

Sicurezza sul lavoro e manutenzione. Uno sguardo sintetico al quadro normativo

ROBERTA NUNIN

PROFESSORE ASSOCIATO DI DIRITTO DEL LAVORO
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

Il tema proposto quest'anno alla nostra riflessione in occasione della giornata di studi "sicurezzaccessibile" nell'ambito della settimana europea per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è di cruciale importanza. Infatti gli obblighi di manutenzione e le modalità del loro adempimento ci pongono di fronte ad una duplice problematica: da un lato, l'esigenza che il datore di lavoro rispetti puntualmente le indicazioni fornite dal decreto legislativo n. 81/2008, garantendo la permanenza nel tempo dei requisiti di sicurezza richiesti per gli ambienti e le attrezzature di lavoro, dall'altro l'assoluta necessità che siano adeguatamente tutelate la salute e la sicurezza degli stessi addetti alle attività di manutenzione. L'Unione Europea, varando la strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e sicurezza nel lavoro, si è posta l'obiettivo di raggiungere entro il 2012 una riduzione degli infortuni sul lavoro pari al 25%; l'impegno per perseguire tale traguardo impone di dedicare una specifica attenzione ai settori dove si registra una maggiore frequenza degli infortuni ed una maggiore vulnerabilità dei lavoratori, come appunto quello delle manutenzioni.

Secondo i dati diffusi dall'INAIL, in Italia – nonostante la riforma del sistema prevenzionistico – si registrano ancora circa tre morti sul lavoro al giorno, con un numero di infortuni denunciati ogni anno che supera gli 850.000 (per una ricognizione dei dati aggiornati si può consultare il sito www.inail.it). Circa un morto su dieci risulta essere un lavoratore impiegato in attività che a vario titolo si possono fare rientrare nell'ambito delle manutenzioni. La realtà delle cifre non è dunque affatto tranquillizzante, sebbene sulla carta, a presidio del rispetto delle regole, sia disegnato un articolato sistema sanzionatorio. Non sempre tuttavia quest'ultimo si dimostra adeguatamente dissuasivo. A ciò si aggiunge poi la circostanza che in Italia – a differenza di quanto avviene in altri paesi comunitari – sembra essere ancora relativamente poco diffusa tra i datori di lavoro la consapevolezza del ritorno (anche) economico che si può ottenere investendo in sicurezza. Se a quanto ora detto si somma infine la persistente carenza sul territorio di una capillare rete di controlli quanto al rispetto della normativa, è facile trarre conclusioni sconcertanti sul grado di efficacia dell'intero sistema.

Rispetto al tema specifico della sicurezza in relazione alle attività di manutenzione, dobbiamo preliminarmente ricordare che, secondo la norma europea 13306 (CEN EN 13306 – *Terminologia della manutenzione*) la nozione di manutenzione è riferibile alla combinazione di tutte le azioni tecniche, amministrative e gestionali, eseguite durante il ciclo di vita di un elemento – ambiente di lavoro (inteso come edificio), postazione di lavoro, apparecchiatura o mezzo di trasporto – destinate a preservarlo o a riportarlo in uno stato in cui possa eseguire la funzione richiesta. In tale prospettiva, come si è ricordato all'inizio, la manutenzione può incidere in modo rilevante sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori in due modi: in primo luogo, una manutenzione regolare, programmata e correttamente eseguita risulta essenziale per mantenere l'ambiente di lavoro e i diversi macchinari in condizioni di sicurezza e affidabilità, indispensabili per tutelare i lavoratori che in essi o con essi debbano operare; secondariamente, è necessario che gli interventi di manutenzione siano eseguiti in sicurezza, proteggendo con tutte le misure adeguate non solo gli addetti, ma anche le altre persone che si trovino ad essere eventualmente

presenti nel luogo di lavoro durante tali interventi. Infatti, secondo i dati forniti dall'*Agenzia europea per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro* (v. www.osha.eu), prendendo in esame dodici paesi europei, nel 2006 circa il 10-15% di tutti gli infortuni mortali si è verificato durante l'esecuzione di operazioni di manutenzione, e la stessa Agenzia riporta i risultati di alcuni studi scientifici che indicano che le malattie professionali e i problemi di salute connessi con il lavoro sono anch'essi più diffusi tra i lavoratori impiegati in attività di manutenzione.

Il significativo rilievo dei rischi associati alla manutenzione, nella duplice declinazione che si è tratteggiata, dovrebbe portare ad un'attenta considerazione della stessa in sede di valutazione dei rischi, con un approccio che dovrebbe prevedere la destinazione a tali interventi di risorse sufficienti, l'attenzione per una formazione adeguata del personale addetto a tali incombenze, l'attivazione di meccanismi di comunicazione efficienti tra il personale addetto alle attività ordinarie dell'azienda e quello addetto alla manutenzione e, infine, un efficace sistema di controlli per verificare che la manutenzione sia stata eseguita correttamente. L'attività di manutenzione può inoltre assumere una duplice veste: vi sono infatti interventi di manutenzione *preventiva*, realizzati di solito a scadenze periodiche e programmate, spesso secondo le indicazioni del produttore (si pensi, ad esempio, agli interventi su macchinari o veicoli), e interventi di manutenzione *correttiva* o *reattiva*, realizzati dopo un guasto od una rottura e per questo non pianificati; questi ultimi interventi – come segnalano tanto l'Agenzia europea quanto l'Ispesl (v. www.ispesl.it) – sono in genere più pericolosi, anche per l'assenza di pianificazione e l'esigenza di porre rimedio al problema nel più breve tempo possibile.

In questa sede – volendo soffermarmi, per ragioni di tempo, solo su alcuni principi di ordine generale (dal momento che numerosi profili specifici di ordine tecnico saranno analizzati dalle relazioni che seguiranno) e ricordando innanzi tutto che la regolare manutenzione di ambienti, attrezzature e impianti, con particolare riguardo ai dispositivi di sicurezza, viene inserita dal legislatore tra le misure generali di tutela di cui all'art. 15 del d. lgs. n. 81/2008 (lett. z) – ritengo sia importante in prima battuta

rammentare che, con riguardo ai luoghi di lavoro (intesi ai sensi dell'art. 62 d. lgs. n. 81/2008, come i luoghi destinati a ospitare i posti di lavoro, ubicati all'interno dell'azienda o dell'unità produttiva, nonché ogni altro luogo di pertinenza dell'azienda o dell'unità produttiva accessibile al lavoratore nell'ambito del proprio lavoro), l'art. 64 del d. lgs. n. 81/2008 prevede al suo primo comma che il datore di lavoro debba provvedere affinché i luoghi di lavoro, gli impianti e i dispositivi vengano sottoposti a *regolare manutenzione tecnica* e vengano eliminati, quanto più rapidamente possibile, i difetti rilevati che possano pregiudicare la sicurezza e salute dei lavoratori (v. la lett. c della norma richiamata); inoltre, il datore di lavoro è tenuto a sottoporre a regolare pulitura i luoghi di lavoro, gli impianti e i dispositivi, per assicurare condizioni igieniche adeguate, e, infine, vi è l'obbligo – per ovvie ragioni – di sottoporre a regolare manutenzione e controllo del funzionamento anche gli impianti ed i dispositivi di sicurezza destinati alla prevenzione o all'eliminazione dei pericoli.

In relazione poi all'uso delle attrezzature di lavoro, l'art. 71 del d. lgs. n. 81/2008 prevede al comma quarto, lett. a, n. 2 che il datore di lavoro debba adottare tutte le misure necessarie affinché le attrezzature di lavoro siano *oggetto di idonea manutenzione*, «al fine di garantire nel tempo la permanenza dei requisiti di sicurezza di cui all'art. 70». Questa disposizione trova ulteriori importanti specificazioni di ordine tecnico in seno all'allegato n. VI del decreto n. 81, dedicato alle «disposizioni concernenti l'uso delle attrezzature di lavoro»; si segnala che la violazione della norma ora citata può comportare per il datore di lavoro e il dirigente una sanzione penale contravvenzionale, con pena alternativa (arresto da tre a sei mesi o ammenda da 2.500 a 6.400 euro). Inoltre, il comma ottavo del medesimo art. 71, anch'esso assistito dalla medesima sanzione penale, precisa ulteriormente che, ferme restando le previsioni del comma quarto di cui si è detto, il datore di lavoro – secondo le indicazioni fornite dai fabbricanti ovvero, in assenza di queste, dalle pertinenti norme tecniche o dalle buone prassi o da linee guida – è tenuto a provvedere affinché: a) le attrezzature di lavoro la cui sicurezza dipende dalle condizioni di installazione siano sottoposte ad un *controllo iniziale* (dopo l'installazione e prima della messa

in esercizio) e ad un controllo dopo ogni montaggio in un nuovo cantiere o in una nuova località di impianto, al fine di assicurarne l'installazione corretta ed il buon funzionamento; b) le attrezzature soggette a influssi che possano provocare deterioramenti suscettibili di dare origine a situazioni pericolose siano sottoposte, con l'utilizzo naturalmente di personale competente, ad *interventi di controllo periodici* e ad *interventi di controllo straordinari* (ogni volta che intervengano eventi eccezionali che possano aver conseguenze pregiudizievoli per la sicurezza delle attrezzature di lavoro, quali riparazioni, trasformazioni, incidenti, fenomeni naturali o periodi prolungati di inattività). Il comma undicesimo del medesimo art. 71 dispone poi che, oltre a quanto previsto dal comma ottavo, il datore di lavoro debba sottoporre alcune attrezzature specificamente indicate nell'allegato VII del d. lgs. n. 81/2008 a verifiche periodiche volte a valutarne l'effettivo stato di conservazione ed efficienza ai fini della sicurezza, con la frequenza indicata nel medesimo allegato.

Per quanto attiene infine ai dispositivi di protezione individuale (DPI), che sulla base della definizione fornita dall'art. 74 del d. lgs. n. 81/2008 vanno individuati in qualsiasi attrezzatura destinata ad essere indossata e tenuta dal lavoratore allo scopo di proteggerlo contro uno o più rischi suscettibili di minacciarne la sicurezza o la salute durante il lavoro, nonché in ogni complemento od accessorio destinato a tale scopo, l'obbligo di manutenzione in capo al datore di lavoro è prescritto dall'art. 77 del d. lgs. n. 81/2008, che al comma quarto, lett. a), prevede che questi debba mantenere in efficienza i DPI e ne debba assicurare l'igiene, «mediante la manutenzione, le riparazioni e le sostituzioni necessarie e secondo le eventuali indicazioni fornite dal fabbricante». Anche in questo caso la violazione comporta la sanzione penale contravvenzionale nei termini sopra indicati.

Gli interventi richiesti al datore di lavoro in materia di manutenzione sono dunque molteplici e, allo stesso tempo, anche i rischi associati a questo tipo di interventi per coloro che li eseguono possono essere numerosi. Ad esempio, la necessaria manutenzione potrebbe comportare l'arresto di un processo produttivo e – proprio per questo – potrebbe essere eseguita sotto pressione, per la necessità di riavviarlo al più presto; oppure i manutentori potrebbero

dover operare in posizioni particolarmente pericolose. Appare poi assolutamente evidente la necessità di un attento controllo delle competenze del personale addetto alla manutenzione (comprese le fasi di collaudo ed ispezione), per evitare che attività di questo tipo siano svolte da lavoratori non adeguatamente formati, che potrebbero quindi esporsi a gravi rischi. Anche l'acquisizione di edifici e di nuovi macchinari andrebbe valutata attentamente dal datore di lavoro, con l'ausilio dell'RSPP, per rendersi conto delle possibili difficoltà (ad esempio di accesso) che potrebbero porsi in seguito a fronte dell'esecuzione delle necessarie operazioni di manutenzione. Problemi specifici, infine, si pongono laddove le operazioni di manutenzione siano esternalizzate, come spesso accade, con l'affidamento dei relativi lavori in appalto. Il rilievo della tematica degli appalti in materia di gestione della tutela della salute e sicurezza sul lavoro è ben noto e, dati i limiti del presente intervento, non ho qui il tempo di svilupparlo: basti ricordare che, in tali contesti, una corretta valutazione dei rischi non può prescindere dal rilievo delle eventuali interferenze date dalla possibile compresenza, in un unico contesto, dei lavoratori di più imprese impiegati in attività diverse.

In conclusione, quello che appare essenziale è rendersi conto che la manutenzione – più che come attività puntuale – deve essere considerata come un processo: dunque, è imprescindibile non solo la corretta pianificazione degli interventi e delle loro modalità (che, per quanto possibile, deve anche prefigurare le eventuali situazioni che richiedano una manutenzione di tipo reattivo, nei termini già indicati), ma anche l'individuazione delle risorse (non solo in termini di spesa, ma anche di competenze professionali necessarie) e la documentazione puntuale delle attività svolte, nonché dello stato alla conclusione dell'intervento, che va puntualmente verificato.

Come non mancano di segnalarci l'Agenzia europea e l'Ispesl, attivamente impegnati a sostegno della campagna europea per la manutenzione sicura, attualmente in corso, la pratica della manutenzione ha subito significativi mutamenti negli ultimi decenni, evolvendo da un'impostazione tradizionale, che la vedeva sostanzialmente come "riparazione del guasto quando si verifici", ad una attività assai più complessa, che prevede interventi anche di ordine

preventivo e periodico e che impone un'attenzione specifica alla formazione ed alle competenze dei lavoratori stessi. In questo senso, correttamente si parla oggi, nei documenti e nei rapporti di ricerca prodotti dagli Enti sopra richiamati, di *approccio strategico* alla manutenzione, che – laddove effettivamente attuato – dovrebbe consentire gestire meglio il tema complessivo della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, integrando in esso, come è necessario, una specifica attenzione per la valutazione dei rischi anche in tali processi, nella consapevolezza che da tali attività possono derivare dei rischi specifici, ma che non mettere in atto gli interventi di manutenzione può produrre rischi ancora più elevati per i lavoratori e per le aziende, esponendo queste ultime a gravi responsabilità sul piano penale, civile ed amministrativo.