale rapporto di pedata/alzata?)* al cui interno erano installati i compressori di un circuito di refrigerazione. Applicando in modo restrittivo al

luogo così come sopradescritto le definizioni di cui al DPR 177/2011, tenuto conto che il locale tecnico non sarebbe classificabile ambiente confinato poiché non riconducibile tra i luoghi di cui al punto 3 dell'allegato IV (infatti non è né una tubazione, né una canalizzazione e nemmeno un recipiente), esso risulterebbe peraltro certamente inquadrabile come ambiente sospetto d'inquinamento, ovvero un ambiente in cui è possibile il rilascio di gas deleteri (art. 66 D.Lgs. 81/08).

In effetti, la ricostruzione della dinamica dell'infortunio ha portato a determinare, quale causa dell'evento letale, la riduzione della percentuale di ossigeno nel volume d'aria del locale a seguito della fuoriuscita di gas refrigerante dal circuito. Prescindendo da ogni considerazione in merito alle carenze che hanno causato l'evento infortunistico (mancata verifica preliminare dell'abitabilità del locale, ventilazione, ecc..), limitiamoci a valutare le ragioni per le quali, nel nostro attuale ordinamento, sarebbe da prevedere o meno l'applicabilità di quanto previsto dal DPR 177/2011 al presente caso.

Tenuto conto che in nessun articolo cui fa riferimento il Decreto è fatto cenno all'ubicazione dell'ambiente (interrato o fuori terra), alle dimensioni del passaggio o modalità di accesso, profondità dell'ambiente, volume, ecc. (fatta eccezione per le vasche ? vedasi punti 3.4.1, 3.4.4, 3.5, dell'allegato IV) aspetti tipicamente presenti, invece, nell'ambito delle norme internazionali in tema di qualificazione di un ambiente come Confined Space, l'unica ragione per la quale questo locale tecnico potrebbe essere soggetto al DPR 177/2011, deriverebbe unicamente dal fatto che si tratta certamente di un ambiente identificabile come sospetto d'inquinamento (art. 66). Ma quale ambiente lavorativo (interrato o non interrato che sia), non è genericamente classificabile come sospetto d'inquinamento? Banalmente, anche la stanza di un ufficio dove si trova la fotocopiatrice sarebbe classificabile in tal senso. E allora? Perché si dovrebbe considerare il locale tecnico di cui sopra soggetto al DPR 177/2011 e non solo agli adempimenti già previsti dal D.Lgs. 81/08?

Ricordiamo che l'art. 66, prevede il divieto di accesso ai lavoratori senza che sia stata preventivamente accertata l'assenza di pericolo per la vita e l'integrità fisica dei lavoratori medesimi, ovvero senza previo risanamento dell'atmosfera mediante ventilazione o altri mezzi idonei.

Inoltre, il datore di lavoro deve gestire ogni eventuale situazione di emergenza (intesa come possibile fonte di danni per la salute e la sicurezza dei lavoratori) individuando tutte le possibili situazioni che le potrebbero generare e predisponendo opportune procedure operative che consentano di gestire tali situazioni.

In pratica il dubbio che rimane è se sia (ragionevolmente) applicabile il DPR 177/2011 a tutti i luoghi espressamente indicati all'art.1 e, quindi, anche alle gallerie (stradali e ferroviarie) e a tutti gli ambienti ove sia possibile il rilascio di gas deleteri. Come dire .. ovunque! Certo, la legislazione cogente è questa e dev'essere applicata. Ma ha senso?

Conclusioni

Sulla base di quanto finora esposto, è evidente che ci troviamo in una situazione di una complessità estrema nella quale, considerata un'apparente distanza del Legislatore dall'ipotesi di riordino complessivo della materia e in attesa delle future pronunce della Cassazione sui casi attualmente in corso di giudizio (da notare che si dovrà aspettare ancora molto per avere le prime sentenze di Cassazione su incidenti verificatesi dopo il novembre 2011), il disorientamento di aziende e operatori è massimo.

E' evidentemente poco probabile che un operatore di un Organo di vigilanza possa richiedere l'applicazione del DPR 177/2011 in caso di attività manutentive (e non solo) all'interno di un reparto di stampaggio di materie plastiche (ambiente sospetto d'inquinamento) ma, e questo è sicuramente più probabile, potrebbe contestare l'esclusione dei locali tecnici interrati (all'interno dei quali sia ipotizzabile il rilascio di gas deleteri) dall'elenco dei luoghi di cui all'art. 1 del DPR 177/2011.

In questo caso, probabilmente l'unica possibilità potrebbe essere quella di sostenere (dimostrandolo in qualche modo) l'assenza del sospetto d'inquinamento e quindi, poiché tali locali non sono riconducibili tra i luoghi di cui al punto 3 dell'allegato IV (non

essendo ogni singolo luogo né una tubazione, né una canalizzazione e nemmeno un recipiente), escluderli dall'elenco degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati.

Ma se la possibilità di rilascio di gas deleteri non è eliminabile, come ci si dovrebbe comportare? Per escludere questi luoghi dall'elenco degli ambienti sospetti d'inquinamento, potrebbe essere sufficiente eseguire un'adeguata valutazione dei rischi, al fine d'identificare e adottare specifiche misure di prevenzione/protezione tali da rendere minima la probabilità di tal evenienza? Difficile poter dare una risposta univoca al quesito.

Non è peraltro scopo del presente documento entrare nel merito di possibili soluzioni per un problema che, purtroppo, si sta rivelando sempre più di difficile gestione. Da una parte si registra, purtroppo, ancora la ricorrenza di eventi incidentali connessi alle attività in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, dall'altra la presenza di un articolato normativo pieno di errori (ad esempio ambienti "confinanti" e non "confinati" nel titolo del Decreto, il riferimento alla lettera "c" invece che "d" nell'art. 3 c 2, ecc.), lacune (basti ricordare la mancata definizione dei contenuti e delle modalità dell'informazione/formazione mirate alla conoscenza dei fattori di rischio propri di queste attività, ecc.), con adempimenti di difficile attuazione (basti pensare all'informazione preliminare di durata non inferiore a un giorno, ecc.) o interpretazione (ad esempio come valutare l'esperienza triennale degli addetti oppure cosa significa che il mancato rispetto delle previsioni del regolamento determina il venir meno della qualificazione necessaria per operare indirettamente, nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati ? art. 3 c4, ecc.).

Insomma, un contesto molto complesso cui, se non bastasse, si aggiunge la querelle con alcune DTL sull'estensione dell'istituto della certificazione dei contratti anche agli appalti diretti (sulla base della presenza del termine "appalto" nel contesto dell'art. 2 c1 lettera "c"), nonostante la nota esplicativa del 27 giugno 2013, n. 11649 fornita dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Vigilanza nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati - Applicazione dell'art. 2, comma 1, lett. C), del D.P.R. n. 177 del 14/09/2011 che, di fatto, è disattesa da diverse sedi territoriali (con ampio ricorso alla sanzione concernente la non corretta verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi prevista dall'art. 26, comma 1, lett. A) e sanzionata dall'art. 55, comma 5, lett. B), D.lgs. n. 81/2008). Ciò premesso, bisogna chiaramente dire che il riferimento diretto ai luoghi di cui agli articoli 66, 121 e punto 3 dell'allegato IV del D.Lgs. 81/08 presente nel testo del DPR 177/2011 è decisamente fuorviante.

Appare quindi necessario e urgente sia rivedere il quadro normativo di riferimento, al fine di dirimere i vari problemi interpretativi del Decreto, sia ricondurre la discussione su un piano prettamente tecnico, nell'ambito del quale poter elaborate una specifica norma di riferimento da sviluppare in conformità a linee guida e/o standard presenti a livello internazionale dove, da anni, le condizioni operative si sono ormai consolidate e le Guidelines, Best Practices o ACOP, si sono ormai evolute e sostanzialmente uniformate.

Sia però chiaro che, per affrontare correttamente il problema della sicurezza in questi particolari ambienti di lavoro, bisogna riuscire a non fermarsi alla loro categorizzazione cercando una sorta di "griglia decisionale" che consenta, anche a chi non ha mai avuto modo di occuparsi di queste tipologie di attività, di poter definire in modo automatico la classificazione di un ambiente o di un altro. Magari mettendo una crocetta in corrispondenza di qualche casella presente in generiche checklist preconfezionate. Ogni ambiente e ogni situazione sono un caso a parte, tenuto conto che, nell'ambito di una corretta valutazione, non si possono considerare solo i rischi presenti (ed evidenti) in relazione al contesto; capacità di analisi ed esperienza giocano un ruolo fondamentale nella previsione dei rischi, anche potenziali, che potrebbero interessare il luogo di lavoro, definendo le misure di prevenzione e protezione necessarie per garantire un adeguato livello di sicurezza nelle attività previste.

Infatti, è fondamentale identificare tutti i pericoli così da poter eseguire un'approfondita e corretta valutazione dei rischi, un addestramento efficace del personale operativo, l'impiego di attrezzature idonee e la pianificazione delle attività ordinarie sia degli scenari di emergenza, codificando le operazioni da porre in essere e verificando 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.

Da tempo www.spazioconfinato.it ha avviato un osservatorio nazionale sul tema dell'applicazione del DPR 177/2011, che ha già raccolto diverse adesioni e documentazione specifica da parte di coloro che ritengono importante contribuire allo sviluppo di una comunità di pratica, in grado di condividere informazioni. Sarebbe quindi importante alimentare questo punto di aggregazione mediante l'invio di documenti e informazioni relativi alle diverse tematiche affrontate. In particolare riferimenti giurisprudenziali (anche se solo di primo grado) relativi a casi che rientrano nell'ambito di applicazione del DPR 177/2011 che sono difficilmente reperibili se non forniti spontaneamente da una delle parti interessate, oppure come conseguenza della partecipazione alle fasi di giudizio quale consulente (del giudice o della difesa). Esperienze e conoscenze che, una volta analizzate, sono disseminabili attraverso eventi pubblici attraverso i quali, tra l'altro, è possibile un confronto diretto tra i vari attori del sistema prevenzionistico.

Questi (e altri), saranno i principali temi del prossimo convegno "**Ambienti sospetti di inquinamento o confinati DPR 177/2011: proviamo a fare chiarezza"** organizzato dall'Interdisciplinary Applied Research Center for Safety (EURSAFE), Associazione Organismo di ricerca di Parma, che si terrà a Modena il 14 settembre p.v. nell'ambito di Ambiente Lavoro Convention Nazionale e che prevede la partecipazioni di esperti e operatori del settore che, ciascuno per il proprio ambito di competenza, cercheranno di fare chiarezza in merito ai diversi aspetti critici del Decreto. L'evento, tra l'altro, si configura come prologo al prossimo Settimo Convegno Nazionale sulle attività negli Ambienti Confinati, che si terrà a Novembre a Modena, iniziativa che rappresenta uno degli strumenti più interessanti e fruibili per un pubblico ampio e diversificato, in quanto unico evento capace di portare all'attenzione degli operatori di settore, in maniera ragionata e coordinata, un insieme di esperienze consolidate a livello nazionale e internazionale.

Adriano Paolo Bacchetta

Presidente European Interdisciplinary Applied Research Center for Safety

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

www.puntosicuro.it