

Indicazioni operative per la formazione

Il D.lgs. 81/08 colloca le attività di informazione e formazione dei lavoratori tra le Misure generali di tutela (art. 15 D.lgs. 81/08), assegnando a tali obblighi pari dignità rispetto ad altre misure tecniche e organizzative. La formazione viene definita come un processo di apprendimento di conoscenze e procedure utili all'acquisizione di competenze per lo svolgimento dei rispettivi compiti e all'identificazione, riduzione e gestione dei rischi (art. 2 D.lgs. 81/08).

Negli ultimi anni, il legislatore, con il concorso della Conferenza per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, ha esteso notevolmente l'obbligo formativo, in particolare, entrando nel dettaglio della definizione dei percorsi formativi stessi attraverso l'approvazione di una serie di Accordi Stato - Regioni.

Il legislatore, infatti, non ha determinato in via preliminare la durata, i contenuti minimi e gli strumenti da utilizzare per le attività formative obbligatorie, ma ha affidato tale determinazione ad Accordi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Peraltro, si segnala la pubblicazione sulla gazzetta ufficiale del 19/8/2016 dell'Accordo Stato Regioni del 7 luglio 2016, rep. 128/csr, relativo alla formazione dei Responsabili e degli Addetti al Servizio di prevenzione e protezione, che sarà trattato nel prossimo numero del bollettino.

Gli obblighi formativi, imposti dalla normativa in materia di salute e sicurezza, hanno generato un mercato della formazione di notevoli dimensioni, che richiede un'attenzione particolare da parte dell'ente pubblico nella sua funzione di regolatore del sistema, anche attraverso lo strumento della vigilanza. La Regione Piemonte ha raccolto in un docu-

mento indicazioni utili alla progettazione, realizzazione e fruizione dei corsi di formazione previsti dalla normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro. Il documento "Indicazioni operative per la formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro", approvato dalla DGR 3266 del 9 Maggio 2016 e pubblicato sul supplemento ordinario n. 1 al Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte 20 del 19 maggio 2016, è stato realizzato con la collaborazione del Comitato Regionale di Coordinamento ex art. 7 del D.Lgs. 81/08. L'obiettivo è quello di agevolare la corretta applicazione della normativa, nell'ottica di favorire la migliore qualità dei corsi di formazione e contribuire quindi a una maggiore tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

Il Focus di approfondimento del presente numero della newsletter è dedicato all'illustrazione della nuova edizione delle "Indicazioni operative per la formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro", che sostituisce integralmente tutte le precedenti, e che oltre a piccole correzioni e miglioramenti al testo, introduce un capitolo relativo ai procedimenti conseguenti ad inadempienze da parte dei soggetti formatori.

IN QUESTO NUMERO

FOCUS

Indicazioni operative per la formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro

CONTRIBUTI

Il rischio aggressioni in ambito sanitario

NEWS

I nuovi Interpelli della Commissione ex art. 12 del D.lgs. 81/08

Indicazioni operative per la formazione

di A. Palese (Regione Piemonte)

Diverse sentenze della Corte di Cassazione hanno confermato la sussistenza del nesso causale tra la mancata erogazione di un'adeguata formazione ai lavoratori e gli infortuni sul lavoro. D'altra parte, il primo comma dell'art. 37 del D.lgs. 81/08 contiene la seguente disposizione: "Il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche, con particolare riferimento a: a) concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo, assistenza; b) rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda."

Negli ultimi anni, gli obblighi formativi previsti dal D.lgs. 81/08, sono stati attuati, con il concorso della Conferenza per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, attraverso l'approvazione di una serie di Accordi tra Stato, Regioni e Province autonome, che hanno dato vita ad un sistema molto complesso e articolato della formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro.

La normativa nazionale, che detta contenuti e modalità sulla formazione in materia di salute e sicurezza, attribuisce alle Regioni la definizione delle regole e delle procedure o-

perative per l'effettuazione dei corsi. Le indicazioni regionali, che devono raccordarsi con le direttive e gli atti di indirizzo regionali del sistema della formazione professionale, contengono, pertanto, indicazioni di dettaglio utili alla progettazione, alla realizzazione, alla fruizione e al controllo dei corsi di formazione previsti dalla normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro.

Le indicazioni regionali rispondono anche alla necessità di contrastare il fenomeno del moltiplicarsi sul territorio di corsi erogati da soggetti formatori non autorizzati, che propongono un'offerta formativa a basso costo, ma di qualità quantomeno dubbia e di validità nulla ai fini dell'adempimento dell'obbligo di legge, creando gli strumenti necessari a facilitare l'attività di controllo da parte dei competenti soggetti pubblici.

Nell'ambito del Comitato Regionale di Coordinamento (CRC), di cui all'art. 7 del D.lgs. 81/08, è stata istituita la Commissione regionale per la verifica dei requisiti dei soggetti formatori, rappresentativa delle forze sociali, degli enti e degli organi di vigilanza a vario titolo impegnati nel campo della formazione, che ha redatto le Indicazioni operative per la formazione alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al D.lgs. 81/08 (d'ora in avanti Indicazioni operative), approvate con Deliberazione della Regione Piemonte n. 5962 del 17 giugno 2013.

io scelgo la sicurezza

Numero 3 - anno XIII - Settembre 2016

Regione Piemonte - Direzione Sanità
Settore Prevenzione e veterinaria

Tel. 011.432.4761

E-mail: prevsan@regione.piemonte.it

E' consentita la riproduzione e diffusione, parziale o totale, degli articoli pubblicati nella newsletter, a condizione che gli articoli riprodotti non siano oggetto di forme di commercializzazione e che sia riportata l'indicazione della fonte, dell'articolo e degli autori.

Coordinamento redazionale

Alessandro Palese

Redazione

Pierluigi Gatti (SPreSAL ASL AL), Raffaele Ceron, Francesca Gota (SPreSAL ASL CN1), Erica Moretto (SPreSAL ASL CN2), Antonino Bertino (SPreSAL ASL TO1), Michele Montrano, Giacomo Porcellana (SPreSAL ASL TO3), Flaminio Cicconi (ASL NO), Maria Gullo (INAIL Piemonte), Silvano Santoro (DoRS ASL TO3)

Hanno collaborato a questo numero

Paolo Pieri (Libero professionista)

Chi volesse proporre contributi, argomenti di discussione, ecc. può contattare la redazione scrivendo a: prevsan@regione.piemonte.it

Le Indicazioni operative definiscono le modalità e le procedure per l'inserimento negli elenchi dei soggetti formatori autorizzati all'erogazione dei corsi di formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro indicati nella **Tabella 1**.

rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro.

Per erogare gli altri corsi di formazione elen-

| | Figura | Riferimento Normativo nazionale |
|---|--|---|
| 1 | Responsabile e addetto al Servizio di prevenzione e protezione (RSPP e ASPP) | Art 32, comma 2, del D.Lgs 81/08 e Accordo Stato-Regioni del 26/01/2006 |
| 2 | Datore di lavoro che svolge direttamente i compiti di prevenzione e protezione dai rischi | Art 34, comma 2, del D.Lgs 81/08, Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 e Accordo Stato-Regioni del 25/07/2012 |
| 3 | Lavoratori | Art 37, comma 1, del D.Lgs 81/08, Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 e Accordo Stato-Regioni del 25/07/2012 |
| 4 | Dirigenti e preposti | Art 37, comma 7, del D.Lgs 81/08, Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 e Accordo Stato-Regioni del 25/07/2012 |
| 5 | Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e RLS territoriali (RLST) | Art 37, comma 10, del D.Lgs 81/08 |
| 6 | Lavoratori e preposti addetti all'impiego di sistemi di accesso e di posizionamento mediante funi | Art 116, comma 2 e allegato XXI del D.Lgs 81/08 |
| 7 | Lavoratori e preposti addetti al montaggio, trasformazione e smontaggio dei ponteggi | Art 136, comma 6 e allegato XXI del D.Lgs 81/08 |
| 8 | Lavoratori incaricati dell'uso delle attrezzature che richiedono conoscenze e responsabilità particolari | Art 73, comma 5, del D.Lgs 81/08 e Accordo Stato-Regioni del 22/02/2012 |

Tabella 1 - Corsi di formazione disciplinati dalla DGR 3266 del 9/05/2016

Le Indicazioni operative non trattano i seguenti corsi di formazione: Coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei lavori (Art 98 D.Lgs 81/08), Responsabili e addetti rimozione e bonifica amianto (Art 10 lettera h Legge 257/92), Addetti al primo soccorso (DM 388/2003), Addetti antincendio (DM 10/03/98) per i quali occorre fare riferimento alla specifica normativa nazionale e regionale vigente.

Per poter erogare i corsi per lavoratori, dirigenti, preposti e RLS (**Tabella 2**) non è necessario che il soggetto formatore richieda un'autorizzazione. I corsi per lavoratori, dirigenti e preposti devono essere tenuti da docenti qualificati secondo i criteri approvati con Decreto Interministeriale 6/3/2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 18/3/2013. La formazione dei lavoratori e quella dei loro

cati nella **Tabella 1** è necessario chiedere un'autorizzazione presentando una domanda contenente i requisiti previsti dalla normativa alla Commissione soggetti formatori, istituita presso la Direzione Sanità della Regione Piemonte e composta da rappresentanti dei soggetti di cui al Comitato Regionale di Coordinamento ex art. 7 del D.Lgs 81/08. A seguito di tale verifica, la Regione Piemonte pubblica sul proprio sito Internet gli elenchi dei soggetti abilitati all'erogazione dei corsi.

In realtà, i soggetti formatori si articolano in tre grandi categorie: a) i cosiddetti soggetti formatori *ope legis* (di diritto), cioè quelli che non necessitano di autorizzazione. Ad esempio, per i corsi R-ASPP le Regioni (ASL), l'INAIL, gli Ordini e i Collegi professionali. Questi soggetti sono inseriti negli elenchi regionali su semplice richiesta. b) Le

| | | |
|---|--|---|
| 3 | Lavoratori | Art 37, comma 1, del D.Lgs 81/08, Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 e Accordo Stato-Regioni del 25/07/2012 |
| 4 | Dirigenti e preposti | Art 37, comma 7, del D.Lgs 81/08, Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 e Accordo Stato-Regioni del 25/07/2012 |
| 5 | Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e RLS territoriali (RLST) | Art 37, comma 10, del D.Lgs 81/08 |

Tabella 2 - Corsi per i quali non è necessaria un'autorizzazione regionale

parti sociali e gli organismi paritetici. c) I soggetti formatori accreditati.

I procedimenti della Commissione regionale si articolano in tre tipologie: 1) accoglimento: se la domanda viene valutata positivamente e il soggetto viene inserito negli specifici elenchi; 2) sospensione: in caso sia necessario richiedere della documentazione integrativa, che sospende i termini del procedimento; 3) diniego: quando il soggetto non viene inserito negli elenchi. In tal caso, la decisione della Commissione viene formalmente comunicata al soggetto formatore con nota del Settore regionale competente.

Di recente, la Commissione regionale ha prodotto una revisione del documento contenente le Indicazioni operative per la formazione alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al D.lgs. 81/08, sul quale il CRC, in seduta plenaria, ha espresso parere favorevole in data 18 marzo 2016.

Le nuove Indicazioni operative, approvate con DGR n. 3266 del 9.05.2016 e pubblicate sul Bollettino Ufficiale n. 20, Supplemento ordinario n. 1 del 19 maggio 2016, che sostituiscono integralmente le precedenti edizioni, oltre ad alcune misure di semplificazione delle procedure quali, ad esempio, la previsione dell'invio delle domande esclusivamente attraverso la posta elettronica certificata e la pubblicazione degli elenchi approvati dalla Commissione senza la necessità di un recepimento con atto della Regione Piemonte, prevedono l'introduzione di modalità per la cancellazione dagli elenchi dei soggetti formatori abilitati a seguito di gravi inadempienze, rispondendo alle necessità di contrastare il fenomeno della formazione illegittima e di scarsa qualità.

Non sempre risulta agevole, da parte dei fruitori dei corsi, comprendere quali siano i requisiti che i soggetti formatori devono

possedere per poter legittimamente erogare la formazione in materia di salute e sicurezza. L'estrema eterogeneità delle fonti normative espone, pertanto, le imprese e i lavoratori al rischio concreto di ottenere, a seguito di una regolare frequenza e al superamento di un esame, un attestato che può risultare non valido ai sensi della normativa vigente. Senza tenere conto del proliferare di corsi realizzati al di fuori di ogni regola, e anche di vere e proprie truffe con il rilascio di documenti contraffatti e attestati falsi. Pertanto, per facilitare l'individuazione dei soggetti formatori che, sul territorio piemontese, posseggono i requisiti previsti per i diversi corsi, la Regione Piemonte, avvalendosi della Commissione regionale, compila e pubblica sul proprio sito internet gli elenchi dei soggetti formatori abilitati all'erogazione dei corsi di formazione secondo i criteri e le modalità previste nelle Indicazioni operative.

Le Indicazioni operative, in caso di inadempienze da parte dei soggetti formatori iscritti negli elenchi a quanto previsto dalla normativa di riferimento, prevedono che la Commissione regionale possa disporre, in proporzione alla gravità dell'inadempienza, la revoca, che comporta la cancellazione dagli elenchi dei soggetti formatori abilitati, relativi a tutti i corsi.

La revoca preclude la possibilità di presentare una nuova domanda di inserimento negli elenchi per un periodo fino ai tre anni successivi alla data della revoca. L'entità di tale periodo è stabilita dalla Commissione regionale in base alla gravità dell'inadempienza. Le inadempienze per le quali la Commissione può disporre la revoca sono le seguenti:

- promozione e/o effettuazione da parte di un soggetto formatore di un corso per il quale il soggetto stesso non è presente nel relativo elenco;
- effettuazione di un corso difforme da quanto previsto dalla normativa di riferimento;

- falsificazione di attestati, documenti quali registri e verbali, autocertificazione allegata alla domanda di inserimento negli elenchi, ecc.

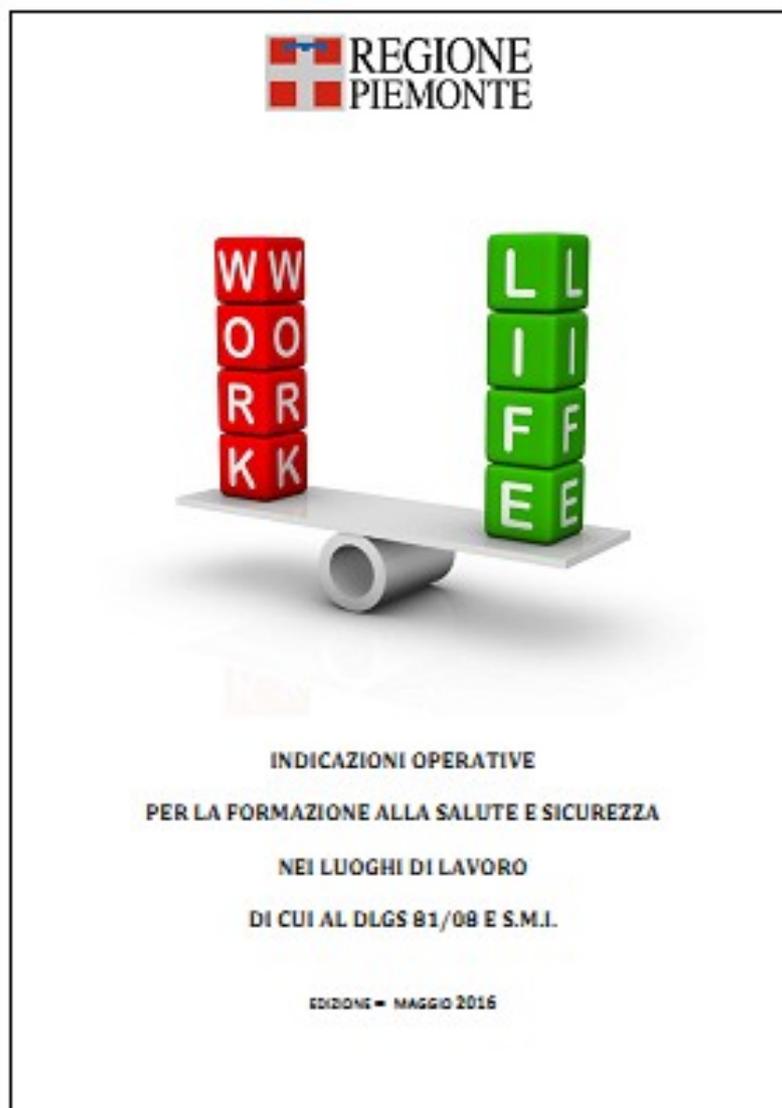
- perdita di uno dei requisiti dei soggetti formatori previsti dalla normativa e dal presente documento. In quest'unico caso, il soggetto formatore sarà cancellato solo dall'elenco/gli elenchi relativi ai corsi per poter effettuare i quali si è perso il requisito.

Qualora le inadempienze riguardino un soggetto formatore accreditato dalla Regione Piemonte, Direzione Coesione Sociale, le note di richiamo e/o di avvio del procedimento di revoca saranno inviate dalla Commissione anche a tale Direzione regionale, che valuterà l'opportunità di interventi per quanto di propria competenza.

Pertanto, fermo restando le eventuali responsabilità civili e/o penali conseguenti a tali inadempienze, la Commissione regionale dispone l'avvio del procedimento di revoca,

con la richiesta di far pervenire, entro un termine stabilito, delle controdeduzioni. Nel caso in cui, non venga dato riscontro a quanto richiesto nei termini stabiliti o laddove le controdeduzioni presentate non siano valutate positivamente, viene disposta la cancellazione dagli elenchi del soggetto formatore.

In definitiva, le Indicazioni operative per la formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro, che contengono delle procedure per la verifica della qualità della formazione in materia di salute e sicurezza del lavoro erogata in Piemonte, si possono definire principalmente come uno strumento di garanzia e di tutela di tutti gli operatori seri e affidabili, che operano nel rispetto della normativa, e che contribuiscono, in questo modo, ad accrescere la sicurezza e la competitività delle imprese piemontesi ma anche come uno strumento di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.



Segnalazioni violazioni dei soggetti formatori

di G. Porcellana e M. Montrano (ASL TO3)

Gli obblighi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro sono cresciuti in modo esponenziale negli ultimi dieci anni. Nuovi obblighi formativi (attrezzature di lavoro, segnaletica, ecc.) e obblighi formativi datati, ma rinvigoriti dalla pubblicazione di nuove norme (lavoratori, RSPP, ecc.) hanno creato una domanda che non è certo stata sottovalutata dagli operatori economici del settore. Tanto è vero che, nonostante il contingente periodo di crisi, si è sviluppato un florido "mercato della formazione", non sempre allineato ai principi di qualità necessari.

Nonostante l'impegno profuso in questi anni dal sistema pubblico della prevenzione nel cercare di far comprendere agli interlocutori, di tutti i livelli, l'importanza dell'effettività e dell'adeguatezza della formazione dei soggetti della prevenzione, in molti casi le attività formative soggette a controllo si dimostrano inadeguate e in alcuni casi addirittura fasulle.

I casi di irregolarità nell'erogazione di corsi di formazione che costituiscono l'esperienza dello SPreSAL della ASL TO3 sono molti, alcuni dei quali sono qui riportati in forma anonima.

Un'azienda di medie dimensioni durante un controllo ha fornito attestati di formazione del proprio personale addetto alla conduzione di carrelli elevatori. Una verifica poco più che formale ha permesso di accertare che gli attestati erano falsi e che il soggetto formatore indicato nei documenti non solo non aveva mai erogato quei corsi, ma era stato in qualche modo truffato. La successiva indagine di polizia giudiziaria ha reso chiaro il meccanismo che aveva portato alla redazione di registri e attestati falsi. Oltre alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria dei reati codicistici è stato ovviamente prescritta l'effettuazione di nuovi corsi regolari.

Un soggetto formatore aveva inviato la comunicazione prescritta dalla normativa regionale piemontese per l'avvio di un corso di formazione rivolto ad addetti alla conduzione di gru a torre. Nella data e nell'orario indicato veniva effettuato un controllo che evidenziava l'assenza di attività formative. Gli accertamenti successivi rilevavano l'inadeguatezza e l'insufficienza delle attrezzature necessarie all'erogazione del corso

nonché l'effettuazione di attività formative per un tempo inferiore a quello richiesto dalla norma. In questo caso è stato disposto il divieto di rilasciare gli attestati ed è stata inviata una segnalazione alla Regione Piemonte.

Un professionista ha partecipato a due corsi di aggiornamento per coordinatori della sicurezza, che si sono svolti in modalità FAD. Tali corsi hanno portato al rilascio di due attestati per nove ore di aggiornamento ciascuno. Le successive verifiche sulle modalità di erogazione del corso hanno permesso di accertare che il tracciato accessi del discente inizia all'incirca alle ore 17.30 del primo giorno e completa il primo corso (agenti chimici) di nove ore nominali alle ore 19.20 del giorno successivo impiegando nel complesso dei collegamenti circa 16 ore continuative. Il secondo corso (PSC e costi per la sicurezza) della durata di nove ore nominali viene iniziato alle 19.45 del secondo giorno (quindi 25 minuti dopo il termine del primo corso) e termina alle 00.10 del terzo giorno, impiegando nel complesso appena 4 ore e 18 minuti circa. Inoltre si è accertato l'uso di materiali didattici non aggiornati all'evoluzione normativa. Al professionista è stato richiesto di fornire attestati di altri corsi per dimostrare di aver adempiuto all'obbligo di aggiornamento.

Nella verifica di un corso di formazione per addetti al montaggio, smontaggio e trasformazione di ponteggi il cui programma dovrebbe essere conforme all'art. 136 e all'allegato XXI del D.lgs. 81/08 si verificava che l'attestato riportava il Logo e la firma di un Ente bilaterale nazionale e di una società a responsabilità limitata. Il primo rilievo ha riguardato il titolo dei soggetti ad erogare tali corsi in quanto la norma prevede tra i soggetti autorizzati gli "Organismi paritetici istituiti nel settore dell'edilizia". L'Ente pur sostenendo di essere ente bilaterale del settore edilizio non è tra i soggetti indicati dalla Circolare del Ministero del Lavoro n. 13-/2012 e la società non è una agenzia formativa accreditata dalla Regione Piemonte e neppure si può considerare una struttura di diretta emanazione dell'Ente bilaterale. In base ai registri del corso è risultato che lo stesso sarebbe durato 4 giorni e avrebbe

svolto il programma previsto dall'allegato XXI del D.lgs. 81/08. Ma dalla documentazione è emersa una prima incongruenza relativa al docente, incaricato sia della parte pratica sia di una parte teorica, infatti dal curriculum di tale soggetto non risultava alcuna esperienza professionale pratica, documentata, almeno biennale, nelle tecniche per il montaggio/smontaggio ponteggi. La seconda incongruenza riguardava il rapporto tra docenti e discenti, che in base alla norma nelle attività pratiche dovrebbe essere di 1:5, mentre, come si evince dai registri, vi era un solo docente con undici discenti. Al fine di verificare nel dettaglio le modalità di erogazione del corso è stato convocato e sentito uno dei partecipanti, il quale ha riferito che il corso è durato complessivamente due giorni e non quattro e che la parte pratica si è conclusa in mezza giornata. Il partecipante al corso è stato categorico nell'affermare che nella parte pratica è stato montato e smontato un solo tipo di ponteggio (ad acca a cavalletto) e non anche gli altri due tipi (tubo e giunti e multidirezionale) indicati nel programma e nel registro. Ha inoltre riferito che non sono state effettuate le prove di salvataggio e gestione dell'emergenza indicate nel programma e nel registro. La parte pratica si sarebbe svolta per un periodo ridotto alla presenza di un solo docente e non vi sarebbe stato un vero e proprio esame, ma il giudizio sarebbe stato dato in base al comportamento durante il corso. Gli attestati non sono stati considerati validi ed è stata prescritta la partecipazione ad un nuovo corso.

Altra **situazione piuttosto diffusa** riguarda la formazione specifica prevista per i lavoratori dall'accordo Stato Regioni 221 del 21/12/2011. Nonostante la lettera della norma sia chiara indicando come contenuto i *"rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda"*, nonché la necessità di indicare nell'attestato la *"Specificità della tipologia di corso seguito con indicazione del settore di riferimento e relativo monte ore frequentato (l'indicazione del settore di appartenenza è indispensabile ai fini del riconoscimento dei crediti)"*, vengono pubblicizzati, ed evidentemente anche realizzati, corsi per la formazione specifica dei lavoratori che prescindono

dal settore o comparto, ma che fanno solamente riferimento al livello di rischio (basso, medio o alto). Tale pratica, chiaramente orientata al raggiungimento di un numero minimo di discenti, pur garantendo la durata minima del percorso formativo, finisce per ridurre la specificità degli argomenti trattati limitando l'efficacia formativa.

In merito alla figura dei lavoratori (e dei preposti) non è raro che indagini connesse a casi di infortunio sul lavoro mettano in luce l'inadeguatezza del percorso info/formativo e addestrativo degli stessi. E' chiaro che l'obbligo formativo, qui inteso come sommatoria delle attività di informazione, formazione e addestramento previste dalla norma, non viene assolto con il rilascio di un attestato, ma solamente con l'acquisizione da parte del lavoratore di conoscenze, competenze e abilità sufficienti a svolgere in sicurezza i propri compiti.

E' auspicabile una modifica normativa che responsabilizzi i soggetti formatori, così come già avviene per altri soggetti esterni al sistema di prevenzione aziendale come, progettisti, costruttori, noleggiatori, installatori, ecc. Ciò renderebbe più efficace l'azione di controllo da parte degli organi di vigilanza.

L'esigenza è sentita anche dal nuovo Accordo Stato Regioni 128/CSR del 7/7/2016, che al punto 12.12 recante *"Monitoraggio e controllo da parte degli organismi di vigilanza sugli enti di erogazione della formazione"* stabilisce che *"Con Accordo di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adottato, previa consultazione delle parti sociali, sono stabilite le modalità per il monitoraggio dell'applicazione degli accordi in materia formazione, in particolare riguardo al controllo sul mercato della formazione, al rispetto della normativa di riferimento sia da parte degli enti erogatori di formazione, sia da parte dei soggetti formati (interni o esterni alle imprese), destinatari di adempimenti legislativi"*.

Nel frattempo la regione Piemonte con D.D. 2 Novembre 2015, n. 712 ha approvato le *"Procedure per l'accertamento degli adempimenti relativi alla formazione alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al D.lgs. 81/08"*, un documento, redatto per essere di supporto all'attività di vigilanza dei Servizi di Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro (SPreSAL) delle ASL piemontesi.

Il rischio aggressione in ambito sanitario

di P. Pieri (Ingegnere Libero Professionista)

Negli ultimi anni i medici e molti professionisti sanitari stanno incontrando notevoli difficoltà nell'espletamento della loro attività.

Alle difficoltà legate alla carenza di risorse umane e tecniche, si aggiunge il progressivo incremento dei livelli di aggressività che i pazienti e i familiari talora riversano nei confronti del personale medico e paramedico, i quali possono sfociare in episodi di violenza che ledono la loro dignità professionale.

Il posto di lavoro può quindi venire vissuto come rischioso per la propria incolumità e di conseguenza può creare una situazione di stress in tali lavoratori, incidendo sulla qualità del servizio svolto.

Il D.Lgs. 81/08, nel disporre che il datore di lavoro è tenuto a valutare tutti i rischi, ne ha esplicitato e sottolineato alcuni, sino ad allora, poco considerati: il rischio riguardante lo stress lavoro correlato (SLC), quello riguardante le lavoratrici in stato di gravidanza e il rischio connesso alle differenze di genere, all'età e alla provenienza da altri paesi.

Inoltre il Decreto Interministeriale 30 novembre 2012 (Procedure standardizzate per la valutazione dei rischi di cui all'articolo 29, comma 5, del decreto legislativo n. 81-/2008, ai sensi dell'articolo 6, comma 8, lettera f), nella sezione dedicata alla modulistica per la redazione del documento di valutazione dei rischi, individua tra i pericoli presenti in azienda, anche quello di "aggressioni fisiche e verbali", nell'ambito di interazioni con persone in attività svolte a contatto con il pubblico quali ad esempio le attività ospedaliere, di sportello, di formazione, di assistenza, ecc.

In generale, si potrebbe considerare che i fenomeni di violenza e aggressione avvengono spesso a causa della presenza interferente di persone esterne che accedono a vario titolo negli ambienti di lavoro.

L'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (<http://osha.europea.eu>) si è occupata in modo esplicito del Rischio Aggressione producendo tre factsheet, consecutive e tra loro collegate. La scheda informativa n. 22 fornisce una guida all'applicazione della valutazione e della prevenzione dei rischi allo stress di origine lavorativa (dichiarando tale valutazione utile anche per

affrontare le problematiche legate alle violenze sul posto di lavoro); la scheda informativa n. 23 tratta il tema della violenza interna all'ambito lavorativo, ovvero le vessazioni (mobbing); infine la scheda informativa n. 24 tratta il tema della violenza esterna, specificando che comprende generalmente "gli insulti, le minacce o le forme di aggressione fisica o psicologica praticate sul lavoro da soggetti esterni all'organizzazione, ivi compresa la clientela, tali da mettere a repentaglio la salute, la sicurezza o il benessere di un individuo".

Dalla lettura della factsheet n. 22 si apprende che nell'Unione Europea, lo stress legato all'attività lavorativa è il problema di salute più diffuso sul posto di lavoro, dopo il mal di schiena, il quale colpisce il 28% dei lavoratori dell'U.E. incidendo su oltre un quarto delle assenze di almeno 2 settimane dal luogo di lavoro sotto forma di vari problemi di salute connessi al lavoro. Viene inoltre ribadito che questo tipo di stress può essere causa di depressione, ansia, nervosismo, affaticamento e malattie cardiache, e che di conseguenza può arrecare notevoli problemi alla produttività, creatività e competitività.

Nella factsheet n. 24, riguardante la "violenza sul lavoro", tra gli ambienti maggiormente a rischio viene citato il settore dei servizi (in particolare le organizzazioni che operano nei settori della sanità, dei trasporti, del commercio, della ristorazione, finanziario e dell'istruzione) ricordando che le conseguenze per il lavoratore variano notevolmente, dalla demotivazione allo svilimento del lavoro svolto, allo stress, all'assenteismo (ciò vale anche per chi è indirettamente vittima, chi assiste all'atto o all'episodio di violenza), ai danni alla salute fisica o psicologica.

Inoltre la factsheet n. 24, specifica che la prevenzione degli effetti dannosi deve avvenire su due livelli: il primo livello è costituito dalla semplice prevenzione, o perlomeno dalla riduzione degli atti di violenza, mentre il secondo livello è costituito dalle forme di sostegno da prevedere e mettere a disposizione della vittima nel caso di episodi di violenza che si siano già verificati.

In questo scenario già chiaramente articolato si è inserito l'apparato normativo italia-

no, che ha sviluppato delle raccomandazioni e dei protocolli che tutt'ora costituiscono delle linee guida per le aziende sanitarie e per gli esperti di sicurezza che debbono confrontarsi con la valutazione dei rischi in ambito sanitario:

1. la raccomandazione n. 8 del novembre 2007 del Ministero della Salute, dedicata alla prevenzione dei comportamenti aggressivi e della violenza a danno degli operatori sanitari, segnala, in generale, che gli eventi di violenza si verificano più frequentemente nelle seguenti aree: servizi di emergenza-urgenza, strutture psichiatriche ospedaliere e territoriali, luoghi di attesa, servizi di geriatria, servizi di continuità assistenziale. Specifica inoltre che il comportamento violento avviene spesso in modo progressivo, come descritto nella tabella seguente:

La prevenzione degli atti di violenza nei con-

le situazioni operative, al fine di identificare quelle a maggiore vulnerabilità; esaminare i dati relativi agli episodi di violenza verificatisi nella struttura; definire le misure di prevenzione e protezione da adottare (comprese quelle di tipo strutturale organizzativo e tecnologico), e implementare le misure individuate nel programma di prevenzione della violenza.

2. Il "Protocollo di Monitoraggio degli Eventi Sentinella" pubblicato dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali nell'ottobre 2009, con lo scopo di raccogliere le informazioni riguardanti eventi avversi di particolare gravità, potenzialmente evitabili, che possono comportare morte o grave danno al paziente e che determinano una perdita di fiducia dei cittadini nei confronti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

In tale ambito vengono identificate e classi-

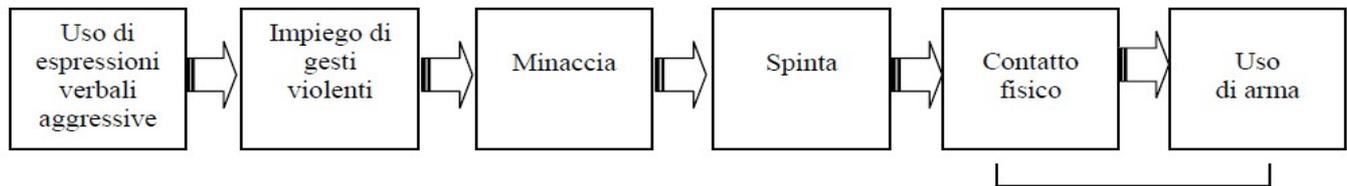


Tabella 1 - Progressione del comportamento violento

fronti degli operatori sanitari richiede che l'organizzazione sanitaria provveda all'elaborazione ed all'implementazione di un programma di prevenzione, nel cui ambito può essere utile anche la costituzione di un Gruppo di Lavoro con i compiti di analizzare

ficcate ben 16 categorie di eventi sentinella; come si evince dalla tabella riportata di seguito, nella posizione n. 11 è stata indicata la 'violenza su paziente' e nella posizione n. 12 sono stati inseriti gli 'atti di violenza a danno dell'operatore'.

| |
|--|
| 1. Procedura in paziente sbagliato |
| 2. Procedura chirurgica in parte del corpo sbagliata (lato, organo o parte) |
| 3. Errata procedura su paziente corretto |
| 4. Strumento o altro materiale lasciato all'interno del sito chirurgico che richiede un successivo intervento o ulteriori procedure |
| 5. Reazione trasfusionale conseguente ad incompatibilità ABO |
| 6. Morte, coma o grave danno derivati da errori in terapia farmacologica |
| 7. Morte materna o malattia grave correlata al travaglio e/o parto |
| 8. Morte o disabilità permanente in neonato sano di peso >2500 grammi non correlata a malattia congenita |
| 9. Morte o grave danno per caduta di paziente |
| 10. Suicidio o tentato suicidio di paziente in ospedale |
| 11. Violenza su paziente |
| 12. Atti di violenza a danno di operatore |
| 13. Morte o grave danno conseguenti ad un malfunzionamento del sistema di trasporto (intraospedaliero, extraospedaliero) |
| 14. Morte o grave danno conseguenti a non corretta attribuzione del codice triage nella Centrale operativa 118 e/o all'interno del Pronto Soccorso |
| 15. Morte o grave danno imprevisti conseguenti ad intervento chirurgico |
| 16. Ogni altro evento avverso che causa morte o grave danno al paziente |

Tabella 2 - Categorie di eventi sentinella del protocollo di monitoraggio

Notizie in primo piano

a cura della Redazione

Tra gli ultimi interpelli, si segnalano i seguenti :

Interpello n. 3/2016

Con l'Interpello n. 3/16, la Commissione ex art. 12 del D.lgs. 81/08 ha dato risposta ad una istanza, presentata dalla Federazione Sindacale Italiana dei Tecnici e Coordinatori della Sicurezza (Federcoordinatori), in merito alle modalità con cui deve essere redatto il Piano Operativo di Sicurezza per imprese di nuova costituzione e, in particolare, circa la possibilità di posticipare la redazione del POS in analogia al principio enunciato dall'art. 28 comma 3-bis del D.lgs. 81/08 sulla redazione del DVR.

La Commissione Interpelli ritiene che il principio enunciato dall'art. 28, comma 3-bis del D.lgs. 81/08, circa la possibilità di redigere il DVR entro 90 giorni dall'inizio della nuova attività, non sia applicabile al POS in quanto non espressamente previsto dalla legge. Inoltre, la sua mancata redazione, prima dell'inizio dei lavori, impedirebbe al coordinatore per l'esecuzione di verificare "l'idoneità del piano operativo di sicurezza, da considerare come piano complementare di dettaglio del piano di sicurezza e coordinamento di cui all'articolo 100, assicurandone la coerenza con quest'ultimo [...]" (art. 92, comma 1, lettera b del D.lgs. 81/08), obbligo sanzionato penalmente.

La Commissione evidenzia altresì che, in caso di costituzione di nuova impresa, l'art. 28, comma 3-bis del D.lgs. 81/08, anche se consente l'elaborazione del DVR entro 90 giorni dall'inizio della nuova attività, obbliga il datore di lavoro ad effettuare immediatamente la valutazione dei rischi e a dare "immediata evidenza, attraverso idonea documentazione, dell'adempimento degli obblighi di cui al comma 2, lett. b), c), d), e), f) e al comma 3" e immediata comunicazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Interpello n. 8/2016

Con l'Interpello n. 8/2016, la Commissione ha dato risposta a un quesito, presentato da Utilitalia, per il tramite della Fondazione Rubes Triva, in merito alla "corretta interpretazione all'obbligo della sorveglianza sanitaria di cui all'art. 41 del D.lgs. 81/08" e, in particolare, se nei casi di distacco del personale dalla società capogruppo a società controllate, o viceversa, su quale delle due società, distaccante ovvero distaccataria, sorge l'obbligo della sorveglianza sanitaria di cui all'art. 41 D.lgs. 81/08 e di tutti i procedimenti ad essa connessi e/o collegati.

La Commissione Interpelli ha precisato che, in caso di distacco dei lavoratori, gli obblighi in materia di salute e di sicurezza sul lavoro incombono, in modo differenziato, sia sul datore di lavoro che ha disposto il distacco che sul beneficiario della prestazione (distaccatario). Sulla base della

normativa, sul primo grava l'obbligo di informare e formare il lavoratore sui rischi tipici generalmente connessi allo svolgimento delle mansioni per le quali viene distaccato. Al secondo (distaccatario) spetta invece l'onere, a norma del medesimo articolo, di ottemperare a tutti gli altri obblighi in materia di salute e sicurezza sul lavoro inclusa, quindi, la sorveglianza sanitaria.

Interpello n. 10/2016

Con l'Interpello n. 10/2016, la Commissione ha dato risposta a un quesito, presentato da Confindustria per sapere se gli impianti tecnici produttivi, strettamente correlati all'attività imprenditoriale e funzionali al ciclo di produzione delle attività ivi esercite, rientrano nella definizione di "impianti tecnici in opera all'interno ed all'esterno degli edifici" di cui al DM 6 settembre 1994.

La Commissione Interpelli ha precisato che la L. 257/1992 e le relative precisazioni amministrative, ivi compreso il riferimento agli "impianti tecnici in opera all'interno che all'esterno" è diretta ai soli edifici, ed è da intendersi riservata ai soli impianti posti a servizio dell'edificio (ad es. impianti termici, idrici, elettrici).

Pertanto, atteso che in ogni caso si vuole garantire la salubrità dell'ambiente e la salute dei lavoratori, la Commissione ritiene che eventuali materiali contenenti amianto debbano essere gestiti:

-> mediante l'applicazione delle disposizioni del DM 6 settembre 1994 da parte del proprietario/conducente e del D.lgs. 81/08 da parte del datore di lavoro che opera nell'immobile, nel caso di materiali contenenti amianto presenti in impianti funzionali all'immobile;

-> attraverso le previsioni normative del D.lgs. 81/08 a cura del Datore di Lavoro, nel caso di materiali contenenti amianto presenti in impianti produttivi strettamente correlati all'attività imprenditoriale e per questo non funzionali all'esercizio dell'immobile.

E' possibile consultare le risposte complete ai quesiti presentati alla Commissione Interpelli nella Sezione dedicata alla sicurezza nei luoghi di lavoro del sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali:

www.lavoro.gov.it/sicurezzaalavoro/

Sulla Gazzetta ufficiale n. 192 del 18 agosto 2016 è stato pubblicato il D.lgs. 159/16 "Attuazione della direttiva 2013-/35/UE sulle disposizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) e che abroga la direttiva 2004/40/CE". Il provvedimento entra in vigore il 2 settembre 2016. Tale provvedimento modifica il Capo IV (Protezione dei lavoratori dai rischi di esposizione a campi elettromagnetici) del Titolo VIII (Agenti fisici), nonché l'allegato XXXVI del D.lgs. 81/08.