

I.R.Co.T. ACADEMY

Interforce Resilience Coordination Training
Academy

**Bollettino informativo di formazione e sicurezza
in ambito di emergenza e soccorso**



Articoli

LE DEROGHE IN MATERIA DI SICUREZZA DEL VOLONTARIO	2
Nel Decreto Interministeriale del 13 Aprile 2013 le deroghe formali al T.U. Della sicurezza applicate ai volontari di protezione civile.....	2
<i>Ivan Del Mastro</i>	2

Le deroghe in materia di sicurezza del volontario

Nel Decreto Interministeriale del 13 Aprile 2013 le deroghe formali al T.U. Della sicurezza applicate ai volontari di protezione civile.

Ivan Del Mastro

Il D.Lgs 81/08 (Testo Unico sulla sicurezza del lavoro) è stato oggetto di grande discussione tra i vertici delle strutture volontarie operanti nel Servizio Nazionale di Protezione Civile, il quale scopo è quello di "tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi".ⁱⁱ

Essendo il campo di applicazione del Testo Unico (per brevità da ora in poi indicato come "TU") esteso a "tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio".ⁱⁱ

Il fondamentale problema sorto alla base delle disposizioni del Testo Unico sulla sicurezza era la concreta possibilità di attuarle alla luce della costruzione del sistema sicurezza per le organizzazioni di volontariato di protezione civile (per il personale del Dipartimento è stato emanato un apposito regolamento).

Tanto clamore fu sollevato sulla fattibile concretezza di adeguarsi alla normativa del TU in funzione della operatività ed esecutività dell'intervento, che sono state approntate delle modifiche al TU stesso, introducendo una specificità normativa per tali organizzazioni, per cui le disposizioni sono "applicate tenendo conto delle effettive particolari esigenze connes-

se al servizio espletato e alle peculiarità organizzative" nonché "tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività".ⁱⁱⁱ

La necessità di "semplificare" le procedure formali volute dal TU per la costituzione del "sistema sicurezza" sono state scaturite da una moltitudine di fattori, tra i quali la "non piena" capacità (e volontà) di valutazione dei rischi da parte di coloro che avrebbero avuto l'onere della responsabilità in tale contesto, credendo che tali semplificazioni avrebbero di fatto attenuato, successivamente eliminato, l'impatto dell'impossibilità operativa che il TU avrebbe "involontariamente" imposto alle organizzazioni stesse, se queste ultime avessero dovuto applicare cavillosamente la legge.

Impossibilità percepita, ma non reale.

Ma è proprio così?

Un fatto è certo. Il TU tocca una branca dell'attività umana tanto complessa quanto complicata. Le conoscenze che un professionista della sicurezza, seduto alla sua scrivania con manuali, software, pareri di esperti, circolari esplicative da parte degli organi competenti, e quanto altro sia disponibile in aiuto all'attività di valutazione del rischio, è di per sé immenso. Applicare questa valutazione a quante siano le possibili variabili all'interno di una uni-

tà produttiva si arriva ad un valore di probabilità non facilmente calcolabile a priori (ma ancora possibile). Se poi estendiamo tale contesto a tutte le possibili attività lavorative, diventa quasi impossibile poter prestare la propria opera senza avvalersi di altri colleghi specializzati (per vocazione più che altro) in settori specifici. Se poi tale attività di valutazione dovesse essere applicata tenendo conto di "imprevedibilità ed incertezza" nello scenario di intervento, "immediatezza e tempestività", "assenza di possibile pianificazione preliminare" (tutti fattori sollevati in campo di protezione civile), valutare un contesto di rischio e adottare adeguate misure di prevenzione e protezione diviene un lavoro enorme e in grado di svolgerlo solo da parte di seri professionisti del settore. Specialmente per il responsabile dell'organizzazione che è chiamato a tale valutazione, non sappia nulla o quasi di questa materia così complessa, tale impostazione formale è praticamente impensabile.

Quindi alla luce di queste considerazioni si potrebbe concludere nettamente a favore di tagli, deroghe e aggiustamenti vari al TU, applicato ai volontari in capo alle organizzazioni di protezione civile durante gli interventi.

Tanto per utilizzare termini calcistici, dal punto di vista

della sicurezza, il volontario è stato declassato in serie B, a favore del lavoratore aziendale di serie A, visti gli aggiustamenti voluti a seguito delle ragioni per cui si è sollevata la problematica. <<O mi dai la deroga oppure non so cosa fare.>>

La strada da intraprendere è invece ben diversa. Il volontario va totalmente tutelato da possibili danni conseguenti alla sua attività. Non hanno ragioni di esistere deroghe su tale assunto assiomatico, tutt'al più andrebbe rafforzata la tutela, non abbassata.

Ma difatti, il vero volontario dell'emergenza è divenuto un professionista, non più un semplice "volenteroso", tale è quindi l'impostazione che dovrebbe avere un'organizzazione di volontariato del servizio nazionale.

Essendo l'analisi dei rischi quel complesso di attività finalizzate all'individuazione dei pericoli connessi ai luoghi di intervento, al quale segue la classificazione dei rischi che possano cagionare un danno connessi ai pericoli individuati, si giunge alla redazione del documento di valutazione dei rischi, ovvero quel complesso di atti (redatti per iscritto) che a seguito dell'analisi dei rischi con la loro classificazione secondo gravità (con varie metodologie), individuino adeguate misure di protezione e prevenzione per il volontario, tra cui anche le procedure per manovre e comportamenti, non solo in fase di emergenza al terzo pericolante, ma soprattutto all'incolumità della squadra operativa interve-

nuta, in ragione sia della coordinazione tra i membri stessi che dalle interferenze derivate da più soggetti presenti sul campo.

Che ragione può esistere di "eliminare" la formale attuazione di tale imprescindibile obbligo? Quale corpo organizzato non ha una propria specifica manualistica procedurale sulla quale basare tutta la formazione dei propri incorporati? E quale manualistica viene redatta a prescindere da un'ottima valutazione dei rischi e dalla redazione di un'adeguata analisi in un documento di valutazione?

rischio (di fatto insito nel TU), ma dalla modalità scelta introdotta dalla deroga.

Possiamo ragionare sull'accettabilità del rischio di una determinata attività operativa, ovvero il "livello di rischio massimo, che sia considerato tollerabile far correre agli operatori", che in caso di intervento in emergenza sono tutti d'accordo che tale soglia è di fatto nettamente più alta rispetto alla soglia di un lavoratore all'interno della sua azienda, ma di certo non può essere messo in discussione l'esistenza del rischio e soprattutto la procedura per gestirlo.



Illustrazione 1: Piramide infortunistica sviluppata dalla base di un'errata formazione.

Il dubbio qui sollevato sulla validità di tale deroga non è assunto in merito al burocratico processo di gestione del

Ad esempio, negli interventi di auto soccorso aziendale per lavori in quota, l'azienda si deve dotare di un kit con

attrezzature specifiche, così come l'operatore deve utilizzare un discensore autobloccante con determinate caratteristiche (ecc.). In caso di soccorso tecnico in emergenza, dove interviene una squadra di un ente (ad esempio VVF, Soccorso Alpino), le attrezzature per lo stesso intervento cambiano così come cambiano le attrezzature personali (ma sempre di lavori in quota si tratta, sempre funi si usano). Nel secondo caso i dispositivi utilizzati sono nettamente "meno" sicuri dei primi (non essendo normalmente autobloccanti), come le procedure sono nettamente diverse e più veloci per le manovre in squadra perché debbono garantire tempestività d'intervento. Cambiando il dispositivo, utilizzando sistemi "meno" sicuri, si dovrà cambiare, aumentare, in qualche modo il comportamento per garantire un livello di sicurezza accettabile, attraverso procedure più stringenti, attraverso un addestramento più serrato e frequente di quanto im-

posto dalla normativa per i lavori in azienda. Quindi una manualistica, più dettagliata, con procedure e protocolli più forbiti, non di certo l'eliminazione di adottare "formalmente" tali documenti. Il decreto del 13 aprile 2011 dispone **deroghe** per la "conseguente impossibilità pratica di valutare tutti i rischi connessi secondo quanto disposto dagli articoli 28 e 29 del decreto legislativo n. 81/2008"^{iv} e "prevalentemente per gli **aspetti formali**, alle procedure ed agli adempimenti riguardanti le scelte da operare in materia di prevenzione e protezione", ma il decreto continua sottolineando comunque la **necessità** che le disposizioni di cui sopra saranno derogati "osservando ed adottando **sostanziali e concreti criteri** operativi in grado di garantire la tutela dei volontari e delle persone comunque coinvolte." Quindi è come dire <<devo indossare il casco, ma non sono obbligato formalmente, però devo adottare sostanziali e concreti criteri per ga-

rantire la sicurezza della mia testa>>.

Difatti il citato decreto continua spiegando che sul volontario "ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione, informazione alle istruzioni operative, alle procedure, alle attrezzature e ai dispositivi di protezione individuale in dotazione" (*notare che non è solo limitata alla formazione per i DPI, come alcuni pensano*).

Visto che è in capo al legale rappresentante dell'organizzazione far fronte (con conseguenti ripercussioni penali e civili in caso di omissione) agli obblighi di formazione, informazione e addestramento, nonché di controllo sanitario del volontario aderente, la domanda che sorge spontanea è la seguente: in quale dimostrabile modo i "sostanziali e concreti criteri per tutelare la salute del volontario" attraverso formazione, informazione e addestramento dovranno essere obbligatoriamente forniti?

Rimaniamo sempre molto dubbiosi sul fatto che una buona organizzazione, che sia di protezione civile o meno, non debba dotarsi di concreta e formale manualistica procedurale, di un programma formativo continuo, di un adeguato piano di addestramento nonché di un'ideale attività informativa, almeno che essa stessa non voglia essere annoverata tra quelle organizzazioni di "volonterosi dilettanti" che operano tanto per noia quanto per voglia di mettersi in mostra più per la "divisa" che per il reale impe-



Illustrazione 2: Area della Professionalità.

gno sociale e concreto aiuto in caso di emergenza.

Il volontario di protezione civile, visti sempre i più frequenti impieghi, è un reale **professionista**, tanto da dover essere tutelato maggiormente rispetto ad altre attività "comodamente" svolte presso le aziende, dati i maggiori rischi che è dovuto ad affrontare, proprio in virtù di "imprevedibilità ed incertezza", "immediatezza e tempestività". Il volontario professionale andrebbe valorizzato, non declassato.

za in grado di garantire l'incolumità a tutte le persone coinvolte in tali operazioni."

Procedure che quindi vogliono (esentate o no) l'adozione di una formale documentazione (manualistica ad hoc, DUVRI...).

Anche se l'organizzazione non è soggetta alle imposizioni di carattere formale riportate dal D.Lgs 81/08, la valutazione dei rischi è comunque necessaria per ottemperare correttamente ai sostanziali e concreti criteri operativi in grado di garantire

-

Firmato

CS p.i. Ivan Del Mastro

Direttore Centro di Formazione sulla Sicurezza del Lavoro "LexAequa Academy" e Presidente **Interforce Academy (I.R.Co.T. Academy - Interforce Resilience Coordination Training Academy)**



Proprio affrontando il tema di tali ultime caratteristiche anche l'Agenzia di Protezione Civile della Regione Lazio^v ritiene di dover comunque precisare che "esentate, quindi, le organizzazioni da qualsiasi adempimento di carattere formale, si ritiene, però, che, nei casi in cui si creino dei rischi, derivanti dall'interferenza delle loro attività, l'ente debba, comunque, preoccuparsi di gestire in qualche modo tali situazioni di rischio, prevedendo misure di tutela e procedure di sicurezza

la tutela dei volontari. Detto in altri termini, il Documento di Valutazione dei Rischi dovrà essere in qualche modo costituito, che si chiami DUVRI oppure Manuale delle Procedure Operative o con una qualsivoglia carismatica sigla lo si indichi.

-

Fonti

Legge 100 del 12 Luglio 2012.

Decreto 12 Gennaio 2012.

Decreto Interministeriale 13 Aprile 2011.

(i) Art. 1-bis L.225/1992 con le modifiche del D.L. 59/2012 e le modifiche della L. 100/2012

(ii) Art. 3 comma 1 del D.Lgs 81/08

(iii) Art. 3 commi 2 e 3-bis del D.Lgs 81/08

(iv) Gli articoli del TU per cui si apporta la deroga sono Oggetto e Modalità di effettuazione della valutazione dei rischi, nel quale è prevista la redazione del documento di valutazione dei rischi (DUVRI)

(v) Manualistica formativa divulgata da ASAP per conto di Agenzia Regionale di Protezione Civile del Lazio