

Publicato il decreto sugli «spazi confinati»

Andrea Rotella - Ingegnere, consulente per la sicurezza

Finalità del decreto

In Italia le norme in materia di sicurezza sul lavoro molto spesso, troppo spesso, vengono alla luce (magari dopo lunghi periodi di gestazione) in risposta a qualche sciagura che turba l'opinione pubblica o i sonni del legislatore.

Il risultato, molto spesso, troppo spesso, sono provvedimenti carichi di emotività che, pur affrontando l'emergenza, recano misure che impattano più in termini di "quantità" che di concreta "qualità".

E il D.P.R. 14 settembre 2011, n. 177, rubricato «Regolamento recante norme per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti, a norma dell'art. 6, comma 8, lettera g), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81», sembra appartenere a questa categoria di provvedimenti.

Occorre ricordare che, solo negli ultimi tre anni, più di trenta lavoratori hanno trovato la morte all'interno dei c.d. "spazi confinati". Giusto pochi giorni prima della pubblicazione del decreto, il 2 novembre a Somma Vesuviana in provincia di Napoli, sono stati rinvenuti i corpi senza vita di due operai, deceduti (ancora gli accertamenti sono in corso) a seguito di una frana o delle esalazioni all'interno del pozzo nel quale stavano lavorando.

Ma risalendo il fiume delle cronache e citando solo gli incidenti più clamorosi per il numero di vittime che hanno causato, possiamo ricordare anche i fatti di Molfetta (3 maggio 2008, 5 morti), Mineo (11 luglio 2008, 6 morti), Sar-

roch (26 maggio 2009, 3 morti) e Capua (11 settembre 2010, 3 morti).

Proprio a seguito di quest'ultimo evento il Ministro del Lavoro, nell'audizione del 13 ottobre 2010 preannunciò una serie di misure *ad hoc* volte ad accrescere la sicurezza e i controlli dei lavori negli spazi confinati.

Era l'annuncio della messa in cantiere dell'attuale decreto, la cui pubblicazione è stata preceduta dalla Circolare del Ministero del Lavoro n. 42 del 9 dicembre 2010 nella quale si pianificava una «specifica azione di monitoraggio e controllo degli appalti di servizi aventi ad oggetto attività manutentive o di pulizia in aree confinate», seguita da un'ulteriore Circolare dello stesso Ministero (n. 16 del 19 aprile 2011) con la quale la Direzione generale prendeva atto che il previsto monitoraggio non era stato eseguito, sollecitando gli Uffici preposti a darsi da fare.

È evidente la volontà di fare "qualcosa", ma in assenza di strumenti adeguati o di tempi migliori, per il momento l'indicazione del Ministero è quella di monitorare e controllare, in collaborazione con le ASL locali, verificando:

- 1) la corretta e completa elaborazione del DUVRI da parte delle aziende committenti;
- 2) le misure di prevenzione e protezione previste per effettuare l'intervento lavorativo;
- 3) i contenuti e la «effettività» della formazione/informazione delle ditte appaltatrici sui rischi interferenziali delle attività svolte;
- 4) l'efficienza del sistema organizzativo dell'emergenza.

Come si vedrà, queste indica-

zioni, pur generiche, hanno anticipato i punti cardine del nuovo decreto. Infatti, con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 260 dell'8 novembre 2011 del D.P.R. n. 177/2011, vede la luce il primo provvedimento che va nella direzione tracciata dall'art. 27 del D.Lgs. n. 81/2008 riguardante il sistema di qualificazione delle imprese, e che dovrebbe, in un futuro (remoto?), portare persino alla tanto declamata «patente a punti» per le imprese.

Nelle finalità del decreto, riportate all'art. 1, comma 1, si legge infatti:

«1. In attesa della definizione di un complessivo sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, come previsto dagli articoli 6, comma 8, lettera g), e 27 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il presente regolamento disciplina il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi destinati ad operare nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinanti, quale di seguito individuato.»

Come si vede, fin dalle prime parole emerge la provvisorietà del nuovo provvedimento, destinato ad essere soppiantato dal futuro decreto che definirà il sistema di qualificazione delle imprese.

La necessità di emanare un decreto «provvisorio» è stata evidentemente ritenuta giustificata dall'esigenza immediata di affrontare in modo deciso il fenomeno degli incidenti negli spazi confinati, magari anche influenzata dall'emotività cui si faceva riferimento poc'anzi, una certa fretta che tuttavia non può giustificare alcune scelte adottate con questo

provvedimento (anche se può giustificare l'errore contenuto nel titolo della norma, nel quale si fa riferimento a non meglio precisati spazi «confinanti», anziché «confinati»).

Questa stessa necessità di emanare un provvedimento per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi che operano in spazi confinati, denuncia tuttavia un'altra gravissima incongruenza della normativa in materia di sicurezza sul lavoro: l'assoluta inadeguatezza delle modalità con le quali attualmente l'art. 26 del D.Lgs. n. 81/2008 chiede ai committenti di procedere alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi, ovvero:

- acquisizione del certificato di iscrizione alla camera di commercio, industria ed artigianato;

- acquisizione dell'autocertificazione dell'impresa appaltatrice o dei lavoratori autonomi del possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale. Ricordando infatti che, perché un'impresa possa ottenere l'iscrizione alla Camera di Commercio non è richiesto alcun particolare requisito che ne dimostri la reale ed effettiva capacità di operare in sicurezza e che un'autocertificazione altro non è che un'assunzione di responsabilità del dichiarante in ordine a quanto dichiarato, concretamente, oggi, la verifica dell'idoneità tecnico-professionale – così come richiesta dall'art. 26 – è un pressoché inutile movimento di carte che non raggiunge gli scopi che si prefigge, ovvero valutare l'idoneità tecnico-professionale di un'impresa o di un lavoratore autonomo.

Il D.P.R. n. 177/2011 ha se non altro il merito di evidenziare queste lacune e di cercare di fornire dei criteri più validi di quelli esistenti (o, per meglio dire, inesistenti) per far sì che gli appalti che si svolgono in ambienti sospetti di inquinamento o all'interno di spazi confinati vengano affidati solo a soggetti di comprovata esperienza e competenza.

Campo di applicazione

L'art. 1, comma 2 del nuovo decreto ne definisce il campo di applicazione:

«2. Il presente regolamento si applica ai lavori in ambienti sospetti di inquinamento di cui agli articoli 66 e 121 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e negli ambienti confinati di cui all'Allegato IV, punto 3, del medesimo decreto legislativo».

È proprio al contenuto del testo appena citato che chi scrive muove le critiche più pesanti e solleva seri dubbi sull'attenzione che si è posta nella scrittura del decreto e sulle sue finalità, anche e perfino ammettendone la provvisorietà.

Le rubriche dei tre riferimenti citati, contenuti nel D.Lgs. n. 81/2008, sono infatti rispettivamente:

- art. 66: lavori in ambienti sospetti di inquinamento;

- art. 121: presenza di gas negli scavi;

- Allegato IV, punto 3: vasche, canalizzazioni, tubazioni, serbatoi, recipienti, silos.

La parte di testo dell'art. 66 che ci fa comprendere quali siano gli ambienti a cui si riferisce l'art. 1, comma 2 del D.P.R. n. 177/2011, recita:

«È vietato consentire l'accesso dei lavoratori in pozzi neri, fogne, camini, fosse, gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri, senza che sia stata previamente accertata l'assenza di pericolo per la vita e l'integrità fisica dei lavoratori medesimi, ovvero senza previo risanamento dell'atmosfera mediante ventilazione o altri mezzi idonei ...».

Come si vede il campo di applicazione di tale articolo è molto generico e comprende al suo interno, sostanzialmente, qualunque ambiente, non necessariamente spazi confinati, qualora vi possano già essere o possano esservi rilasciati «gas deleteri». Lo stato fisico di queste sostanze (gas), non meglio specificato, è pale-

semente limitato allo stato aeriforme. Senza disquisire se si debbano ricomprendere al loro interno anche nebbie e vapori o ci si debba limitare ai soli gas, essendo palese in tal senso l'intenzione del legislatore, sono tuttavia escluse le polveri.

Inoltre, con l'applicazione di questo articolo, ci si limiterà unicamente a considerare ambienti in cui possano esservi «gas deleteri», mentre non saranno considerati «sospetti di inquinamento» e, dunque, esclusi dal campo di applicazione del D.P.R. n. 177/2011, ambienti che presentino rischi non derivanti da gas deleteri (es. incendio di combustibili solidi, esplosione di polveri, rischi di natura elettrica ecc.). L'art. 121 non colma questa lacuna. Gli ambienti ai quali si applica il presente articolo non si limitano a quelli citati nella sua rubrica (gli scavi); del resto *rubrica legis non est lex*, tuttavia questo non sposta il risultato, poiché il comma 1 che ne circostanzia l'ambito di applicazione recita:

«Quando si eseguono lavori entro pozzi, fogne, cunicoli, camini e fosse in genere, devono essere adottate idonee misure contro i pericoli derivanti dalla presenza di gas o vapori tossici, asfissianti, infiammabili o esplosivi...».

Come si vede ancora una volta ricorrono alcuni dei medesimi ambienti a rischio di inquinamento già citati nell'art. 66, ma non tutti. Sono ad esempio escluse cisterne e simili, ma anche gallerie a meno di non operare un'indebita estensione del concetto di «cunicolo». E ancora una volta l'elemento di pericolo è costituito da sostanze aeriformi (questa volta è meglio specificato che si possa trattare anche di vapori) con varie caratteristiche di pericolosità. Sono nuovamente tralasciati tutti gli altri rischi, per esempio, qualora si trattasse di pozzi, il seppellimento. Dunque il campo di applicazione dell'art. 121, ovvero gli ambienti a cui esso è applicabile, è compreso nell'art. 66 e pertanto esso non aggiunge

nulla al campo di applicazione complessivo stabilito dall'art. 1, comma 2 del D.P.R. n. 177/2011.

Non si vuole sottilizzare, del resto è lo stesso legislatore a definire «ambienti sospetti di inquinamento» quelli di cui agli artt. 66 e 121 del D.Lgs. n. 81/2008, con un limpido richiamo al fattore di rischio «inquinamento», che pertanto esclude dal campo di applicazione del D.P.R. n. 177/2011 quegli spazi che, pur ricadendo negli elenchi di ambienti citati negli artt. 66 e 121, non possano comportare la presenza di gas.

Infine, l'Allegato IV, al punto 3.1 (cui fanno riferimento direttamente o indirettamente i punti successivi), identifica il seguente campo di applicazione:

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

Anche in questo caso il campo di applicazione è parzialmente contenuto nell'art. 66, che, per fortuna, non riporta la limitazione dell'elemento pericoloso costituito dalla sola sostanza gassosa per fare riferimento, piuttosto, alle motivazioni per cui si debba entrare in questi spazi confinati, sufficientemente ampie, comunque dal ricomprendere qualunque lavorazione.

L'unico problema è che il punto 3 dell'Allegato IV circostanza con chiarezza il suo ambito di applicazione, limitandolo a recipienti o tubazioni e canalizzazioni. Risultano escluse, per esempio, gallerie, scavi, pozzi, cunicoli ecc.

Abbiamo dunque un campo di applicazione complessivo del D.P.R. n. 177/2011 "monco", non per volontà del legislatore (di cui era facile intuire le intenzioni, purtroppo non andate a buon fine), ma per incapacità dello stesso di esprimere in modo compiuto che ciò che si intendevano qualificare era-

no le imprese operanti negli spazi confinati, la cui accezione doveva essere definita in modo chiaro, univoco e definitivo, anziché ancorare il campo di applicazione del decreto al campo di applicazione di due articoli e al punto di un allegato del D.Lgs. n. 81/2008 che da nessuna parte parlano di «spazi confinati».

Infatti, paradossalmente, ciò che manca nel nuovo decreto è proprio una definizione di «spazi confinati», ambienti caratterizzati da una specifica pericolosità e dei quali esiste un'ampia letteratura, soprattutto tecnica.

La (mancata) definizione di «spazio confinato»

L'art. 1, comma 3 del nuovo decreto recita:

«3. Le disposizioni di cui agli articoli 2, comma 2, e 3, commi 1 e 2, operano unicamente in caso di affidamento da parte del datore di lavoro di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima, sempre che abbia la disponibilità giuridica, a norma dell'articolo 26, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo.»

Con questo comma si afferma che, fermo restando il campo di applicazione "oggettivo" appena concluso di definire analizzando i contenuti dell'art. 1, comma 2, la verifica dell'idoneità tecnico-professionale che il committente deve eseguire, volta ad accertare che la ditta appaltatrice o il lavoratore autonomo siano in possesso di tutti i requisiti che la nuova norma prevede, non è da eseguirsi nei casi in cui il committente non sia un datore di lavoro.

Otteniamo così un'altra inspiegabile e inattesa riduzione del

campo di applicazione della norma, giacché essa esclude dall'attività di accertamento della qualificazione tutte quelle lavorazioni che, pur svolgendosi in ambienti sospetti di inquinamento ricadenti nell'art. 66 o 121 del D.Lgs. n. 81/2008 o spazi confinati di cui all'Allegato IV, punto 3 del medesimo decreto, vedano un privato cittadino nella veste di committente.

Dunque, incredibilmente, un'operazione di manutenzione all'interno della fossa *imhoff* di un condominio che non abbia lavoratori alle proprie dipendenze, piuttosto che in una piscina o altro spazio confinato di un privato cittadino potrà avvenire senza che il committente accerti la capacità tecnico-professionale dell'impresa esecutrice.

Se il decreto fosse già stato in vigore all'epoca dei fatti, è triste notare come la proprietaria dell'immobile per conto della quale si stavano eseguendo i lavori nel pozzo artesiano nel citato incidente di Somma Vesuviana del 2 novembre, non sarebbe stata tenuta ad alcuna specifica attività di idoneità tecnico-professionale in ordine ai requisiti definiti dal nuovo D.P.R. n. 177/2011.

Avendo a questo punto compiutamente definito il campo di applicazione del decreto, è possibile evidenziare alcune anomalie derivanti dalla scelta del legislatore di ancorarlo agli elenchi di ambienti e rischi contenuti negli artt. 66 e 121 del D.Lgs. n. 81/2008.

Infatti, se uno «spazio confinato», così come generalmente inteso nella letteratura tecnica, non necessariamente è un ambiente sospetto di inquinamento, è altrettanto vero che un ambiente sospetto di inquinamento non è detto sia uno spazio confinato.

Per citare un esempio e senza correre il rischio di estremizzare troppo i concetti, spesso i locali CED sono protetti dagli incendi mediante impianti di spegnimento automatico a saturazione totale. Il rilascio del gas, tipicamente inerte, in questi ambienti potrebbe com-

portare rischi per la sicurezza delle persone. Questo locale è certamente da considerare un «ambiente sospetto di inquinamento», rientrando a pieno titolo nel campo di applicazione dell'art. 66 del D.Lgs. n. 81/2008 (nel cui elenco di spazi oggetto delle disposizioni in esso contenute, sono citati, tra l'altro, generici «ambienti»). Il datore di lavoro, in questi casi, dovrebbe verificare, come recita l'art. 66, «l'assenza di pericolo per la vita», prima di consentire l'accesso dei lavoratori a questi locali. Ciò evidentemente consisterà nel limitarsi a verificare che non vi sia stata alcuna scarica di gas, ancorché accidentale (che sarebbe comunque segnalata dalla centralina dell'impianto), ovvero che il gas sia stato completamente evacuato mediante gli appositi sistemi di rimozione di cui l'impianto deve essere provvisto.

Fin qui nulla di strano, almeno fino ad oggi.

La novità odierna è che, in aggiunta a quanto previsto dall'art. 66, il datore di lavoro dovrà anche garantire il rispetto di quanto previsto dall'art. 2 del D.P.R. n. 177/2011, nonché le procedure di cui al successivo art. 3. Stessi requisiti dovrebbero essere in possesso di eventuali ditte appaltatrici o lavoratori autonomi che accedessero ai medesimi ambienti.

È assolutamente evidente come l'applicazione della norma, nei casi in cui essa non riguardasse i veri e propri «spazi confinati», eccederebbe gli scopi per i quali è stata scritta. Tuttavia, aver scelto di definire il campo di applicazione riferendosi ad articoli di un'altra norma non specificamente destinata ai soli spazi confinati ha determinato le distorsioni di cui sopra, finendo con il non contemplare ambienti che pure sarebbero da considerare spazi confinati ed includendo invece ambienti che non ricadono in questa definizione.

Non si può che essere critici nei confronti di questa scelta, anche per non aver attentamente guardato alle esperienze

di altri Paesi o non essersi riferiti alla pur ampia letteratura tecnica in materia per definire compiutamente il concetto di «spazio confinato».

La verifica dell'idoneità tecnico-professionale

L'ultimo comma dell'art. 1 del D.P.R. n. 177/2011 riporta:

«4. Restano altresì applicabili, limitatamente alle fattispecie di cui al comma 3, fino alla data di entrata in vigore della complessiva disciplina del sistema di qualificazione delle imprese di cui all'articolo 6, comma 8, lettera g), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e fermi restando i requisiti generali di qualificazione e le procedure di sicurezza di cui agli articoli 2 e 3, i criteri di verifica della idoneità tecnico-professionale prescritti dall'articolo 26, comma 1, lettera a), del medesimo decreto legislativo.»

Preoccupato, forse, della possibilità che qualcuno potesse scordarsi di acquisire:

– il certificato di iscrizione alla camera di commercio, industria ed artigianato;

– l'autocertificazione dell'impresa appaltatrice o dei lavoratori autonomi sul possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale,

il legislatore ci rammenta che, almeno finché non sarà definito il sistema di qualificazione delle imprese, il committente dovrà procedere comunque alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale attraverso la richiesta di questi due fondamentali «pezzi di carta».

Ma il cuore pulsante del nuovo decreto è senz'altro contenuto nell'art. 2, il quale fornisce le indicazioni necessarie per qualificare le imprese destinate ad operare negli ambienti rientranti nel campo di applicazione del D.P.R. n. 177/2011.

Tali requisiti dovranno essere in possesso sia dei lavoratori appartenenti all'azienda, qualora svolga in proprio attività

richiedenti l'accesso a spazi confinati o ambienti sospetti di inquinamento, sia delle ditte o dei lavoratori autonomi che svolgono tali attività in appalto o prestazione d'opera. In quest'ultimo caso, il datore di lavoro committente dovrà accertare il possesso di tali requisiti, elencati all'art. 2, comma 1, lett. a)-h).

Precisamente:

«a) integrale applicazione delle vigenti disposizioni in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria e misure di gestione delle emergenze;

b) integrale e vincolante applicazione anche del comma 2 dell'articolo 21 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nel caso di imprese familiari e lavoratori autonomi;

c) presenza di personale, in percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tale esperienza deve essere necessariamente in possesso dei lavoratori che svolgono le funzioni di preposto;

d) avvenuta effettuazione di attività di informazione e formazione di tutto il personale, ivi compreso il datore di lavoro ove impiegato per attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, specificamente mirato alla conoscenza dei fattori di rischio propri di tali attività, oggetto di verifica di apprendimento e aggiornamento. I contenuti e le modalità della formazione di cui al periodo che precede sono individuati, compatibilmente con le previsioni di cui agli articoli 34 e 37 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, entro e non oltre 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, con accordo in

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le parti sociali;

e) possesso di dispositivi di protezione individuale, strumentazione e attrezzature di lavoro idonei alla prevenzione dei rischi propri delle attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati e avvenuta effettuazione di attività di addestramento all'uso corretto di tali dispositivi, strumentazione e attrezzature, coerentemente con le previsioni di cui agli articoli 66 e 121 e all'allegato IV, punto 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;

f) avvenuta effettuazione di attività di addestramento di tutto il personale impiegato per le attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, ivi compreso il datore di lavoro, relativamente alla applicazione di procedure di sicurezza coerenti con le previsioni di cui agli articoli 66 e 121 e dell'allegato IV, punto 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;

g) rispetto delle vigenti previsioni, ove applicabili, in materia di Documento unico di regolarità contributiva;

h) integrale applicazione della parte economica e normativa della contrattazione collettiva di settore, compreso il versamento della contribuzione all'eventuale ente bilaterale di riferimento, ove la prestazione sia di tipo retributivo, con riferimento ai contratti e accordi collettivi di settore sottoscritti da organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.»

Chi scrive ritiene che il legislatore abbia in questo caso dato delle indicazioni sicuramente valide che vanno nella direzione di una qualificazione dell'impresa basata non sul mero possesso di requisiti burocratici, quali l'iscrizione alla Camera di Commercio, che poco o nulla hanno a che fare con una concreta verifica che quell'impresa sappia operare e sappia farlo in sicurezza.

In particolare, ci si riferisce al possesso di esperienza pregressa nello specifico settore richiesta al 30% del personale dell'impresa, ovvero, finalmente, entrando nel merito del *curriculum* di chi opera; al possesso di specifica attrezzatura, DPI e strumentazione, con chiaro riferimento che chi opera in questi settori delicati deve possedere (sì, possedere) i c.d. "ferri del mestiere", poiché costituiscono la dotazione minima di un'impresa qualificata; formazione, informazione e addestramento specifici, con particolare riferimento alle procedure di sicurezza, tenuto conto che troppo spesso i decessi avvengono per una non corretta applicazione delle misure di soccorso o salvataggio.

Qualche giudizio critico è comunque da sollevarsi, senza tuttavia per questo dimenticare la bontà di alcune scelte.

In particolare, ci si interroga sulla corretta interpretazione del concetto di «percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati». Su quale base va calcolata la percentuale del 30%? Sul totale dei lavoratori appartenenti all'impresa, oppure sulla forza lavoro specificatamente assegnata allo svolgimento delle lavorazioni oggetto di un determinato appalto?

Evidentemente la prima opzione determinerebbe una certa difficoltà delle imprese a rispondere al requisito richiesto, poiché essa, prescindendo dall'effettiva forza lavoro che l'impresa destina a lavori riguardanti gli spazi confinati, richiederebbe che comunque il 30% della sua popolazione lavorativa abbia una esperienza triennale nel settore. Il problema rischia di porsi, in particolare, per le imprese numerose. Ad esempio, in un'impresa di 100 persone almeno 30 di loro dovrebbero avere una specifica esperienza almeno triennale, anche se poi, in effetti, fossero sempre gli stessi 5 o 6 lavoratori ad occuparsi

delle lavorazioni negli spazi confinati.

Si spera che il Ministero chiarisca il punto in questione in tempi brevi, per evitare interpretazioni e applicazioni differenziate della norma sul territorio nazionale.

Si permetta inoltre di dubitare, con riferimento al requisito di cui al punto d), che entro 90 giorni a partire dalla data di entrata in vigore del decreto, la Conferenza Stato-Regioni pubblici un accordo contenente i requisiti della formazione specifica. L'esperienza pregressa, già con il D.Lgs. n. 81/2008, ci insegna che i ritardi rispetto alla consegna di successivi e agognati provvedimenti sono sempre biblici e, alcuni di essi, forse non vedranno mai la luce. Essere smentiti in questo caso costituirebbe una piacevole sorpresa.

L'art. 2 contiene un secondo comma che vieta pleonasticamente il ricorso a subappalti non espressamente autorizzati dal committente, previsione di per sé già prevista dall'art. 1656 cod. civ.

L'informazione degli operatori

Fin qui i criteri per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Se la parte dispositiva del decreto fosse terminata qui, si potrebbe concludere con un bilancio tutto sommato soddisfacente.

Invece l'art. 3 riserva delle amare sorprese, in particolare al comma 1:

«1. Prima dell'accesso nei luoghi nei quali devono svolgersi le attività lavorative di cui all'articolo 1, comma 2, tutti i lavoratori impiegati dalla impresa appaltatrice, compreso il datore di lavoro ove impiegato nelle medesime attività, o i lavoratori autonomi devono essere puntualmente e dettagliatamente informati dal datore di lavoro committente sulle caratteristiche dei luoghi in cui sono chiamati ad operare, su tutti i rischi esistenti negli ambienti, ivi compresi quelli

derivanti dai precedenti utilizzi degli ambienti di lavoro, e sulle misure di prevenzione e emergenza adottate in relazione alla propria attività. L'attività di cui al precedente periodo va realizzata in un tempo sufficiente e adeguato all'effettivo completamento del trasferimento delle informazioni e, comunque, non inferiore ad un giorno.»

Va preliminarmente ricordato come tale disposizione, ai sensi dell'art. 1, comma 3, si applichi solo nel caso di attività in appalto.

Il primo periodo di fatto non aggiunge nulla di nuovo alla normativa già esistente. Infatti, alle attività in appalto che si svolgono in ambienti sospetti di inquinamento o spazi confinati si applica comunque l'art. 26 del D.Lgs. n. 81/2008 che, al comma 1, lett. b), già obbliga il committente a fornire all'appaltatore: «dettagliate informazioni sui rischi specifici presenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività».

Il vero scoglio è rappresentato da quanto disposto, invece, al secondo periodo, in cui si prevede che questa attività di informazione abbia la durata minima di un giorno. Considerando che tale informazione va eseguita «prima dell'accesso dei luoghi», si comprende come essa, letteralmente, debba essere ripetuta tutte le volte, anche se l'impresa appaltatrice svolge sempre e periodicamente le medesime attività.

Ma la stessa scelta di imporre una informazione della durata minima di un giorno appare, francamente, eccessiva, poiché tale durata non tiene conto dei rischi che concretamente riguardano l'accesso allo spazio confinato e che non necessariamente richiederebbero un intervento di informazione così impegnativo. Se poi si nota che da sempre, fino all'attuale art. 37 del D.Lgs. n. 81/2008, il legislatore ha dato come unica indicazione che la formazione erogata ai lavoratori debba essere «sufficiente ed

adeguata», guardandosi bene dal dettagliare meglio tale attività, non si può non notare come si sia passati da un eccesso all'altro e non possono che trovare conferma i dubbi sollevati circa la spinta emozionale che ha promosso l'emanazione di questo nuovo decreto.

Inoltre, stranamente, tale attività di informazione così impegnativa non sarebbe richiesta nel caso in cui le attività fossero svolte in proprio e direttamente dai lavoratori dell'azienda a cui appartengono gli spazi confinati (si è già detto che l'art. 3, comma 1 opera solo in attività in appalto).

Anche il comma 2 dell'art. 3 presenta aspetti discutibili:

«2. Il datore di lavoro committente individua un proprio rappresentante, in possesso di adeguate competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro e che abbia comunque svolto le attività di informazione, formazione e addestramento di cui all'articolo 2, comma 1, lettere c) ed f), a conoscenza dei rischi presenti nei luoghi in cui si svolgono le attività lavorative, che vigili in funzione di indirizzo e coordinamento delle attività svolte dai lavoratori impiegati dalla impresa appaltatrice o dai lavoratori autonomi e per limitare il rischio da interferenza di tali lavorazioni con quelle del personale impiegato dal datore di lavoro committente.»

Si critica l'indicazione fin troppo generica fornita dalla norma su quali debbano essere i compiti esatti di questo presunto «rappresentante del committente», di cosa si debba intendere col termine «indirizzo» e fin dove debba spingersi l'attività di questa figura senza che possa configurarsi un'indebita ingerenza del committente nelle attività dell'appaltatore.

Bisogna ricordare che da circa 15 anni è aperto il dibattito sui poteri-doveri-compiti del coordinatore in fase di esecuzione nei cantieri temporanei e mobili, proprio in virtù del ruolo di controllo e vigilanza che gli è stato attribuito e sui

confini entro i quali egli è chiamato a risponderne.

Vale la pena anche far notare che il riferimento all'art. 2, comma 1, lett. c) non è probabilmente corretto, poiché in esso non vi è accenno ad attività di informazione, formazione e addestramento, mentre, presumibilmente, il riferimento corretto sarebbe dovuto essere alla successiva lett. d), la quale, per l'appunto, parla di formazione e informazione che, aggiunti all'addestramento di cui alla lett. f), coincidono pienamente col requisito previsto.

L'art. 3, comma 3, richiama la necessità di adottare una procedura per l'esecuzione in sicurezza delle attività all'interno di ambienti confinati e per l'attivazione delle misure di soccorso e di emergenza:

«3. Durante tutte le fasi delle lavorazioni in ambienti sospetti di inquinamento o confinati deve essere adottata ed efficacemente attuata una procedura di lavoro specificamente diretta a eliminare o, ove impossibile, ridurre al minimo i rischi propri delle attività in ambienti confinati, comprensiva della eventuale fase di soccorso e di coordinamento con il sistema di emergenza del Servizio sanitario nazionale e dei Vigili del Fuoco. Tale procedura potrà corrispondere a una buona prassi, qualora validata dalla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera v), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.»

La norma, nel caso di attività in appalto, non si preoccupa di definire chi sia il soggetto obbligato, tra committente e appaltatore, dell'adozione di tale procedura, carenza di non poco conto. Né l'uno, né l'altro possono autonomamente definire una procedura di dettaglio e quando una norma non specifica «chi» debba adempiere a determinati obblighi, si crea un'ovvia confusione che spesso comporta sprechi di tempo e risorse.

Inoltre, il riferimento a «ridurre al minimo i rischi propri delle

attività in ambienti confinati», senza citare, come è invece stato fatto nel resto del decreto, anche gli ambienti sospetti di inquinamento, può lasciare intendere che tali procedure debbano essere adottate solo nel caso le lavorazioni si svolgano all'interno degli spazi di cui al punto 3 dell'Allegato IV del D.Lgs. n. 81/2008, i soli definiti «ambienti confinati» dall'art. 1, comma 2.

Infine, il riferimento a presunte, future buone prassi, validate dalla Commissione consultiva permanente sono quasi più una sorta di auspicio che una eventualità realmente ipotizzabile. L'ultimo comma dell'art. 3 ha il merito di fornire un esempio di ciò che dovrebbe comportare una corretta qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi:

«4. Il mancato rispetto delle previsioni di cui al presente regolamento determina il venir meno della qualificazione necessaria per operare, direttamente o indirettamente, nel settore degli ambienti sospetti di inquinamento o confinati.» Nel caso specifico di attività in appalto, un'attività di qualificazione da parte del committente nei confronti dei propri fornitori infatti, non è unicamente da effettuarsi *ex ante* all'acquisizione del contratto, ma deve servire a mantenere costante il livello di sicurezza durante il lavoro che dovrà essere svolto. Un'impresa qualificata, pertanto, quando dà prova ad un committente delle proprie capacità, fornendo tutti gli incartamenti necessari che evidenzino l'esperienza almeno triennale dei propri lavoratori, l'avvenuta formazione, informazione e addestramento, nonché tutti gli altri requisiti previsti dall'art. 2 del D.P.R. n. 177/2011, è come se facesse la «promessa» al proprio committente di essere in grado di realizzare in sicurezza i lavori affidatigli.

E come tutte le promesse, essa deve poi essere mantenuta.

Il committente, pertanto, che verifica il mancato rispetto di una delle procedure previste dal decreto o, soprattutto, di

una delle procedure che entrambi i soggetti hanno concordato per l'esecuzione in sicurezza dei lavori, deve immediatamente allontanare l'impresa in quanto non più in possesso dei requisiti necessari per portare a termine il lavoro affidatogli.

Questo sarebbe un serio processo di qualificazione delle imprese.

Già «sarebbe», perché poi in effetti è lo stesso committente che ne paga le conseguenze a causa dell'interruzione dei lavori e dunque, spesso, si preferisce «chiudere un occhio», mettere a posto o ripristinare le condizioni di sicurezza (nella migliore delle ipotesi) e riprendere a lavorare come se nulla, o quasi, fosse successo. Ancora una volta, non si può fare a meno di notare come il legislatore scarichi sulle imprese obblighi di controllo, verifica, interdizione che dovrebbero essere propri delle autorità competenti.

Mentre, infatti, il committente dovrà garantire che per suo conto operino solo imprese qualificate, sobbarcandosi l'onere di eseguire lui stesso la verifica che queste siano qualificate (il che ha un senso, ci mancherebbe), d'altro canto le autorità preposte non fanno e, oggi, non possono fare nulla per evitare che imprese non qualificate operino sul mercato. Difatti, anche se a seguito di un controllo da parte della ASL o dell'Ispettorato del lavoro emergesse la mancanza di requisiti da parte dell'impresa, l'unico che verrebbe sanzionato sarebbe il committente in virtù di una mancata verifica dell'idoneità tecnico-professionale. Anche se quell'impresa venisse allontanata da quello specifico appalto, potrebbe presentarsi ad un nuovo, ignaro committente ... Eppure stiamo parlando di violazioni accertate da pubblici ufficiali con qualifica di polizia giudiziaria.

Conclusioni

Il nuovo decreto è entrato in vigore il 23 novembre 2011.

A fronte di una serie di apprezzabili indicazioni, contenute essenzialmente nell'art. 2 e nell'art. 3, comma 4, il D.P.R. n. 177/2011 è tuttavia un esempio di come si possano vanificare giuste intenzioni attraverso un procedimento di scrittura della norma non sufficientemente attento. Pur essendo destinata ad essere sostituita da un sistema di qualificazione delle imprese organico e strutturato ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs. n. 81/2008, non sappiamo quando ciò avverrà ed essendo la norma in questione nata, se non per fronteggiare un'emergenza, quantomeno per dare una risposta immediata ad un fenomeno che ha prodotto decine di lutti, è decisamente seccante notare quanto essa sia imperfetta. In particolare se si tiene conto che è composta da soli 4 articoli e che il Ministro del Lavoro ne preannunciò la necessità circa un anno fa.

Le tre grandi carenze che sono imputabili al legislatore sono quelle di:

- 1) non aver affrontato in modo tecnico un argomento così tecnico, a partire proprio da una definizione di «spazi confinati» (in modo superficiale richiamate con riferimento al solo Allegato IV, punto 3);
- 2) non aver previsto l'esecuzione di un'attività di verifica dell'idoneità tecnico-professionale nel caso in cui il committente non si configuri come datore di lavoro;
- 3) non aver previsto un sistema di qualificazione che permettesse ai committenti di «tracciare» lo stato della qualificazione dei propri fornitori. Un'ennesima occasione persa, anche per dare un concreto esempio di come debba essere scritta una norma che, con semplici strumenti, pratici e di buon senso permetterebbe di raggiungere grandi obiettivi.