

DECRETO LEGISLATIVO 626/94

Applicazione nell'ambito
della Pubblica Amministrazione

Gennaio 1999



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

SOMMARIO

Premessa	pag. 2
Datore di Lavoro Dirigente Preposto	pag. 4
Medico Competente	pag. 9
La valutazione per il controllo dei rischi	pag.10
La classificazione dei rischi negli ambienti di lavoro	pag.13
Considerazione sull'analisi del rischio	pag.18
Rischi indoor	pag.19
Uso di attrezzature munite di videoterminale	pag.23
Considerazioni finali	pag.26



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

PREMESSA

Solo negli ultimi anni anche l'Amministrazione dell'Interno ha cominciato a guardare con attenzione al problema della qualità degli ambienti lavorativi nei quali la popolazione impiegatizia trascorre oltre il 40% del proprio tempo.

Il Decreto Legislativo 19.9.1994 n. 626, nel sancire all'art. 1 l'applicabilità delle misure prescritte in materia d'igiene e sicurezza in tutti i settori d'attività, privati e pubblici, individua, nella definizione di datore di lavoro contenuta nell'art.2, anche il "soggetto pubblico" quale destinatario degli obblighi e dei numerosi nuovi adempimenti previsti dalla legge.

Questo significa che il decreto, con le sole eccezioni previste ai commi 2 e 3 del citato art. 1, ha immediata applicazione anche per l'attività lavorativa espletata dai dipendenti delle Amministrazioni ed Enti pubblici, siano essi uffici periferici delle Amministrazioni centrali ovvero Enti locali, rendendo le stesse del tutto equiparabili alle altre realtà lavorative per quanto concerne i livelli di responsabilità, la partecipazione all'organizzazione ed attuazione del sistema di sicurezza, la definizione degli obiettivi di prevenzione da perseguire e le procedure e metodologie da adottare.

La nuova normativa sulla sicurezza trova in realtà del tutto impreparato l'insieme delle Pubbliche Amministrazioni dove, nella quasi generalità dei casi, le questioni della sicurezza e della salute non hanno rappresentato sino ad oggi terreni di progettualità e iniziative.

Da tale punto di vista le difficoltà per le imprese pubbliche di organizzare ed articolare gli interventi richiesti e di ottemperare nel breve termine ai nuovi obblighi e ai costi d'adeguamento delle strutture, appaiono più marcate soprattutto perché il legislatore non sembra aver tenuto conto delle diversità organizzative di tali realtà e non ha previsto vincoli differenziati per loro.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

La piena attuazione del D.L.gs 626/94, anche nella pubblica Amministrazione, deve rappresentare tuttavia un impegno ed al tempo stesso un obiettivo di primaria importanza.

Va favorito dunque un approccio all'applicazione delle nuove norme di sicurezza che faccia maturare, anche nel settore pubblico, la consapevolezza che destinare risorse in tale direzione non rappresenta un costo aggiuntivo ma un investimento che migliora le condizioni di lavoro e, quindi, le potenzialità per offrire migliore qualità di prodotto-servizio.

Le realtà nelle quali il D.L.gs 626/94 si deve calare sono le più diverse sia sul piano della loro dimensione che della complessità strutturale, delle norme di funzionamento, dei processi decisionali e gestionali delle sedi produttive.

Ne derivano alcuni aspetti ritenuti d'immediata problematicità per l'applicazione della legge nella pubblica amministrazione: la chiara individuazione del soggetto responsabile, datore di lavoro; il sistema delle deleghe, i poteri di spesa.

Le situazioni più difficili, sotto tale profilo, sono rappresentate dalle articolazioni territoriali delle Amministrazioni dello Stato e delle stesse Regioni dove assume rilevanza la "lontananza" del datore di lavoro e la dipendenza dal centro per le risorse finanziarie.

Partendo da riflessioni su tali temi, la cui definizione è prioritaria alla formulazione di modelli organizzativi percorribili della sicurezza nella pubblica amministrazione, si forniscono con il presente documento orientamenti interpretativi generali riguardanti l'identificazione del "datore di lavoro", così come definito dal Decreto e la collocazione delle responsabilità all'interno dell'impresa pubblica, ed ipotesi attuative in ordine ai principali adempimenti previsti dalla legge.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

DATORE DI LAVORO, DIRIGENTE, PREPOSTO

Il D.Lgs 626/94 definisce “datore di lavoro” come “ qualsiasi persona fisica o giuridica o soggetto pubblico che è titolare del rapporto di lavoro e abbia la responsabilità dell’impresa ovvero dello stabilimento” (art. 2 comma 1° lett. b).

Sono dunque due gli elementi funzionali che concorrono alla definizione del soggetto in questione:

- 1) la titolarità del rapporto di lavoro;**
- 2) le responsabilità dell’impresa.**

A tale proposito s’impone una prima osservazione di carattere generale con riferimento all’ipotesi di persone giuridiche e soggetti pubblici rispetto ai quali la struttura aziendale è notevolmente articolata ed estremamente complessa.

In tal caso, infatti, le due funzioni (titolarità del rapporto di lavoro e responsabilità dell’impresa) non convergono in capo ad un unico soggetto anzi, di norma, la responsabilità in ordine all’attività dell’impresa, oltre ad essere distribuita tra più soggetti, risulta anche quantitativamente e qualitativamente diversificata in relazione agli ambiti d’attribuzioni di competenze assegnate a ciascuno di loro.

Nelle realtà della Pubblica Amministrazione, dunque, l’individuazione del datore di lavoro mediante il duplice criterio indicato dalla legge 626 e la conseguente attribuzione a tale soggetto degli obblighi e delle correlate responsabilità in materia di sicurezza e igiene del lavoro pone senza dubbio notevoli difficoltà.

Il legislatore ha fornito tuttavia una risposta a tale problema (che peraltro non investe solo la pubblica amministrazione ma anche buona parte del panorama produttivo dell’industria privata) laddove, nel delineare il nuovo sistema aziendale della prevenzione, menziona,



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

accanto al datore di lavoro, le figure, già presenti nella previgente normativa, del “dirigente” e del “preposto” (art.4- comma 5°).

Volendo pervenire ad una precisa definizione di tali soggetti, in assenza di specifiche norme, è necessario fare riferimento all’elaborazione compiuta dalla giurisprudenza. Pertanto, per “dirigente” si deve intendere colui che sovrintende, organizza, coordina e dispone, secondo e nell’ambito delle competenze e dei poteri conferitigli, sino a divenire un potenziale “alter ego” del datore di lavoro. Per “preposto” deve intendersi invece, chi svolge funzioni di controllo e sorveglianza con i corrispondenti poteri organizzativi e disciplinari senza, peraltro, poteri/doveri di predisposizioni di mezzi e strutture.

L’art.4 del D.Lgs 626 commi da 1° a 4°, individua un’ulteriore serie di obblighi che gravano, in via concorrente, oltre che sullo stesso datore di lavoro, anche sul dirigente e sul preposto nella misura in cui nell’ambito delle rispettive attribuzioni e competenze gli stessi esercitano, dirigono e sovrintendono all’attività lavorativa (comma 5).

Dalle considerazioni sin qui svolte, emerge con chiarezza la necessità, per quest’Amministrazione, in quanto struttura complessa, di procedere in via preliminare alla puntuale individuazione delle tre figure in questione in quanto tutte sono destinatarie di nuovi specifici obblighi e sono chiamate a rispondere della loro eventuale violazione sotto il profilo penale, civile e disciplinare.

A questo punto si pone il problema di evitare che nella nuova disciplina possano essere fornite interpretazioni tali da distorcerne il significato e quindi una precisazione appare necessaria. Infatti, la mancata convergenza in capo ad un unico soggetto della titolarità del rapporto di lavoro e della responsabilità dell’impresa, potrebbe indurre a sostenere la non riconducibilità degli obblighi connessi alla sicurezza al soggetto titolare del solo rapporto di lavoro, qualora cioè questi, a causa delle dimensioni e dell’articolazione dell’Amministrazione, non eserciti, diriga o sovrintenda all’attività lavorativa.

In realtà la “ratio” del D.Lgs 626/94 porta ad affermare che la sicurezza sul lavoro riguarda in primo luogo direttamente e



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

personalmente il datore di lavoro in quanto principale destinatario dell'obbligo primario di conformare l'organizzazione dell'attività produttiva secondo i criteri normativi di sicurezza previsti dalla legge.

Il D.Lgs 626/94 assegna a questo soggetto "datore di lavoro" il ruolo di principale propulsore della sicurezza nella misura in cui delinea questa come una delle dimensioni dell'attività lavorativa considerata nel suo complesso ed alla stessa inscindibilmente connessa.

Tanto puntualizzato, si può affermare che, anche nell'ambito della Pubblica Amministrazione, la dirigenza è chiamata a svolgere, nella materia della sicurezza del lavoro, un ruolo operativo della massima rilevanza ed incisività; ciò in forza delle caratteristiche peculiari proprie della funzione dirigenziale così come delineata dalla nuova disciplina dettata dalla legge 8.6.90 n. 142 (ordinamento delle autonomie locali) e dal D.Lgs 29/93 (razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego).

L'ordinamento della dirigenza pubblica viene da tali leggi fondato sul principio della distinzione tra funzioni d'indirizzo e controllo, da un lato e di gestione dall'altro. Quest'ultima è affidata alla dirigenza con piena autonomia organizzativa e di spesa (art. 3 D.Lgs 29/93) e conseguente piena responsabilità in ordine alla stessa e ai risultati raggiunti.

Chiarito dunque che l'obbligo di natura generale consistente nell'assicurare un'adeguata organizzazione dell'attività lavorativa complessivamente intesa, quindi anche sotto il profilo dell'igiene e sicurezza, fa capo al datore di lavoro e che a tale obbligo primario questi non può comunque sottrarsi delegando ad altri soggetti; chiarito altresì che rilevanti funzioni spettano alla dirigenza pubblica, sia pur nei limiti delle rispettive attribuzioni e competenze, risulta ora più agevole formulare corrette indicazioni d'ordine pratico per l'individuazione dei soggetti responsabili della sicurezza nella pubblica amministrazione.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Per quanto riguarda le Amministrazioni dello Stato l'individuazione di tale figura appare più complessa.

Più precisamente, mentre per l'Amministrazione centrale deve senz'altro ritenersi "datore di lavoro" il Ministro, in quanto organo di vertice, non altrettanto pacifica può ritenersi tale indicazione con riferimento alle Amministrazioni periferiche nonostante esse siano, in virtù del decentramento organico e burocratico cui danno attuazione, funzionalmente e gerarchicamente incardinate nel Ministero.

Infatti, l'art.17 comma 2 del D.Lgs 29/93 dispone che il dirigente preposto agli uffici periferici, aventi circoscrizione non inferiore a quella provinciale o di particolare rilevanza, provvede tra l'altro "alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate a detti uffici".

Questa norma, porta ad affermare che, per gli uffici periferici, stante la particolare e più penetrante autonomia finanziaria e organizzativa riconosciuta al dirigente, quest'ultimo possa essere considerato datore di lavoro ai sensi e per gli effetti del D.Lgs 626/94.

Ciò peraltro con una precisazione: si deve comunque ritenere che il Ministro, espressione di rappresentanza politica e perciò nella sua veste d'organo di vertice cui spetta la definizione degli indirizzi politico-amministrativi, possa e debba occuparsi, nell'ambito degli obiettivi e programmi dell'attività amministrativa nel suo complesso, anche del peculiare aspetto dell'igiene e sicurezza del lavoro nelle varie articolazioni territoriali in cui questa si svolge, indicando agli organi periferici obiettivi e programmi da attuare.

Per quanto concerne l'individuazione dei dirigenti pubblici rispetto ai quali, come si è già detto, il D.Lgs 626 pone un principio generale di corresponsabilità in materia di sicurezza del lavoro, si deve tenere presente la peculiare caratteristica dell'attività lavorativa nella P.A.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Questa, benché sostanzialmente omogenea dal punto di vista produttivo risulta, tuttavia, estremamente parcellizzata in quanto ogni unità produttiva è strutturata in funzione delle singole materie cosicché molti sono i dirigenti chiamati a svolgere quelle funzioni d'organizzazione, coordinamento o disposizione indicata dall'art.4 5° comma e costituenti il presupposto per l'attribuzione dei compiti di sicurezza e igiene del lavoro.

Appare quindi opportuno che il soggetto individuato quale datore di lavoro, oltre ad ottemperare agli obblighi che gli derivano direttamente dal D.Lgs 626/94, provveda ad individuare con precisione i Dirigenti, ed eventualmente anche i preposti, cui debbono essere riferiti gli obblighi specifici e le conseguenti responsabilità previsti dal D.Lgs 626; ciò soprattutto quando le norme regolamentari di organizzazione attualmente esistenti si prestino ad interpretazioni non univoche.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

MEDICO COMPETENTE

Per il Ministero dell'Interno le funzioni del Medico Competente sono affidate ai Medici della Direzione Sanitaria della Polizia di Stato.

Il compito del Medico Competente è quello di collaborare sia con il Datore di Lavoro che con il SPP, svolgendo un'attività che va dalla predisposizione all'attuazione delle misure per la tutela della salute psicofisica dei lavoratori.

Ha l'obbligo di visitare almeno due volte l'anno gli ambienti di lavoro comunicando ai rappresentanti dei lavoratori i risultati degli accertamenti.

Collabora con il Datore di Lavoro nella predisposizione del servizio di pronto soccorso e per l'attività di formazione e informazione dei lavoratori; istituisce la cartella sanitaria e di rischio dei lavoratori, informando i rappresentanti degli stessi sulla natura degli accertamenti e sul loro esito.

In caso di inidoneità, temporanea o totale del lavoratore sottoposto ad accertamento, il Medico informa per iscritto il lavoratore e il Datore di Lavoro.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

LA VALUTAZIONE PER IL CONTROLLO DEI RISCHI

Orientamenti generali

La valutazione dei rischi da parte del datore di lavoro e la predisposizione dei conseguenti documenti è uno degli elementi di più gran rilevanza del D. Lgs 626.

Essa rappresenta, infatti, l'asse portante della nuova filosofia in materia di tutela della salute dei lavoratori che vedono nel datore di lavoro il protagonista attivo della funzione previdenziale; essa costituisce, inoltre, il perno intorno al quale deve ruotare l'organizzazione aziendale della prevenzione.

La sostanziale innovazione però attiene al campo tecnico-operativo con l'introduzione del concetto di rischio, della fase **VALUTAZIONE DI RISCHIO** nonché della individuazione delle misure di prevenzione e protezione.

Il significato di rischio non è univoco, è variabile all'interno del campo che si vuole studiare, è dinamico in funzione dei progressi tecnici e sociali, risente della componente personale legata anche a fattori emozionali.

La valutazione dei rischi lavorativi di cui al D.Lgs 626/94 s'iscrive nel più ampio e complessivo utilizzo a livello internazionale del metodo del "risk assessment", che coinvolge anche molti aspetti relativi ai costi ambientali del progresso e dell'uso delle risorse naturali.

L'orientamento comunitario, in generale, è quello di fondare le iniziative legislative e la definizione delle priorità dell'intervento su un'analisi partecipata e strutturata in merito alla "accettabilità" sociale dei rischi e alla valutazione dei costi e dei benefici che la loro riduzione comporta per la comunità.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Di per sé il “ risk assessment” non porta automaticamente al “risk assessment”, cioè alla risoluzione o al contenimento dei problemi evidenziati, ma ha il vantaggio di portarli alla luce e farne oggetto di valutazione sociale, di studio, di programmi articolati.

Questo è il contesto culturale da cui il D.Lgs626/94 trae origine e che va armonizzato con il vigente assetto normativo che mantiene la sua validità.

Infatti, nessuna facoltà d’arbitrio è concessa al datore di lavoro in merito all’applicazione o meno delle norme vigenti in materia d’igiene e sicurezza sul lavoro, che devono essere comunque rispettate; perciò l’obiettivo della valutazione non può essere la scelta di quali tra i vincoli normativi previsti siano i più opportuni o convenienti da adottare.

L’applicazione dell’art.4 fornisce anche uno strumento per avviare una riorganizzazione razionale e pianificata della produzione nei suoi diversi componenti (macchine, procedure, spazi, organizzazione), al fine di raggiungere l’obiettivo di una sostanziale riduzione e/o del controllo dei fattori di rischio presenti, nel rispetto della legislazione nazionale e delle norme di buona tecnica prodotte da organismi accreditati (UNI-EN, CEI, etc...).

Nel caso degli ambienti di lavoro si possono adottare le seguenti definizioni che più si avvicinano alle esigenze da trattare:

PERICOLO- proprietà o qualità intrinseca ad una determinata entità (macchina, sostanza, impianto, gradino, ecc...) avente il potenziale di causare danni;

RISCHIO- probabilità o frequenza che sia raggiunto il livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego e/o di esposizione da parte di una o più persone nonché le dimensioni (magnitudo) possibili del danno stesso;

VALUTAZIONE DEL RISCHIO- procedimento di valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, nell’espletamento



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

delle loro mansioni, derivante dalle circostanze del verificarsi di un pericolo sul luogo di lavoro.

Per meglio chiarire ed evidenziare la complessità della materia si possono considerare i seguenti esempi:

PERICOLO. Filo elettrico “ scoperto “ percorso da corrente che collega la presa alla lampada o PC;

RISCHIO: l’evento pericoloso è la “ scossa “, dovuto al contatto tra la persona e il filo elettrico scoperto (fonte di pericolo) e alla modalità e condizione (mani bagnate, scarpe isolanti, ecc...); bisognerà anche considerare “ quante volte “(frequenza) questo evento avviene o possa avvenire e quali sono le conseguenze (entità del danno), che possono andare dal semplice formicolio, alla fibrillazione e alla fulminazione.

PERICOLO: Presenza di materiale combustibile (carta);

RISCHIO: L’evento pericoloso è l’incendio, scaturente dalla contemporanea presenza del combustibile (carta) e del comburente (in genere aria). Il danno può essere sia di tipo materiale (alle strutture, ai materiali, ecc...) che infortunistico (presenza delle persone); bisognerà considerare la probabilità che si possa innescare l’incendio (in dipendenza del tipo di materiale e della sua quantità, ecc), le modalità di propagazione (circoscritta, estesa, incontrollata, ecc.) e l’entità delle conseguenze (sulle strutture o sulle persone).

MISURE DI PREVENZIONE: sono quelle esistenti o da adottare, per diminuire la probabilità o la frequenza di accadimento (ad esempio eliminando la parte di pericolo oppure riducendola), da rispettare da parte di tutti;

MISURE DI PROTEZIONE: sono quelle che permettono di diminuire o contenere i danni (ad esempio usando cuffie anti rumore, installando mezzi antincendio, ecc....) da adottare in genere da parte degli incaricati e dei destinatari.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

LA CLASSIFICAZIONE DEI RISCHI NEGLI AMBIENTI DI LAVORO

E' già stato sottolineato che il concetto di rischio non è univoco in quanto dipende da svariati fattori, di conseguenza possono essere effettuate diverse classificazioni a seconda dell'ambito operativo.

Una prima classificazione la possiamo operare se ci riferiamo all'interazione tra ambiente di lavoro e lavoratore, in termini infortunistici e di salute e alla tipologia delle fonti di rischio.

RISCHI CONVENZIONALI

Con essi si intendono tutti quei rischi, comuni a quasi tutti gli ambienti di lavoro, connessi alle strutture e agli impianti. Essi si configurano nella maggior parte dei casi come rischi di tipo infortunistico, legati alla staticità delle strutture, alle tipologie architettoniche, alle barriere architettoniche, agli impianti elettrici e tecnologici, all'incendio etc.

RISCHI SPECIFICI

Si intendono quelli derivanti dalla presenza di agenti chimici, fisici, biologici e laddove sono presenti processi produttivi anche quelli derivanti dalla tipologia di questi processi.

Esempi di principali agenti che danno luogo a questo tipo di rischio, sono costituiti da:

*agenti chimici, quali le polveri, i fumi, i preparati etc..

*agenti fisici, quali il rumore, le vibrazioni, le radiazioni ionizzanti e non ionizzanti, le radiazioni termiche etc..



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

*rischi biologici, dovuti alla presenza di batteri, virus, funghi, antigeni non microbici etc..

RISCHI DA CARENZA ORGANIZZATIVA

In questa categoria si fanno rientrare tutti quei rischi derivanti da una non ottimale organizzazione del lavoro, che può andare dalla organizzazione dei posti di lavoro alla scarsa informazione sui pericoli esistenti, dalla mancanza di idonee procedure di controllo allo scarso coinvolgimento del personale, dalla mancanza di chiare responsabilità al non utilizzo delle misure di protezione etc.

RISCHI ELIMINABILI O ELUDIBILI

L'eliminazione o l'elusione del rischio riguarda generalmente la fonte di pericolo.

L'eliminazione di ostacoli o barriere, il ricorso a materiali autoestinguenti, consentono di eliminare la fonte di pericolo modificando, senza rinunziarvi, l'attività lavorativa. Nella maggior parte dei casi i rischi non sono tecnicamente eliminabili del tutto e quindi si dovrà agire per ridurli.

E' quindi necessario che quanto previsto dall'articolo 4 (in particolare ai commi 1 e 2) trovi adeguata ed estesa applicazione anche con l'impegno dei Servizi di prevenzione e vigilanza delle Aziende ASL.

Appare opportuno richiamare l'attenzione sulla facoltà concessa dal D. Lgs 626/94 al datore di lavoro di avvalersi, nella valutazione del rischio, delle procedure ritenute di volta in volta più appropriate ed efficaci, nel rispetto delle indicazioni contenute nello stesso testo di legge (è da privilegiare, infatti, il RISULTATO rispetto al PROCESSO!).



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Campo d'applicazione

Il D.Lgs 626/94 allarga, di fatto, il campo d'applicazione in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, anche nella P.A., finora coinvolti in minore misura in tali attività.

Appare, pertanto, utile ricordare che tutti i datori di lavoro, indipendentemente dal numero dei loro dipendenti e dal settore lavorativo, sono soggetti all'obbligo di valutare i rischi connessi con l'attività da loro esercitata.

Un'attività d'informazione attiva da parte dei Servizi, costituirà un'azione corretta avente caratteristiche di priorità rispetto alla programmazione dell'attività dei Servizi di prevenzione e vigilanza delle Aziende ASL.

Significato della valutazione

Alcuni aspetti da prendere in considerazione per pervenire all'identificazione di rischi omogenei sono i seguenti:

- **struttura logistica e territoriale**
- **tipologia delle attività lavorative**
- **rischi ambientali convenzionali o specifici**
- **struttura organizzativa e dimensioni dell'azienda**

Con questa visione si potrà quindi procedere ad organizzare il servizio di prevenzione e protezione secondo queste ipotesi:

1. **SPP unico**, organizzato con personale interno, diffuso, attraverso una rete di propri rappresentanti, nelle varie unità produttive.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

2. **Vari SPP**, costituiti da personale interno, differenziati secondo unità produttive omogenee(uffici, servizi decentrati, ecc)

3. **Una delle ipotesi sopra elencate**, ma con personale esterno all'Amministrazione.

In tutti i casi, il datore di lavoro dovrà assicurare al SPP flussi informativi, in entrata e in uscita, nei confronti dell'Ufficio Tecnico, del Servizio di Manutenzione e dell'Ufficio Acquisti.

Gli Uffici indicati sono infatti nodi fondamentali del processo di prevenzione ed il coinvolgimento degli stessi appare strategico al fine del raggiungimento dell'obiettivo di prevenzione organizzativa e decisionale di spesa in materia di tutela della salute dei dipendenti in capo al legale rappresentante dell'ente.

I compiti del SPP sono:

- . l'individuazione dei fattori di rischio e la loro valutazione;
- . l'individuazione delle misure e delle procedure di sicurezza;
- . la collaborazione alle azioni di informazione e di formazione;
- . la consultazione del medico competente e dei rappresentanti dei lavoratori;
- . i programmi di formazione.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

A titolo indicativo si riportano i principali elementi da prendere in considerazione al fine della valutazione del rischio nella P.A.

AMBIENTE DI LAVORO

IMPIANTI ELETTRICI
ILLUMINAZIONE NATURALE ED ARTIFICIALE
AERAZIONE- RICAMBIO D'ARIA-
RISCALDAMENTO-CONDIZIONAMENTO-MICROCLIMA
USCITE-PORTE-GABINETTI-PAVIMENTI (TENENDO CONTO
DELLE ESIGENZE DEI PORTATORI DI HANDICAP)
PORTE E SCALE DI SICUREZZA
PREVENZIONE INCENDI-CERTIFICATO PREVENZIONE
INCENDI
ARREDI-ATTREZZATURE
PULIZIA E IGIENE DEI LOCALI

FATTORI DI RISCHIO

RUMORE
COMPOSTI ORGANICI VOLATILI
VIDEOTERMINALI- PIANI DI LAVORO-SEDILI DI LAVORO
MOVIMENTAZIONE CARICHI
AGENTI BIOLOGICI, CHIMICI, FISICI
FUMO PASSIVO

ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

ORARI TURNI DI LAVORO
CARICHI-STRESS
RAPPORTI GERARCHICI ED INTERINDIVIDUALI
RAPPORTI CON TERZI E CON IL PUBBLICO
SOFTWARE



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

CONSIDERAZIONI SULL'ANALISI DEL RISCHIO

L'individuazione delle fonti di pericolo è pertanto svolta dal Datore di Lavoro, dal Servizio di Prevenzione e Protezione, dal Medico Competente e dagli eventuali Consulenti; ad essi, nello spirito del D.Lgs 626, devono affiancarsi tutti i lavoratori i quali, con l'esperienza quotidiana, potranno segnalare elementi e situazioni particolari non ragionevolmente prevedibili o di difficile identificazione da parte degli Esperti (precauzioni personali, stress, posizioni scomode, odori, rumori, cattiva manutenzione, incidenti mancati, etc..) nonché il Rappresentante dei Lavoratori.

Nella realtà, laddove c'è la possibilità di alti danni, si ha una probabilità bassa in quanto i pericoli sono più conosciuti e trattati preventivamente (incendio, gas, elettricità, fulmini) e le persone risultano singolarmente sensibilizzate, mentre fattori di rischio con modesta magnitudo sono ad alta frequenza e probabilità per un gran numero di individui (scivolate, cadute, inciampi) poiché spesso sottovalutati, trascurati o non noti.

In sostanza il processo di analisi del rischio risulta un aspetto assai delicato e quindi assume importanza il coinvolgimento attivo di tutti in quanto i migliori risultati si otterranno dal comportamento responsabile ai vari livelli.

Di primaria importanza è che ciascun lavoratore contribuisca a risolvere e ad evitare ciò che è già in grado di fare da solo o che come cittadino è in grado di conoscere, nonché a suggerire quei rimedi che, unitamente ai giudizi esperti portano ad una diminuzione e selezione dei rischi e ad una migliore definizione della valutazione dei medesimi.

Prendiamo in considerazione un elemento di rischio presente nell'ambiente di lavoro che è fonte di lamentele e disturbi presso i lavoratori ovvero il problema della qualità dell'aria negli ambienti di lavoro.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Per quanto risulti impresa assai ardua proporre un quadro degli stati di discomfort dei lavoratori, possiamo sinteticamente dividere in due principali categorie i **RISCHI INDOOR**.

RISCHI INDOOR

1. LE MALATTIE “BUILDING-RELATED” (o correlate agli edifici), cioè quei disordini di eziologia nota, causati o in qualche modo favoriti o esacerbati dall’esposizione professionale;

MALATTIE INFETTIVE

La legionellosi è un esempio di malattia infettiva direttamente causata dal soggiorno in ambienti chiusi contaminati, si manifesta con febbre elevata e polmonite caratterizzata da un elevato tasso di mortalità.

Altre malattie infettive sono state descritte quali forme epidermiche di tubercolosi, influenza, morbillo, rosolia e infezioni delle alte vie respiratorie facilitate dalla presenza di impianti di condizionamento dell’aria.

MALATTIE ALLERGICHE

La febbre del lunedì è anche conosciuta come febbre degli umidificatori, in quanto si suppone che la contaminazione biologica degli impianti di condizionamento ed umidificazione ne siano il fattore causale.

Anche se la prevalenza della febbre degli umidificatori non è nota, si deve concludere che si tratta di un evenienza non rara nei locali con aria condizionata.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

ASMA E RINITE

L'esposizione a sostanze allergizzanti in ambienti chiusi può causare rinite ed asma. Tali allergie sono reazioni immunologiche ad antigeni aerodispersi. Esse sembrano essere provocate dalle esposizione cronica ad adeguati livelli di allergene.

Numerose particelle e materiali di origine biologica causano allergie in coloro che abitualmente vivono negli ambienti chiusi. Tra queste possono essere annoverate spore fungine, muffe, scaglie e peli di animali, escrementi di animali e di insetti. A conferma di quanto detto appare interessante il dato secondo cui l'asma indotta da polvere di acaro sembrerebbe essere più comuni nei vecchi edifici umidi piuttosto che in quelli nuovi e meno umidi.

TUMORI E AMBIENTE INDOOR

Fumo di tabacco e fumo passivo

Nell'ambiente indoor sono presenti numerosi composti chimici, di solito in basse concentrazioni, alcuni dei quali sospetti cancerogeni per l'uomo. Uno dei più comuni inquinanti indoor è il fumo di tabacco e il fumo passivo è in grado di provocare numerose affezioni tra le quali la più grave è senza dubbio il cancro del polmone. Studi recenti hanno dimostrato che il rischio relativo di neoplasie polmonari attribuibili al fumo passivo è compreso tra 1,1 e 2,3 e che l'1% di tutti i tumori polmonari è attribuibile al fumo passivo.

2. LA "SICK BUILDING .SYNDROME" (o sindrome dell'edificio malato), caratterizzata da un quadro sintomatologico stereotipato, aspecifico e di incerta eziologia, ma verosimilmente collegato con la cattiva qualità dell'aria dei luoghi di lavoro.

Nei casi in cui una percentuale elevata di lavoratori sia colpita dalla fastidiosa sintomatologia correlata con la SBS, si può creare un

clima di insoddisfazione e talora di rifiuto del lavoro. Molti soggetti tenderanno ad assentarsi dal lavoro, magari per brevi periodi di malattia.

Aumenta dunque il tasso di assenteismo e si riduce la capacità lavorativa del soggetto che, specialmente alla fine del turno di lavoro (nel tardo pomeriggio) riferisce scarsa capacità di concentrazione. Nonostante non si abbiano ancora certezze circa le cause della sindrome dell'edificio malato, l'esperienza ha dimostrato che misure atte ad incrementare la ventilazione dei locali portano ad un miglioramento delle condizioni di salute dei lavoratori.

La riduzione degli standard di ventilazione degli ambienti confinati adottata negli ultimi anni in numerosi paesi per ragioni economiche, accanto all'uso di materiali da costruzione sintetici, potrebbe essere all'origine dell'attuale elevata prevalenza di SBS.

Le misure preventive da mettere in atto consistono in adeguata progettazione e installazione degli impianti di condizionamento dell'aria, adeguata ventilazione dei locali e puntuale manutenzione (con pulizia e sostituzione dei filtri o delle condotte di mandata dell'aria).

Tali operazioni vanno affiancate dalla sorveglianza sanitaria della popolazione esposta con visite mediche periodiche e controlli specialistici.

Da questo punto di vista va considerato che i soggetti con diatesi allergica o affetti da patologia atopica sono più suscettibili ai problemi legati alla qualità dell'aria negli ambienti chiusi.

La SBS, descritta per la prima volta dal gruppo di studio dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (1983) e osservata di recente anche in Italia, è caratterizzata da una serie di sintomi comuni nella popolazione generale, ma che compaiono con frequenza significativamente più elevata in alcuni edifici. Non si tratta di una sindrome in senso medico.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Denota piuttosto il verificarsi di sintomi aspecifici (mal di testa, astenia, irritazione oculare, etc.) associati a particolari condizioni dell'ambiente interno. Benché la causa non sia nota e sia tuttora in corso di studio, il fatto che i sintomi solitamente recedono dopo aver lasciato il luogo di lavoro e che si ripresentano col ritorno al lavoro fa ritenere che qualche fattore all'interno dell'edificio, la sua struttura o i materiali utilizzati per l'isolamento termico ne siano in qualche misura responsabili.

Tipica della SBS è la caratteristica di interessare un gran numero di soggetti, in alcuni casi il 30-40% della popolazione dell'edificio.

Le conclusioni alle quali sono giunti gli studi epidemiologici condotti fino a questo momento possono essere così schematizzate:

- 1) le donne sarebbero più colpite degli uomini;
- 2) sarebbero maggiormente colpiti i lavoratori di uffici ventilati artificialmente e coloro che operano in ambienti a temperatura superiori rispetto agli standard;
- 3) ci sarebbe una relazione tra l'entità dei sintomi e il grado di discomfort e insoddisfazione per la o il livello di soddisfazione tratta dal lavoro.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

USO DI ATTREZZATURE MUNITE DI VIDEOTERMINALE

La normativa relativa ai videoterminali è esplicita negli artt. 50 e 59 del D.Lgs. 626/94; punto 14 della circolare 102/1995 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale; artt. 19 e 29 del D.Lgs. 242/1996.

Dalle predette disposizioni emerge chiaramente che cosa si intende per:

- a) videoterminale: uno schermo alfanumerico o grafico a prescindere dal tipo di procedimento di visualizzazione adottato;
- b) posto di lavoro: l'insieme che comprende le attrezzature munite di videoterminale, eventualmente con tastiera ovvero altro sistema di immissione dati, ovvero software per l'interfaccia uomo-macchina, gli accessori opzionali, le apparecchiature connesse, comprendente l'unità a dischi, il telefono, il modem, la stampante, il supporto per i documenti, la sedia, il piano di lavoro nonché l'ambiente di lavoro immediatamente circostante;
- c) lavoratore: il lavoratore che utilizza una struttura munita di videoterminale in modo sistematico ed abituale, per almeno quattro ore consecutive giornaliere, dedotte le interruzioni di cui all'art. 54, per tutta la settimana lavorativa.

Per anni si sono nutrite serie preoccupazioni circa la diffusione di radiazioni, ionizzanti e non, nei posti di utilizzo dei videoterminali con possibilità di effetti dannosi sul sistema visivo e sulla gravidanza.

Attualmente gli Istituti Scientifici più qualificati hanno confermato l'esclusione di tali rischi, in quanto, le radiazioni ionizzanti ed i campi elettromagnetici si mantengono al di sotto dei limiti raccomandati e negli esposti non è stato riscontrato alcun incremento dei tassi di prevalenza ed incidenza dei danni alla salute o alla funzione riproduttiva imputabili alla presenza di radiazioni.

Fatica visiva, disturbi muscolo scheletrici, stress, sono i principali disturbi accusati dai soggetti che utilizzano i videoterminali, imputabili ad una inadeguata progettazione dei posti di lavoro e delle modalità di lavoro: Gli stessi possono essere eliminati con l'applicazione di principi ergonomici e con idonei comportamenti da parte dei lavoratori.

I disturbi oculo-visivi lamentati dal soggetto (senso di corpo estraneo, bruciore, ammiccamento frequente, lacrimazione, fastidio alla luce, secchezza, facile stancabilità alla lettura, visione sdoppiata, visione annebbiata) sono reversibili e concretizzano la SINDROME DA FATICA VISIVA detta ASTENOPIA, che compare in condizioni di "eccessivo utilizzo" dell'apparato visivo.

Le cause di tale sindrome sono:

- impegno visivo statico ravvicinato;
- sfavorevole illuminazione;
- difetti visivi non corretti o mal corretti;
- condizioni ambientali sfavorevoli.

I disturbi muscolo-scheletrici lamentati dal soggetto (intorpidimento, senso di peso, rigidità, dolore ai distretti muscolari delle spalle, braccia, mani, collo e schiena) sono dovuti a processi degenerativi dei dischi intervertebrali del rachide o ad affaticamento muscolare o ad infiammazione delle strutture tendinee.

Le cause di tali disturbi sono:

- posizioni di lavoro fisse e mantenute per tempi prolungati anche in posti ben strutturati;
- posizioni di lavoro inadeguate per errata scelta o disposizione degli arredi e del videoterminale;
- movimenti ripetitivi e rapidi delle mani senza appoggio degli avambracci (digitazione ed uso del mouse).



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Un corretto utilizzo delle apparecchiature ed un rispetto dell'organizzazione del lavoro permettono la reversibilità dei disturbi sia visivi che muscolo-scheletrici.

Il SPP, anche tramite l'**addetto alla sicurezza**, dovrà verificare la corretta applicazione delle disposizioni relative a:

1) **Attrezzature** (precisando che l'utilizzazione in sé dell'attrezzatura non deve essere fonte di rischio per i lavoratori):

- a) schermo;
- b) tastiera;
- c) piano di lavoro;
- d) sedile di lavoro.

2) **Ambiente:**

- a) spazio;
- b) illuminazione;
- c) riflessi e abbigliamenti;
- d) rumore;
- e) calore;
- f) radiazioni;
- g) umidità.

3) **Interfaccia elaboratore/uomo.**

APPALTI

Il D.Lgs 626/94, all'art. 7 definisce le responsabilità in materia di contratti d'appalto o di prestazioni d'opera, estendendo quanto già in parte prevedeva la legge 55/90 (piani di sicurezza)

Appare pertanto necessaria la definizione di una precisa procedura di esame dei piani di sicurezza, di informazione e di coordinamento, oltre che di formazione dei dirigenti e degli operatori degli Uffici Tecnici.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

CONSIDERAZIONI FINALI

Per esemplificare i concetti sin qui espressi consideriamo un edificio nuovo ed un edificio esistente. Quello nuovo dovrebbe essere il modello di un luogo di lavoro idoneo alle funzioni e quindi possedere strutture, impianti e rifiniture corrette, con la presenza di apparecchiature e dei lavoratori si introducono però delle variabili che, se non valutate subito, portano alla formazione di rischi (ad esempio apparecchiature mal posizionate, comportamento sbagliato del lavoratore, attribuzioni di mansioni non coerenti alla persona, ecc...).

In un edificio esistente tali situazioni si esaltano perché il progresso tecnologico unitamente al miglioramento sociale, alla rivalutazione dell'ambiente, alla riqualificazione della persona nel contesto civile, alle continue modifiche delle funzioni e prestazioni per cui era sorto l'edificio, hanno portato a modificare le condizioni di partenza in varie fasi e laddove possibile (ad esempio impianti elettrici, informatici e di condizionamento, spazi e cubature per ambienti di lavoro, collegamenti interni, accesso di persone handicappate, sicurezza, ecc...).

Ne deriva che anche un edificio nato in conformità alla legislazione vigente all'epoca di costruzione, può non essere adattabile totalmente ad innovazioni prestazionali e soprattutto a modifiche strutturali e architettoniche (ad esempio inserire una seconda scala in un edificio sottoposto a vincoli può essere impossibile; come pure installare centrali di condizionamento, per il rumore prodotto o mancanza di spazi).

In tal senso può accadere che alcuni aspetti architettonici degli edifici esistenti (larghezza dei corridoi, delle porte e delle scale, inadeguatezza al superamento delle barriere architettoniche, ecc...) leggermente difformi dalla normativa attuale, costituiscano un elemento importante in relazione alla "nuova cultura sociale" che porta alla rivalutazione di tutte le persone che frequentano un ambiente, ma assumano poca rilevanza ai fini dei rischi.



Centro Europeo Orientamento e Studi
Ente Morale di Diritto Privato per la Difesa dei Diritti Civili

Riguardo la sicurezza inoltre, ad esempio in caso di evacuazione per incendio, appare di primaria importanza che le vie di esodo siano non pericolose (sdruciolevoli o ingombre), facilmente individuabili (illuminazione e segnaletica), idonee a permettere il passaggio delle persone (larghezza e resistenza).

Per quanto riguarda gli impianti, i rischi spesso scaturiscono da modifiche improprie realizzate nel corso degli anni, da attrezzature di lavoro macchine non correttamente installate, da manutenzioni non fatte, da utilizzo improprio, da comportamento inavveduto del lavoratore, da vecchiaia degli impianti stessi. In particolare per le macchine è necessario ottenere sempre una idoneità di fabbricazione (certificazione, omologazione) accompagnata da chiari libretti di uso e manutenzione e di garanzie.

Invece per l'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi i rischi specifici relativi scaturiscono da precise schede di sicurezza alle quali ci si deve tassativamente attenere e nulla può essere lasciato al caso.

Infine per le procedure che riguardano il pronto soccorso, la lotta antincendio e l'evacuazione dei lavoratori, si dovrà fare riferimento a criteri ed indicazioni correlati a normative ed esigenze in continua evoluzione (modifica di attività, numero di persone, mezzi antincendio, architettura dell'edificio, ecc....).

A tale riguardo questa Amministrazione ha tenuto dei corsi presso la Scuola Superiore, per l'addestramento del personale individuato quale responsabile della sicurezza dei vari settori lavorativi dell'Amministrazione Centrale e Periferica dell'Interno sul territorio nazionale.

Sin da ora però si dovranno osservare quelle iniziative già in atto e che riguardano essenzialmente l'insorgere dell'incendio, il rispetto della segnaletica di sicurezza, i comportamenti e l'evacuazione e la dotazione minima del pronto soccorso.