"IL LAVORO E LO STRESS"
IMPARARE A RICONOSCERLO PER ELIMINARLO

Il ruolo dell'Organo di vigilanza

Dott. Stanislao Loria
ASL Na 1- UOIML Distretto 30

Aula Magna - Ordine degli Ingegneri di Napoli
Via del Chiostro, 9 - Napoli,
5 marzo 2012- ore 15.00

La Prevenzione nei luoghi di lavoro

La Legge 833/78

L'art. 20, descrive le attività di prevenzione come:

- individuazione, accertamento e controllo dei fattori di nocività, di pericolosità e di deterioramento negli ambienti di lavoro;
- comunicazione dei dati accertati e diffusione della loro conoscenza, anche a livello di luogo di lavoro e di ambiente di residenza;
- indicazione delle misure idonee all'eliminazione dei fattori di rischio ed al risanamento di ambienti di lavoro;
- formulazione di mappe di rischio;
- profilassi degli eventi morbosi, attraverso l'adozione delle misure idonee a prevenirne l'insorgenza.
- verifica della compatibilità dei progetti di insediamenti industriali e di attività produttive in genere con le esigenze di tutela dell'ambiente sotto il profilo igienico-sanitario e di difesa della salute della popolazione e dei lavoratori.

I principi del cambiamento normativo

- Semplificazione dei rapporti tra la Pubblica amministrazione da un lato e le imprese e i cittadini dall'altro,
- riduzione dell'onere delle autorizzazioni preventive,
- aumento delle responsabilità dei cittadini e delle imprese nella progettazione e nel controllo dei rischi che vengono a determinarsi nei luoghi di produzione di beni e di servizi.

Finora è prevalsa un'applicazione della nuova normativa
- di tipo "formalistico",
e alle aspettative del legislatore della creazione di una "cultura della prevenzione" nelle singole aziende si è sostituita la realtà di una "burocratizzazione della prevenzione".

La vigilanza nei luoghi di lavoro

art.10 del D.Lgs 81/08

"Le Regioni … tramite le ASL del SSN, … svolgono, anche mediante convenzioni, attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione, promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, in particolare nei confronti delle imprese artigiane, delle imprese agricole e delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro"

Il Dipartimento di Prevenzione è l'articolazione funzionale dell'ASL sede delle competenze in tema di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

La vigilanza nei luoghi di lavoro

art.13 del D.Lgs 81/08

La vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro è svolta dall'Unità Sanitaria Locale …

Il personale delle pubbliche amministrazioni assegnato agli uffici che svolgono attività di vigilanza non può prestare, ad alcun titolo e in nessuna parte del territorio nazionale, attività di consulenza.

Il Dipartimento di Prevenzione della ASL

Il ruolo del Dipartimento di Prevenzione si concretizza pertanto in due fondamentali funzioni:

- controllare e verificare l'applicazione della norma, (vigilanza e ispezione)
- promuovere il decollo e il funzionamento dell'intero sistema (indirizzo e sostegno)

Informazione ed assistenza
Alcune possibili azioni

- Promuovere il ruolo, il significato e l'immagine della prevenzione, facendo conoscere gli obiettivi, le attività, i programmi e i risultati ottenuti;
- informare sui rischi per la salute;
- produrre strumenti informativi e di comunicazione;
- progettare e organizzare iniziative di confronto pubblico su temi riguardanti la promozione della salute in particolare nelle scuole, nei luoghi di lavoro, nei centri di aggregazione sociale e culturale, nei quartieri;
- rispondere a quesiti sui temi della prevenzione;
- predisporre e rendere disponibili soluzioni per i problemi emergenti nei diversi comparti produttivi;
- realizzare progetti di formazione dei soggetti con responsabilità nella gestione della prevenzione.

La vigilanza nei luoghi di lavoro

Elemento di riflessione

L'Autorità Giudiziaria:

difficoltà a considerare i Servizi territoriali come "servizi di prevenzione", per cui ancor oggi l'attività di vigilanza, in molti territori, viene da questa orientata in modo prevalente alla ricerca delle responsabilità su fatti accaduti, riducendo l'efficacia dell'azione di controllo per la prevenzione.

I Comitati Regionali di Coordinamento
ex art. 7 D.Lgs 81/08
D.P.C.M. 21 dicembre 2007

Strumento strategico del governo regionale
per la tutela della salute e della sicurezza del lavoro.

Obiettivi fondamentali:
- realizzare l'uniformità di intervento sul territorio regionale e
- realizzare il necessario raccordo
  .con il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro e
  .con la Commissione Consultiva Permanente.

Metodologia operativa:
Ricerca di collaborazione e di intese tra tutte le componenti del sistema,
- per evitare duplicazioni, sovrapposizioni e carenze di interventi,
- per la migliore applicazione della normativa di settore.

Strategia Piani Regionali di Prevenzione

- Pianificazione delle attività di prevenzione in coordinamento tra Enti nell'ambito di Comitato Regionale di Coordinamento ex art. 7 del Dlgs. 81/08;

- Piena copertura dei Livelli Essenziali di Assistenza (controllo del 5% delle unità locali con almeno un dipendente o equiparato);

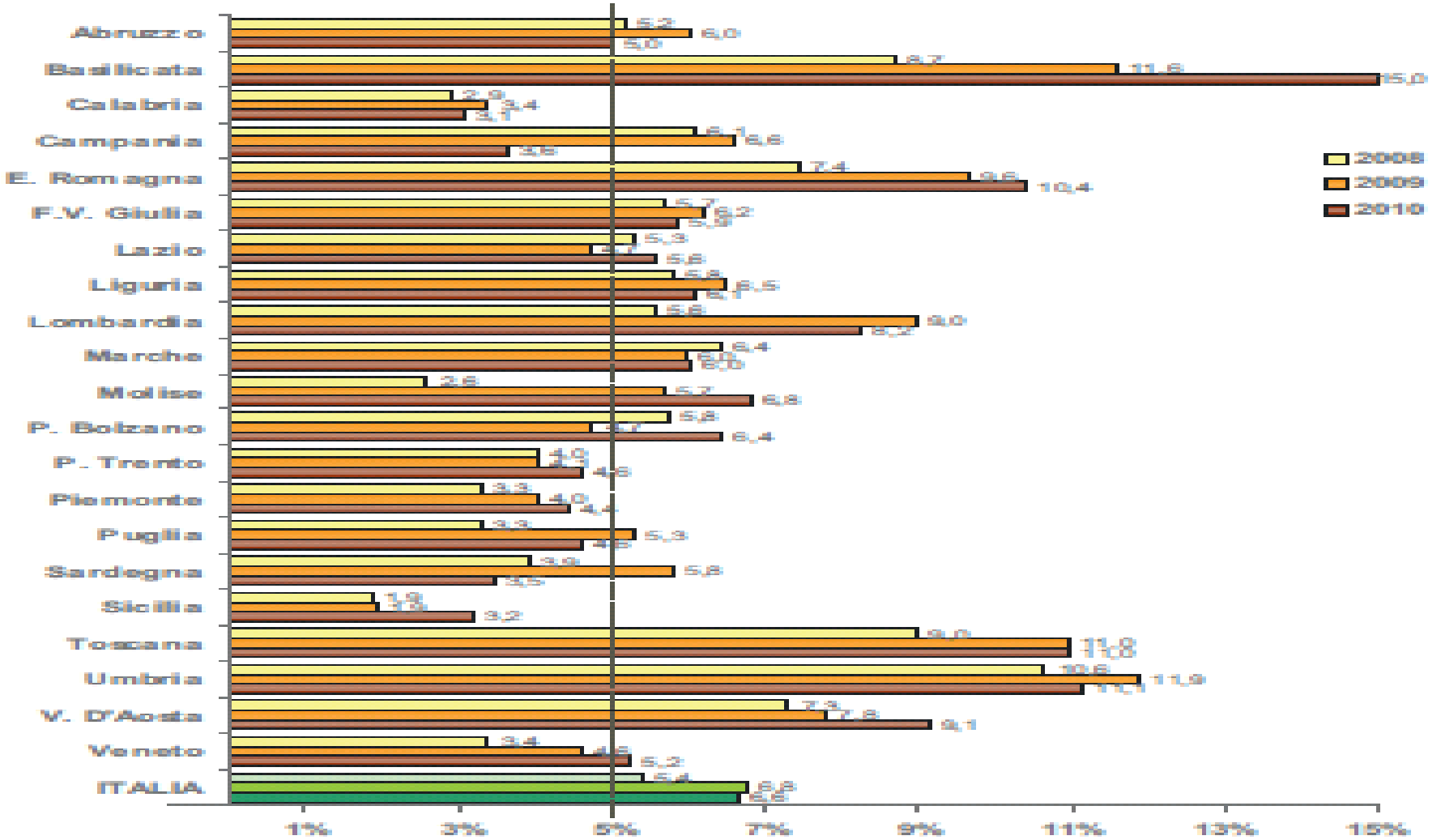
- Sviluppo dei flussi informativi regionali di prevenzione;

- Sviluppo di sistemi di sorveglianza sugli infortuni invalidanti e mortali, sulle malattie professionali e sui lavoratori esposti o ex esposti a cancerogeni.

Attività delle regioni e delle province autonome per la prevenzione nei luoghi di Lavoro Anno 2010

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome

Percentuale di aziende con dipendenti ispezionate nelle regioni, periodo 2008-2010.



Fonte: Monitoraggio effettuato dal coordinamento tecnico delle regioni e province autonome, elaborazione PREO

Attività delle regioni e delle province autonome per la prevenzione nei luoghi di Lavoro Anno 2010

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome

Numero PAT (posizioni assicurative INAIL) di aziende con dipendenti o equiparati utilizzato per la definizione dell'obiettivo di attività 2010 e rapporto con il numero di operatori dei servizi di prevenzione delle ASL con qualifica di UPG (dato più recente disponibile nel periodo 2009-2010).

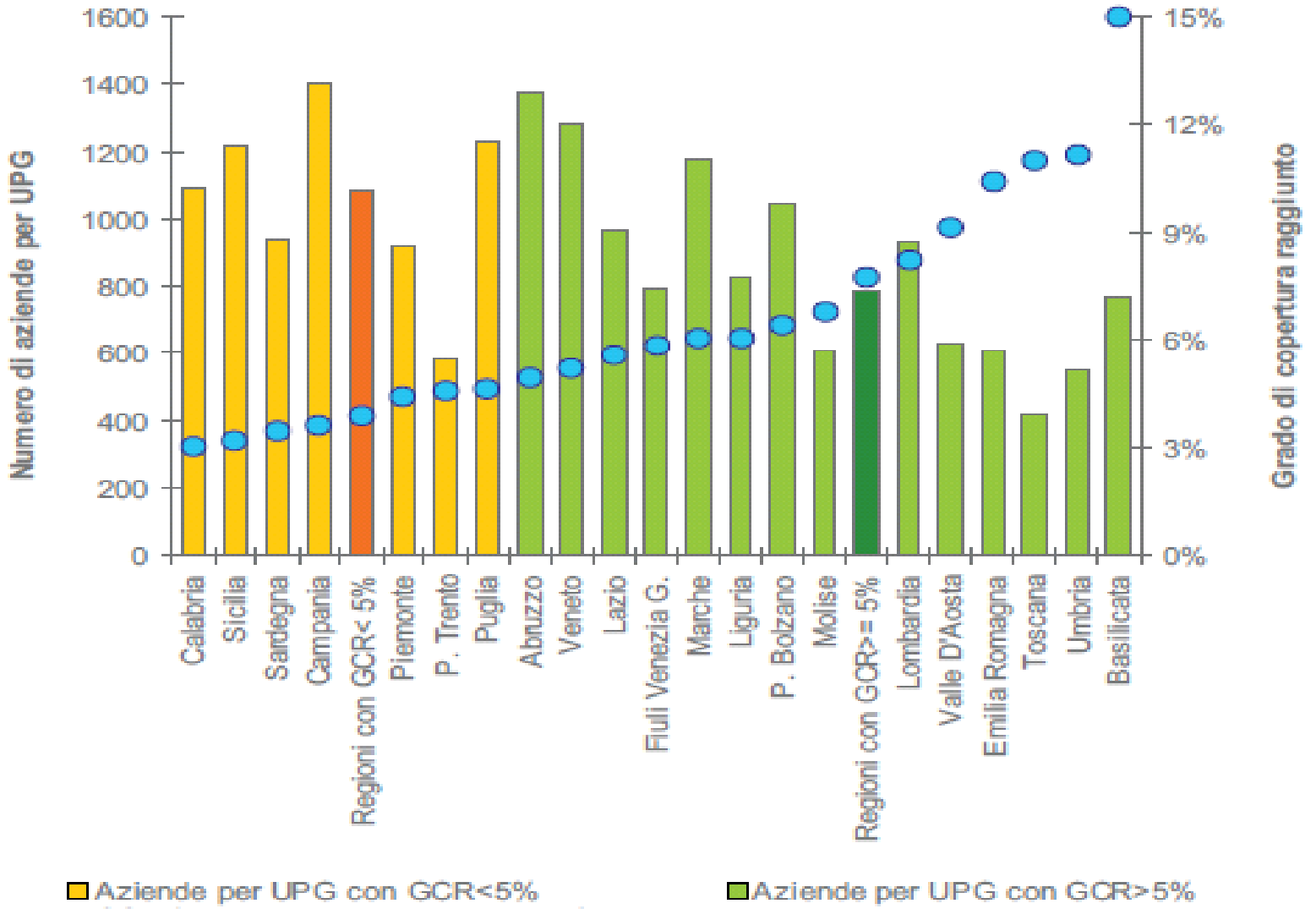
417	
418 -	584
585 -	631
632 -	792
793 -	829
830 -	964
965 -	1.096
1.097 -	1.230
1.231 -	1.282
1.283 -	1.400

In etichetta: Totale PAT per calcolo del LEA 2010

Attività delle regioni e delle province autonome per la prevenzione nei luoghi di Lavoro Anno 2010

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome

Numero di aziende con dipendenti o equiparati (potenziale oggetto di controllo) presenti nel territorio per UPG (dato più recente disponibile nel periodo 2009-2010) e Grado di Copertura Raggiunto (GCR) anno 2010.



DLgs 81/2008
Sezione II Titolo I capo III
Valutazione dei rischi

Art. 28 co.1
Oggetto della valutazione dei rischi
…"deve riguardare ***tutti*** i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari, **tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato secondo l'accordo europeo dell'8 ottobre 2004,** e quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza … nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale …

Art. 28 co.1-bis
La valutazione dello stress lavoro-correlato è effettuata nel rispetto delle indicazioni di cui all'art.6 co.8 lettera m-quater ...

Circolare Min. Lavoro del 18.11.2010
Indicazioni della Commissione consultiva per la valutazione dello *stress* lavoro-correlato

La data del **31 dicembre 2010**, di decorrenza dell'obbligo previsto dall'articolo 28, comma 1-bis, del d.lgs. n. 81/2008,
deve essere intesa come data di avvio delle attività di valutazione ai sensi delle presenti indicazioni metodologiche.
La programmazione temporale delle suddette attività di valutazione e l'indicazione del termine finale di espletamento delle stesse devono essere riportate nel documento di valutazione dei rischi.
Gli organi di vigilanza, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di propria competenza, terranno conto della decorrenza e della programmazione temporale di cui al precedente periodo.

TECNICO
INTERREGIONALE
DELLA PREVENZIONE
NEI LUOGHI DI LAVORO

Decreto Legislativo 81/2008 s. m. i.

STRESS LAVORO-CORRELATO

INDICAZIONI PER LA CORRETTA GESTIONE DEL RISCHIO E PER L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA ALLA LUCE DELLA LETTERA CIRCOLARE DEL 18 NOVEMBRE 2010 DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Gennaio 2012

Tempi per la valutazione del rischio

Devono essere congrui con la dimensione e la complessità aziendale.

La valutazione preliminare nelle aziende di maggiori dimensioni (oltre 250 addetti) può durare complessivamente da sei mesi a un anno.
In quelle di minori dimensioni, tempi proporzionalmente minori.
A questo vanno aggiunti i tempi di attuazione di eventuali misure correttive e la verifica della loro efficacia, che nelle situazioni più difficili e complesse potrebbero essere compresi tra alcuni mesi fino ad un anno.

L'eventuale valutazione approfondita, dopo la messa in atto di misure correttive derivanti dalla valutazione preliminare e la verifica della loro insufficienza, potrà comportare tempi variabili sulla base del tipo di strumento utilizzato e del numero di gruppi omogenei o partizioni organizzative che la richiedono.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Dal 31 dicembre 2010, data di avvio delle attività di valutazione, ad oggi

Micro (fino a 10 addetti) , piccole (da 10 a 50 addetti) e medie aziende (da 50 fino a 250 addetti) devono aver completato almeno la fase preliminare, pianificando le misure correttive e di miglioramento eventualmente necessarie.

Per grandi aziende, che potrebbero non aver ancora terminato la valutazione preliminare per tutti i gruppi omogenei o partizioni organizzative, deve esserci una "programmazione temporale" delle attività di valutazione, con l'indicazione del termine finale di espletamento della valutazione preliminare.

Nel DVR con data certa deve essere indicato un piano con scadenze, il percorso di valutazione, il calendario di valutazione dei gruppi o partizioni.
La programmazione temporale delle attività deve essere effettivamente rispettata (salvo giustificazione oggettiva e documentata).

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza
La valutazione del rischio

La valutazione dello stress lavoro-correlato deve rispettare
- sia i contenuti degli artt. 28 e 29 del D.Lgs 81/08,
- sia le indicazioni metodologiche della Commissione consultiva.

In particolare andranno verificati i contenuti del DVR:
- il percorso seguito per la valutazione;
- la chiara indicazione delle misure di prevenzione in essere o da attuare allo scopo di contrastare i fattori stressogeni presenti sul lavoro;
- il coinvolgimento dei lavoratori nell'analisi del rischio e nell'individuazione delle soluzioni.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Contenuti del DVR

- descrizione dell'azienda e dell'attività lavorativa, che contenga gli elementi utili a giustificare il criterio di individuazione dei gruppi omogenei/partizioni organizzative;
- criteri e metodi di valutazione e figure aziendali coinvolte;
- modalità di avvenuta consultazione degli RLS/RLST e dei lavoratori;
- criteri di individuazione dei gruppi omogenei/partizioni organizzative per ognuna delle quali è stata effettuata la valutazione nel rispetto della rappresentatività della realtà aziendale;
- modalità con la quale sono stati sentiti i lavoratori in rapporto ai fattori di contenuto e contesto;
- formazione delle figure aziendali coinvolte, ove effettuata;
- azioni comunicative ed informative, per tutti i lavoratori, ove intraprese;

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Contenuti del DVR
Analisi del rischio e risultati

- valutazione preliminare (eventi sentinella, fattori di contenuto e di contesto) con indicazione dei riscontri oggettivi e verificabili;
- il piano attuativo (chi deve fare cosa) delle misure di prevenzione, sia quelle in atto, sia quelle da adottare con interventi correttivi in base all'esito della valutazione;
- la valutazione dell'efficacia delle misure correttive attuate in relazione agli elementi di rischio individuati, indicandone i riscontri oggettivi e verificabili;
- la valutazione approfondita del rischio, quando necessaria, tenendo conto della percezione soggettiva dei lavoratori in riferimento ai fattori/indicatori analizzati nella fase preliminare della valutazione.
- il piano attuativo delle misure e degli interventi, con l'indicazione dei soggetti aziendali che vi devono provvedere;
-pianificazione del monitoraggio nel tempo ed aggiornamento periodico.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Contenuto del DVR

In sintesi, nel DVR dovranno essere riscontrate:
- la metodologia di valutazione scelta,
- le conclusioni della valutazione,
- le misure di prevenzione adottate o da adottare con il relativo piano attuativo.

Le check list ed eventuali altri strumenti di valutazione dovranno essere allegati.

Nel caso di autocertificazione devono essere riscontrabili gli strumenti usati per la valutazione.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Il fine precipuo della vigilanza è
la verifica di adeguatezza delle misure di prevenzione,
- sia di quelle già in essere
- che di quelle pianificate,
non solo indicate nel DVR, ma effettivamente attuate.

A fronte di una valutazione che indichi un rischio non rilevante,
si dovrà riscontrare l'esistenza di adeguate misure di prevenzione che giustifichino tale risultato, in particolare in quelle realtà dove, sulla base delle evidenze scientifiche disponibili, il rischio da stress lavoro-correlato è presumibile.

La sorveglianza sanitaria

Non esiste obbligo di sorveglianza sanitaria per i lavoratori esposti al rischio da stress lavoro-correlato, seppure sono sempre possibili le visite mediche su richiesta del lavoratore (art. 41 comma 1 lett. b D.Lgs. 81/08)

Il medico competente, laddove presente, deve collaborare con il datore di lavoro alla valutazione dei rischi e, quindi, anche a quella del rischio da stress lavoro-correlato e alla predisposizione delle misure di tutela (art.25 comma 1 lett. a del D.Lgs. 81/08)

Egli infatti può fornire indicazioni
- ai fini della valutazione preliminare del rischio (eventi sentinella tipo richieste di visite, segnalazioni di lamentele, disfunzioni organizzazione del lavoro);
- ai fini dell'espressione del giudizio di idoneità (valutazione di ipersuscettibilità individuali);
- ai fini della valutazione approfondita del rischio (raccolta e valutazione epidemiologica di disturbi e segni clinici stress-correlati).

La sorveglianza sanitaria

L'opportunità di attivare la sorveglianza sanitaria si può configurare quando, al termine dell'intero percorso di valutazione del rischio permane una condizione ineliminabile di stress potenzialmente dannosa.

In tal caso si tratta di misura di prevenzione secondaria, in relazione all'obbligo di affidare i compiti ai lavoratori tenendo conto delle capacità e delle condizioni, in rapporto alla loro salute e sicurezza (art. 18, comma 1, lett. c D.Lgs. 81/08)

Protocollo di sorveglianza sanitaria

Mirato al rilievo di disturbi o patologie stress-correlate, attraverso l'anamnesi.

Disturbi e stati patologici correlabili a situazioni di stress

Disturbi dell'apparato cardiocircolatorio	ipertensione arteriosa, cardiopatia ischemica
Disturbi gastrointestinali	alterazioni della funzione intestinale, ulcera peptica, pirosi, colite
Disturbi dell'apparato riproduttivo	alterazioni del ritmo mestruale, amenorree
Disturbi della sfera sessuale	impotenza, calo del desiderio
Disturbi dell'apparato muscoloscheletrico	mialgie, dolori muscolo tensivi
Disturbi dermatologici	arrossamenti, prurito, sudorazione, dermatiti, orticaria, psoriasi
Disturbi del sonno	insonnia, incubi notturni, spossatezza al risveglio
Disturbi neurologici	cefalee
Disturbi psicologici (sfera emotivo/affettiva e intellettiva)	ansia, depressione, attacchi di panico, irritabilità, apatia, crisi di pianto, disturbi della memoria, difficoltà di concentrazione

Protocollo di sorveglianza sanitaria

In presenza di effetti negativi sulla salute dei lavoratori riferibili a condizioni di stress lavoro-correlato,
devono essere adottate misure correttive idonee a ridurre il livello di rischio,
evitando di medicalizzare gli interventi di prevenzione.

In tal casi è l'organizzazione a non essere idonea e non il lavoratore.

Solo in caso invece di ipersuscettibilità al rischio
sono necessarie misure individuali da inserire come limitazioni o prescrizioni nel giudizio di idoneità.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Sanzioni in caso di mancata o carente valutazione del rischio

- Se il datore di lavoro non ha valutato nessuno dei rischi lavorativi né tantomeno lo stress lavoro-correlato, e di conseguenza non esiste alcun DVR o il Documento è talmente generico che è come se non fosse stato fatto: violazione dell'art. 29 comma 1 del D. Lgs. 81/08 punito con la pena prevista dall'art. 55 comma 1 lett. a)

Arresto da tre a sei mesi o ammenda da € 2500 a € 6400

(oppure comma 2, in alcuni tipi di aziende o attività a maggior rischio);
Arresto da quattro a otto mesi

- Se il datore di lavoro ha valutato i rischi lavorativi ed esiste un DVR, ma tra questi non è stato valutato lo stress lavoro-correlato, ovvero la valutazione dello stress è talmente carente che è come se non fosse stata fatta: violazione dell'art. 28 comma 2 lett. a) primo periodo, punito con la pena prevista dall'art. 55 comma 4

Ammenda da € 1000 a € 2000

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Sanzioni in caso di mancata o carente valutazione del rischio

- Se il datore di lavoro ha effettuato la valutazione dello stress lavoro-correlato che è riportata nel DVR, ma non sono individuate le misure di prevenzione e il relativo piano attuativo: violazione dell'art.28 comma 2 lett. b) c) e d), punito con la pena prevista dall'art. 55 comma 3.

Ammenda da € 2000 a € 4000

A parte vanno considerate situazioni particolari quali:
- La mancata consultazione preventiva degli RLS: violazione dell'art. 29 comma 2, punito con la pena prevista dall'art.55 comma 3;
- La mancata rielaborazione della valutazione del rischio stress in occasione di significative modifiche dell'organizzazione del lavoro o delle altre condizioni indicate dall'art.29 comma 3: violazione dell'art.29 comma 3, punito con la pena prevista dall'art. 55 comma 3.

Ammenda da € 2000 a € 4000

Il D.Lgs 758/94
Norme per la depenalizzazione

D.Lgs. 758/94

Visita ispettiva dell'ORGANO di VIGILANZA

Accertamento della CONTRAVVENZIONE

PRESCRIZIONE con indicazione del TERMINE per la REGOLARIZZAZIONE

* **Comunicazione al P.M. della notizia di reato**
* **Sospensione del procedimento penale**

Il D.Lgs 758/94
Norme per la depenalizzazione

D.Lgs. 758/94

ADEMPIMENTO alla PRESCRIZIONE

MANCATO ADEMPIMENTO alla PRESCRIZIONE

PAGAMENTO di una somma = ¼ del massimo dell'ammenda per la contravvenzione commessa

Il PROCEDIMENTO PENALE riprende corso

Possibilità di ammissione all'OBLAZIONE

COMUNICAZIONE al P.M. dell'avvenuta regolarizzazione e del pagamento

ARCHIVIAZIONE da parte del P.M.

Il D.Lgs 758/94 - Depenalizzazione dei reati

L'intervento dell'Organo di Vigilanza si configura come una "forma di assistenza", seppur in termini prescrittivi.

E' previsto infatti che la prescrizione contenga, oltre ai termini, anche le modalità di adempimento e che l'eliminazione della contravvenzione conduca all'estinzione del reato.

Le sanzioni amministrative risultano essere:
- irrisorie, per le grandi imprese
- gravose, per le piccole imprese e per gli artigiani
- ma sempre "economicamente convenienti" in relazione alla frequenza delle ispezioni dell'Organo di Vigilanza e al rapporto qualità/prezzo dei consulenti esterni.

Il 90% dei contravventori paga la sanzione amministrativa ed accede al regime di depenalizzazione.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Istituto della disposizione previsto dall'art. 302 bis del D.Lgs.81/08

In caso di incompleta o non corretta applicazione delle indicazioni metodologiche della Commissione consultiva,
qualora il fatto non costituisca reato,
l'organo di vigilanza può impartire una disposizione esecutiva ai sensi dell'art. 302bis, affinché la valutazione venga ripetuta, modificata o integrata.

Il ruolo dell'Organo di Vigilanza

Azioni che possono essere utilmente intraprese dai servizi di prevenzione e vigilanza delle ASL, oltre agli interventi di vigilanza

- Individuazione a livello regionale di un percorso formativo specifico sul tema della valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato per diffonderne la conoscenza
- Avvalersi di figure professionali con competenze specifiche al fine di assicurare sia un'adeguata attività di assistenza alle aziende, sia la capacità in sede di vigilanza di verificare concretamente l'esistenza del rischio e l'efficacia degli interventi di prevenzione attuati.
- Promozione e assistenza anche attraverso iniziative di informazione e formazione eventualmente rivolte a soggetti privilegiati quali RSPP, RLS, Medici Competenti;
- Accoglienza di casi singoli o di gruppo anche se necessario con valutazioni di tipo clinico.