

SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA



*GRUPPO REGIONALE PER L'EDILIZIA DEI SPSAL
APPROVATO DAI RESPONSABILI SPSAL*

**DOCUMENTO SULLA VALIDITÀ
DELL'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO NEI
CANTIERI EDILI SVOLTA NELL'ANNO 2011**

Settembre 2012

PREMESSA

Il presente documento intende assolvere al mandato ricevuto dai capi struttura P.S.A.L. relativamente alla valenza dell'attività di monitoraggio dei cantieri edili, svolta nell'anno 2011 e tuttora in corso (anno 2012); tale incarico, demandato al Gruppo Regionale per l'edilizia, formato da rappresentanti degli SS.P.S.A.L. del F.V.G., si rifà a specifica incombenza derivante dalle linee di gestione regionali per il 2012.

FUNZIONE DEL "MONITORAGGIO CANTIERI EDILI"

L'attività di cui sopra si inquadra all'interno del "PIANO NAZIONALE DI PREVENZIONE IN EDILIZIA 2009-2010" ed in particolare per quanto attiene il punto relativo alla "vigilanza". L'attività di monitoraggio è stata oggetto di specifica procedura dapprima a livello nazionale e successivamente in ambito regionale. L'obiettivo della stessa è essenzialmente quello di fare prevenzione; riprendendo infatti i documenti sopraccitati "l'azione di controllo e anche di repressione è fondamentale per dare sostanza alle regole di prevenzione : senza questa azione c'è il rischio che investano in sicurezza solamente le imprese motivate culturalmente, le quali si troveranno però penalizzate sul mercato rispetto a quelle imprese che non intendono investire in sicurezza". Per dare sostanza a tale principio si è inteso adottare una strategia innovativa in grado di superare il singolo intervento al fine di raggiungere un obiettivo di efficacia su tutto il comparto. In tale contesto è divenuto di fondamentale importanza "Monitorare il territorio", che ha il significato di tener sotto controllo i cantieri dell'intero territorio di competenza dando l'idea che l'Organo di Vigilanza è in grado di intervenire su tutte le situazioni a rischio grave (principalmente quelle sotto **il minimo etico di sicurezza** e con **gravi irregolarità**), in particolare per il rischio di caduta dall'alto, di sprofondamento e di seppellimento. Tale modello consente di raggiungere il duplice scopo di :

- ☛ **orientare l'azione di vigilanza** nei casi di maggior criticità antinfortunistica;
- ☛ generare un "**effetto deterrenza**": rendere tangibile a tutte le imprese la reale possibilità di essere ispezionate; un tanto attraverso una maggior visibilità dell'organo di vigilanza durante l'attività di ricognizione dei cantieri. Toglierei tutta la parte in rosso

Tralasciando la puntuale esplicazione delle modalità di vigilanza e relativi livelli di priorità, in quanto accessorio all'argomento trattato, ciò che appare opportuno evidenziare è che lo scopo del monitoraggio dei cantieri è di persuadere le imprese che *chi non lavora in sicurezza ha alte probabilità di essere ispezionato dall'Organo di Vigilanza*. Per dare corpo a questa possibilità, si è concepita tale attività, non difforme da **consolidate prassi operative** dei Servizi di Prevenzione e Vigilanza, ma definita in maniera più rigorosa e frutto di un'attività sistematica di ricerca dei cantieri.

DATI DI RIFERIMENTO

Al fine di inquadrare l'attività svolta, di seguito si riporta una tabella riportante i dati acquisiti dal sistema informativo Insiel ME.LA..

ANNO 2011	A.S.S. 1	A.S.S. 2	A.S.S. 3	A.S.S. 4	A.S.S. 5	A.S.S. 6	Totale
N° cantieri notificati	1131	973	653	2471	975	1890	8093
N° cantieri ispezionati in edilizia	228	261	98	399	66	317	1369
di cui non regolari nel 1° sopralluogo	78	39	44	68	24	35	288
N° di cantieri ispezionati per amianto	117	100	10	165	9	224	625
N° totale cantieri sola edilizia (differenza righe 2 e 4)	111	161	88	234	57	93	744
N° Cantieri monitorati (cod. NO_2.2_MONIT_01)	273	198	147	466	162	327	1573
N° di monitoraggi eseguiti (cod. NO_2.2_MONIT_02)	288	200	174	496	175	377	1710
Cantieri sotto il minimo etico oggetto di sospensione Somma codici NO_2.10_EDIL_122_01 NO_2.10_EDIL_123_01 NO_2.10_EDIL_124_01	0	1	3	5	3	0	12
N. violazioni riscontrate (tot. articoli) NO_2.8_IF_EDIL_01	149	63	80	109	65	36	502
N° operatori addetti al monitoraggio	13	8	6	18	5	8	58
N° operatori addetti alla vigilanza (in edilizia)	11	8	5	18	3	12	57

Nel tentativo di effettuare alcune comparazioni, si inseriscono i dati relativi all'attività svolta in edilizia dagli PSAL regionali nei 2 anni precedenti e desumibili dalla statistica annuale redatta da ciascuna ASS (raccolta dati attività) .

ANNO 2010	A.S.S. 1	A.S.S. 2	A.S.S. 3	A.S.S. 4	A.S.S. 5	A.S.S. 6	Totale
N° cantieri notificati	1485	976	674	2396	845	2382	8758
N° cantieri ispezionati in edilizia	228	276	98	377	66	315	1360
di cui non regolari nel 1° sopralluogo	78	47	44	91	20	39	319
N° di cantieri ispezionati per amianto	72	59	5	187	7	201	531
N° totale cantieri sola edilizia (differenza righe 2 e 4)	156	217	93	190	59	114	829

ANNO 2009	A.S.S. 1	A.S.S. 2	A.S.S. 3	A.S.S. 4	A.S.S. 5	A.S.S. 6	Totale
N° cantieri notificati	1399	612	726	2577	756	2079	8149
N° cantieri ispezionati in edilizia	140	233	78	388	69	322	1230
di cui non regolari nel 1° sopralluogo	84	132	40	209	27	67	559
N° di cantieri ispezionati per amianto	108	58	13	135	5	165	484
N° totale cantieri sola edilizia (differenza righe 2 e 4)	32	175	65	249	64	157	746

Per rendere più agevole la lettura ed il confronto dei dati si è proceduto ad elaborare alcuni semplici indicatori e a riportarne il risultato in forma grafica (vedi ultima pagina).

DISAMINA DEI DATI

L'esiguità dei numeri comprendenti l'attività di monitoraggio (solo anno 2011) non consente valide correlazioni, ma alcune considerazioni possono certamente essere fatte. In primis si evidenzia come questa nuova funzione non abbia inciso sul rilevamento dei cantieri irregolari che anzi hanno avuto un decremento del 10% e 49% rispetto al 2010 e 2009¹. Se tale percentuale può essere spiegata quale importante e generale miglioramento delle condizioni di sicurezza dei cantieri, appare però incongruo con la necessità di ispezionare l'80% dei cantieri monitorati². Un'ulteriore ponderazione si pone in merito al numero dei monitoraggi eseguiti: nel migliore dei casi (considerando la sola edilizia senza l'amianto) solo nel 30% dei cantieri vi è stato un secondo accesso ($744 \div 1085$)³; complessivamente parlando la percentuale si riduce al 10% ($1573 \div 1710$). Tale evidenza rappresenta l'occasionalità di tale attività, improntata in un contesto in cui non vi è continuità del controllo dell'evoluzione del cantiere nelle sue diverse fasi lavorative. Risulta poi doveroso sottolineare la disforme incidenza della vigilanza (e quindi del monitoraggio) svolta nei cantieri amianto rispetto a quelli prettamente edili (confronta righe 4 e 5 delle 3 tabelle) che nell'anno 2011 ha visto variazioni tra le varie ASS regionali tra il 10 e 240%⁴. Si manifesta inoltre come i dati attualmente in ns. possesso non comprendono indicatori che sappiano rappresentare gli esiti e i risultati prodotti in termini di prevenzione ovvero di salute (efficacia) e pertanto, qualora si ritenesse di procedere in tale direzione, necessita la loro puntuale definizione affinché gli operatori possano raccogliergli e registrarli a partire dal prossimo anno.

¹ Con riferimento alle singole aziende, vedi anche grafico 2

² Considerando l'attività prettamente edile depurata dall'amianto, nel 2011 vi sono state 744 ispezioni a fronte di 948 monitoraggi (risultato di $1573 - 625$).

³ Anche in questo caso si è considerato un solo monitoraggio per ciascun cantiere amianto ispezionato da cui 1710 monitoraggi $- 625$ derivanti da amianto = 1085 da correlare a 744 cantieri ispezionati per edilizia

⁴ Vedi anche grafico 3

CONSIDERAZIONI ESPRESSE DAGLI OPERATORI

L'attività di monitoraggio dei cantieri edili non è stata percepita come uno strumento per migliorare la prevenzione in edilizia, bensì quale ulteriore obiettivo da raggiungere; tale concezione si è radicata negli operatori anche per l'assenza di una corretta attività informativa sulla valenza e scopo di tale funzione. Ne è conseguito che le Strutture P.S.A.L. hanno adottato strategie non uniformi per pervenire a tale traguardo, condizionate da:

- ☞ risorse umane e logistiche disponibili;
- ☞ organizzazione interna;
- ☞ propensione degli operatori di vigilanza a questa nuova funzione;
- ☞ caratteristiche del territorio di competenza.

Se in un caso, il monitoraggio è stato l'occasione per un Servizio di pianificare e riprogettare le proprie modalità operative come suggerito dalla procedura di vigilanza, ("per garantire l'efficienza dei controlli può essere utile suddividere il territorio di competenza in aree, costruite ad esempio accorpando Comuni limitrofi, assegnandole ai diversi operatori incaricati della vigilanza"), la maggior parte degli organi di Vigilanza, non ha aderito a tale prassi, (N.B.: una Struttura operava già con tali modalità in maniera stabile), cercando di ottimizzare le risorse disponibili con la propria organizzazione.

Tralasciando per un attimo i risultati raggiunti, ciò che è balzata all'evidenza, è stata la qualità dell'ufficio svolto; questa infatti ha spaziato da situazioni definibili di buon livello, per passare ad altre di tenore sufficiente e concludersi in contesti chiaramente inadeguati. Tali standard non si sono distribuiti uniformemente tra le varie ASS del contesto regionale e in un'ottica complessiva, il giudizio attribuibile non è dei più lusinghieri.

CONCLUSIONI

L'attività di monitoraggio dei cantieri edili è stato un obiettivo raggiunto in termini numerici, che globalmente non si reputa abbia prodotto significative ricadute nell'ottica della prevenzione. Tale deficit non è imputabile allo strumento di per sé, ma alle modalità con cui questo è stato attuato; si ritiene infatti che tale ufficio possa contribuire ad elevare il grado di attenzione delle imprese alle norme di prevenzione infortuni sole se attuato in maniera sistematica e coerente con gli obiettivi prefissati. In tale ottica il monitoraggio deve diventare una funzione disgiunta e preliminare all'attività di vigilanza e non parallela a quest'ultima; l'ispezione del cantiere dovrà attuarsi quando il monitoraggio ne evidenzia la necessità e non indipendentemente da questo solo al fine di incrementare i termini numerici. A tal fine appare opportuna una riflessione per quanto attiene l'attività di verifica nei cantieri a seguito della presenza di amianto e la definizione di un numero minimo di azioni di controllo per ciascun cantiere (2÷3) per meglio osservare le varie fasi lavorative e non ritenere esaurita tale attività con un singolo intervento.

Tali modalità operative comportano certamente un *importante incremento dell'impegno lavorativo* degli operatori dedicati a tale ruolo (comprendendo anche l'inserimento dati nel sistema informativo Insiel ME.LA. di tutta l'attività svolta), a cui, stanti gli attuali carichi di lavoro, al momento non pare possibile far fronte.

La disomogeneità di comportamenti registrati mette in luce l'esigenza di un più incisivo coordinamento della materia a livello regionale nonché la necessità di una propedeutica attività di formazione di tutti gli operatori coinvolti.

In ultima analisi l'attività in parola discende dal Piano Nazionale Edilizia, per cui appare difficile non dare riscontro positivo; d'altra parte il perseguire nel 2012 e 2013 con le attuali prassi operative non pare sia di particolare utilità al mandato istituzionale delle S.O.P.S.A.L..

Cronologia documento:

- i. Approvato da Gruppo regionale edilizia nel settembre 2012.
- ii. Presentata dal referente del Gruppo Regionale Edilizia al Coordinamento Responsabili SS.P.S.A.L. nella riunione dd. 22.10.2012 a Udine.
- iii. Approvata dal Coordinamento Responsabili SS.P.S.A.L. ed inviata alla Direzione Centrale Salute Regione Friuli Venezia Giulia (Area della Prevenzione) – novembre 2012.

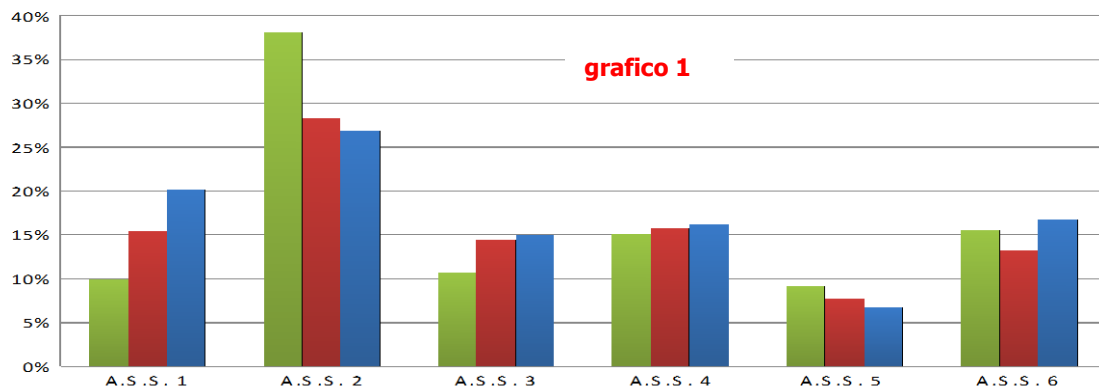
Legenda

Anno 2009

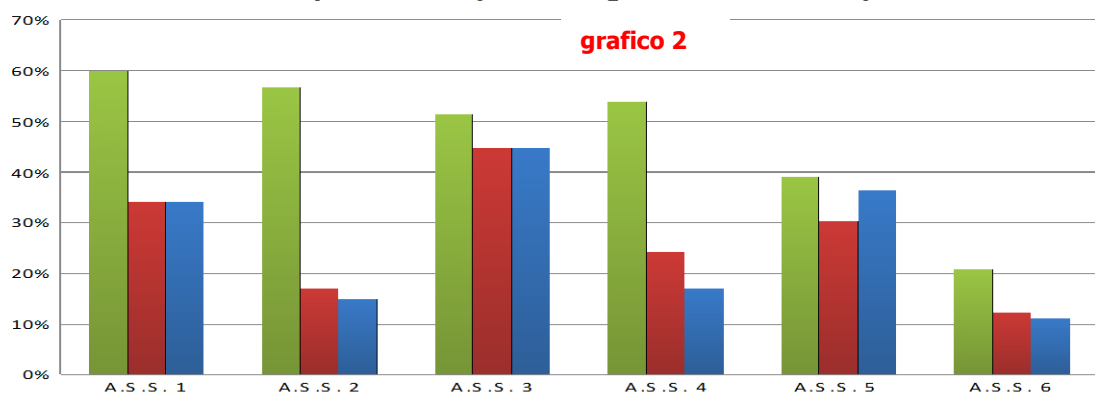
Anno 2010

Anno 2011

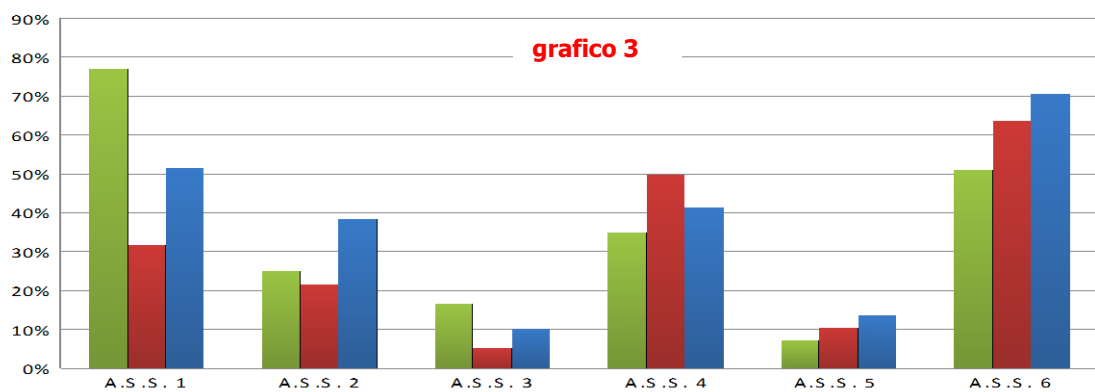
Cantieri ispezionati /cantieri notificati



Non a norma primo sopralluogo/cantieri ispezionati



Cantieri ispezionati per amianto /cantieri ispezionati



Violazioni riscontrate /cantieri ispezionati

