

**Linee Guida per un sistema di gestione della
salute e sicurezza sul lavoro (SGSL)**

**Indicazioni specifiche per l'applicazione nelle
aziende di costruzioni esercenti cantieri
temporanei e mobili**

SOMMARIO

PREMESSA	pag. 3
Linee Guida SGSL: B. Sequenza ciclica di un SGSL	pag. 4
Linee Guida SGSL: C. La politica per la sicurezza e salute sul lavoro	pag. 5
Linee Guida SGSL: D. Pianificazione	pag. 6
Linee Guida SGSL: <i>E.2 Definizione dei compiti e delle responsabilità</i>	pag. 8
Linee Guida SGSL: <i>F.1 Monitoraggio interno della sicurezza</i>	pag. 9
Linee Guida SGSL: <i>F.2 Caratteristiche e responsabilità dei verificatori</i>	pag. 10
SCHEMA OPERATIVO PER L'ISTITUZIONE E LA GESTIONE DI UN SGSL IN IMPRESE DI COSTRUZIONI ESERCENTI CANTIERI TEMPORANEI O MOBILI	pag. 11

PREMESSA

In considerazione della particolarità e specificità del settore delle costruzioni si è ritenuto utile fornire, per alcuni dei paragrafi delle “Linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL)” edite dall’UNI nel settembre 2001, alcune indicazioni aggiuntive, di carattere interpretativo e di indirizzo applicativo che si pensa possano risultare utili alle aziende al fine di una più agevole implementazione di un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro.

Si precisa a tal fine che le indicazioni contenute nel presente documento, singolarmente e complessivamente, non costituiscono modifica delle “Linee guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL)” (nel seguito denominate più brevemente “Linee Guida SGSL”), che rimangono valide nella loro interezza anche per il comparto delle costruzioni.

Gli elementi specifici qui riportati sono determinati dalla peculiarità che gran parte dell’attività dell’azienda di costruzioni viene svolta nei cantieri temporanei o mobili per i quali appare necessario fornire indicazioni e suggerire metodiche che tengano conto di tale tipicità e delle norme di legge specifiche ed in particolare quelle che coinvolgono nell’azione di sicurezza soggetti esterni all’azienda (committenti e coordinatori per la sicurezza) non direttamente controllabili dall’azienda che rivestono però, totalmente o parzialmente, importanti ruoli e funzioni (per esempio pianificazione di sicurezza) di cui bisogna tenere conto nell’implementazione e nella conduzione di un SGSL.

Inoltre, la presenza quasi ordinaria di diverse imprese che sono incaricate di svolgere parti diverse dell’opera e che ricoprono ruoli diversi nell’ambito del cantiere (ad esempio l’appaltatore principale, i subappaltatori, i lavoratori autonomi, ecc.) impone all’azienda che vuole gestire gli aspetti di salute e sicurezza connessi con la propria attività di operare tenendo in considerazione tali presenze e attuando opportune procedure o prassi utili a tenere sotto controllo proprio tali aspetti.

Nel seguito del presente documento si cercherà di fornire una serie di indicazioni utili a mantenere sotto controllo gestionale la salute e la sicurezza sul lavoro in un quadro operativo che in moltissime circostanze è caratterizzato dagli aspetti sopra citati.

Al fine di rendere più semplice e diretta la lettura, ogni paragrafo del presente documento avrà il titolo del corrispondente paragrafo delle “Linee Guida SGSL” rispetto al quale si è ritenuto utile proporre chiarimenti ed interpretazioni. Ovviamente non verranno citati i paragrafi delle “Linee Guida SGSL” rispetto ai quali si è ritenuto non utile proporre commenti, interpretazioni, suggerimenti applicativi.

Linee Guida SGSL: B. Sequenza ciclica di un SGSL

L'attività di identificazione dei pericoli e di valutazione dei rischi riportata nelle "Linee Guida SGSL" al terzo punto della sequenza esemplificativa delle fasi di attività di un sistema di gestione della sicurezza a regime deve, per ciò che riguarda ogni singolo cantiere, anche tener conto di quanto contenuto in materia nel piano di sicurezza e coordinamento (PSC) redatto, ove previsto, dal coordinatore della sicurezza.

Le "Linee Guida SGSL" chiedono anche che, nel valutare i rischi, si comprendano, tra le altre cose, le interazioni tra addetti e siano identificati gli altri soggetti esposti, come, ad esempio, lavoratori autonomi, dipendenti di soggetti terzi, ecc.

In questo contesto rientrano, tra gli altri, i casi in cui vi è presenza contemporanea o successiva di più imprese. In tal senso uno strumento utile è rappresentato dalle riunioni di coordinamento alle quali l'impresa che sta operando in logica SGSL dovrebbe partecipare attivamente anche rendendosi parte diligente, ove fosse necessario, per sollecitarne l'attivazione.

Linee Guida SGSL: C. La politica per la sicurezza e salute sul lavoro

In coerenza con i principi di cui alle “Linee Guida SGSL”, la politica della sicurezza, che si ricorda è emanata dal vertice aziendale, dovrebbe essere “documentata”, cioè dovrebbe essere elaborato un documento scritto denominato “Politica della salute e sicurezza” dell’azienda.

Tale documento dovrebbe essere diffuso a tutte le persone che operano nella sfera di influenza dell’azienda, e, quindi, in primo luogo a tutti i dipendenti e, di volta in volta, ai propri subappaltatori.

Tra le modalità di diffusione l’azienda può anche prevedere che la “Politica della SSL” sia esposta, con il dovuto rilievo, nella sede dell’azienda e anche nei cantieri, soprattutto in quelli di un certo rilievo.

Sarebbe opportuno che, in occasione della prima diffusione del documento, esso venisse illustrato e commentato in una o più riunioni che coinvolgano la direzione e i dipendenti dell’impresa.

In tale documento gli obiettivi e gli impegni indicati nelle “Linee Guida SGSL” dovrebbero essere specificati e riferiti alla realtà aziendale.

A titolo di esempio di applicazione alla politica aziendale in materia di SGSL dell’azienda:

- 1) per concretizzare “*l’impegno al rispetto della legislazione*” potrebbe essere esplicitato anche l’impegno ad osservare quanto previsto nei PSC e a redigere correttamente ed osservare i POS;
- 2) per concretizzare “*l’impegno a considerare la SSL ed i relativi risultati come parte integrante della gestione aziendale*” e per favorire “*l’impegno al miglioramento continuo ed alla prevenzione*” potrebbero essere previsti incentivi (economici e/o di carriera) in occasione di abbassamenti del tasso INAIL discendenti da diminuzione del tasso infortunistico aziendale e/o in caso di riduzione del “tasso di non conformità” globale o di cantiere (vedere capitolo F) misurato dall’azienda attraverso gli indicatori stabiliti nella fase di pianificazione di ogni obiettivo;
- 3) per concretizzare “*l’impegno a far sì che i lavoratori siano sensibilizzati e formati per svolgere i loro compiti in sicurezza e per assumere le loro responsabilità in materia di SSL*”, oltre a quanto indicato nei punti precedenti, potrebbe essere preannunciata l’intenzione di tenere corsi, riunioni, campagne di propaganda, concorsi e iniziative (vedere capitolo E.3);
- 4) per concretizzare “*l’impegno al coinvolgimento e alla consultazione dei lavoratori, anche attraverso i loro rappresentanti per la sicurezza*” potrebbero essere preannunciate iniziative tipo “premi per i migliori suggerimenti per la sicurezza”, impegni a consultare gli RLS in sede di monitoraggio interno di 2° livello (vedere capitolo F.1), previsioni di riunioni a cadenza fissa e stabilita per discutere sull’attuazione del sistema e dei risultati raggiunti.

Nel definire o aggiornare la “Politica di SSL”:

1. si dovrebbe includere l’impegno a tenere in attenta considerazione le interdipendenze tra le attività produttive facenti capo all’azienda e quelle facenti capo alle altre componenti produttive presenti in cantiere anche attivando e partecipando alle riunioni di coordinamento;
2. si dovrebbe tenere conto:
 - a) della dimensione dei cantieri;
 - b) della natura e del livello dei rischi presenti, con riferimento a quelli individuati e valutati sia direttamente che dalle altre componenti produttive presenti nei cantieri;
 - c) della pianificazione ed organizzazione delle componenti produttive, non appartenenti all’azienda, presenti nei cantieri.

Linee Guida SGSL: D. Pianificazione

Fermo restando quanto concerne le procedure operative per il controllo e l'utilizzo di attrezzature, macchine ed impianti di proprietà dell'impresa, nel settore delle costruzioni la pianificazione si potrebbe realizzare mediante un piano aziendale articolato in piani specifici per ogni cantiere.

La pianificazione, per ottemperare ai principi stabiliti dalle "Linee Guida SGSL", dovrebbe, in considerazione delle particolarità del settore delle costruzioni, definire le modalità operative per tenere conto anche:

- a) delle attività di altri lavoratori, diversi da quelli dipendenti dall'azienda, presenti in cantiere;
- b) delle strutture, macchine e attrezzature utilizzate da terzi;
- c) del tempo limitato di vita dei cantieri e della precarietà e della temporaneità di molte situazioni presenti.

La pianificazione del SGSL in un'azienda di costruzioni esercente cantieri temporanei o mobili dovrebbe tener conto del fatto che gran parte delle attività più pericolose si svolge nei cantieri. Ciascuno di tali cantieri costituisce sempre un "prototipo" almeno a livello di ambiente e di organizzazione con le sue specifiche problematiche.

Tenendo conto di quanto sopra, il SGSL nel settore delle costruzioni dovrebbe essere pianificato al fine di poter migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori operanti, oltre che nella sede dell'azienda, anche in realtà sempre diverse, quali sono i singoli cantieri, e, ciò non di meno, rispettare modelli uniformi da cantiere a cantiere che comprendano anche il monitoraggio degli infortuni e delle tecnopatie.

Una possibile procedura operativa utile a tal fine potrebbe basarsi sulla redazione di "piani di SSL di cantiere" personalizzati con riferimento alla specifica realtà aziendale in cantiere (uno per ciascuna delle tipologie lavorative praticate correntemente dall'impresa), ciascuno dei quali comprenda, in coerenza con quanto indicato nel capitolo E.2 delle "Linee Guida SGSL", l'indicazione dei compiti e delle responsabilità da affidare ai vari soggetti coinvolti (capicantiere, capisquadra, addetti alla manutenzione delle macchine, addetti all'ufficio acquisti, ecc.) per la realizzazione degli obiettivi di SSL che l'azienda ha definito.

Nel piano così redatto dovrebbero risultare chiaramente definite le risorse di sicurezza in termini di persone, mezzi di protezione e misure di sicurezza in essere nel cantiere in esame.

Si segnala inoltre che se il piano di sicurezza dell'impresa per il singolo cantiere fosse strutturato come sopra, potrebbe essere agevolata la funzione di monitoraggio (vedere capitolo F.1 e successivi delle "Linee Guida SGSL").

Infine si segnala che potrebbe risultare utile l'utilizzazione di pubblicazioni specializzate per definire, previa selezione, le procedure operative per il controllo e l'utilizzo di attrezzature, macchine e impianti in possesso dell'impresa nonché per ciò che concerne i DPI (uso, distribuzione, consegna, registrazione, ecc.).

Le singole pianificazioni specifiche di cantiere dovrebbero essere integrate ed adattate, nei limiti della salvaguardia della sicurezza previsti negli obiettivi strategici dell'azienda per la gestione di competenza e con quelli imposti dalle norme cogenti, con i singoli PSC forniti dai committenti. Da tale confronto e integrazione potranno evidenziarsi le modifiche del PSC (anche in termini di costi) da richiedere in corso d'opera nonché elementi da inserire nel POS.

Qualora l'azienda che adotta il SGSL fosse l'impresa aggiudicataria, una corretta pianificazione dovrebbe tener conto della frequente presenza in cantiere di imprese subappaltatrici o, più in generale, di lavoratori non dipendenti.

Una corretta pianificazione dovrebbe definire le modalità e le responsabilità, nell'ambito dell'impresa aggiudicataria, oltre che per la trasmissione del PSC alle altre imprese esecutrici, anche per la verifica della redazione dei POS da parte delle stesse e dei relativi contenuti (fornendo, eventualmente, consulenza a tal proposito), nonché per collaborare fattivamente per favorire l'attuazione del coordinamento da parte del coordinatore per l'esecuzione. A tal fine, anche in linea con i principi espressi nel capitolo E.7 delle "Linee Guida SGSL", i rapporti contrattuali tra l'impresa aggiudicataria e le altre dovrebbero prevedere modalità e responsabilità perché si realizzi una efficace collaborazione almeno nei termini appena descritti.

Nel processo di pianificazione del SGSL a livello di singoli cantieri si dovrebbe tener conto anche del caso in cui siano presenti in cantiere lavorazioni eseguite da imprese diverse da quelle di costruzioni e non soggette all'applicazione del D.Lgs. 494/96 ma interferenti con quelli eseguiti dall'impresa di costruzioni stessa: in tale ipotesi, come pure in quella di cui all'alinea precedente, l'impresa aggiudicataria dei lavori dovrebbe definire le modalità e chi ha la responsabilità di richiedere al committente di provvedere all'attuazione di quanto previsto dall'art. 7 del D.Lgs. 626/94.

Linee Guida SGSL: E.2 Definizione dei compiti e delle responsabilità

La definizione dei compiti e delle responsabilità in materia di SGSL nelle imprese di costruzioni dovrebbe essere definita in via generale con riferimento all'intera impresa e, successivamente, ribadita e confermata a livello di singolo cantiere nel "Piano di SSL di cantiere" a cui si è fatto cenno nel capitolo precedente.

La definizione dei compiti e delle responsabilità dovrebbe trovare riscontro in documenti scritti di data certa relativi, per esempio, a:

- eventuale identificazione, tramite delega, di datori di lavoro diversi dall'imprenditore ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera b) del D.Lgs. 626/94, nel caso di cantieri configurabili come unità produttive autonome;
- eventuale identificazione, tramite delega, del (o dei, ove si faccia riferimento ad unità produttive autonome) dirigente a cui il datore di lavoro trasferisce le funzioni relative alla sicurezza;
- individuazione dei dirigenti e definizione dei loro compiti;
- individuazione dei preposti-capicantiere e definizione dei loro compiti;
- individuazione degli addetti a pronto soccorso, emergenza e antincendio e definizione dei loro compiti;
- eventuale individuazione degli addetti alla verifica della regolarità delle attrezzature e definizione dei loro compiti;
- individuazione del medico competente e definizione dei suoi compiti.

Linee Guida SGSL: F.1 Monitoraggio interno della sicurezza

Nelle aziende di costruzioni esercenti cantieri temporanei o mobili il monitoraggio di primo livello potrebbe essere attuato, con riferimento alle attività fisse e con riferimento alle attività di cantiere, utilizzando specifiche check-list composte da una lista, il più possibile esaustiva, di domande. Ciascuna delle domande contenute nelle check-list è formulata con riferimento alle norme, a consigli di buona tecnica, all'attuazione del SGSL e degli obiettivi di salute e sicurezza formulati dall'azienda.

Tenuto conto della precarietà delle situazioni in cantiere, il monitoraggio di primo livello relativo all'attività che si svolge nei cantieri stessi dovrebbe essere attuato con continuità con riferimento alle singole fasi di lavoro.

Il monitoraggio di secondo livello dovrebbe essere attuato a cadenze prefissate per ciò che concerne le attività fisse dell'azienda e, cantiere per cantiere, in funzione della situazione specifica connessa con durata, dimensioni, rischi specifici, criticità operative, modalità di attuazione delle procedure del SGSL, ecc.

L'incaricato o gli incaricati del monitoraggio di secondo livello potrebbero utilizzare, quale strumento di lavoro, check-list analoghe a quelle di cui si è fatto cenno in precedenza, determinando, a seguito delle verifiche ispettive le non conformità a livello di attività fisse e a livello di singoli cantieri.

Linee Guida SGSL: F.2 Caratteristiche e responsabilità dei verificatori

Vista la dimensione, mediamente assai modesta, delle imprese di costruzioni e l'esigenza di integrare al massimo la sicurezza nella gestione aziendale, potrebbe risultare funzionale assegnare la responsabilità del monitoraggio di primo livello ai singoli capicantiere, in tal modo si otterrebbe il massimo di coinvolgimento nella sicurezza di tale importante figura professionale.

Ovviamente, nel caso di cantieri di grandi dimensioni potrebbero essere identificate soluzioni diverse ma tali comunque da coinvolgere direttamente anche i responsabili della produzione (direttore tecnico del cantiere e capicantiere).

Per quanto concerne il monitoraggio di secondo livello, tale importante funzione potrebbe essere assolta dal RSPP dell'azienda.

È evidente che tali figure devono essere adeguatamente formate per lo svolgimento efficiente ed efficace di tali attività di monitoraggio.

SCHEMA OPERATIVO PER L'ISTITUZIONE E LA GESTIONE DI UN SGSL IN IMPRESE DI COSTRUZIONI ESERCENTI CANTIERI TEMPORANEI O MOBILI

Fasi preliminari

- Decisione della direzione aziendale di istituire un SGSL
- Definizione del documento programmatico e sua diffusione
- Definizione dei compiti e delle responsabilità e conferimento degli incarichi (sia in relazione al SGSL che in relazione al sistema di deleghe aziendali in materia di sicurezza)
- Definizione e verifica del sistema di coinvolgimento del personale
- Definizione delle procedure tecniche di uso e manutenzione di macchine, impianti e attrezzature
- Definizione delle procedure relative ai DPI
- Redazione dei "piani di cantiere" tipo

Esercizio del SGSL (a livello di azienda)

- Auditing di secondo livello
- Determinazione dei tassi di non conformità
- Analisi dei risultati
- Programma di miglioramento e interventi

Esercizio del SGSL (a livello di cantiere)

- Esame del PSC e sua integrazione con il "piano di cantiere"
- Redazione del POS
- Auditing a livello di cantiere