

Interpello n. 6/ 2018

Commissione per gli interPELLI in materia di salute e sicurezza sul lavoro (articolo 12 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81)

Oggetto: Art. 12, d.lgs. n. 81/2008 e successive modifiche ed integrazioni – risposta ad interpello «**Concetto di vigilanza dei lavoratori addetti a mansioni di sicurezza, idoneità ed efficacia degli strumenti utilizzati a tale scopo**» - seduta della Commissione del 18 luglio 2018.

L'organizzazione Cub Trasporti ha avanzato istanza di interpello per conoscere il parere di questa Commissione in relazione ai seguenti quesiti:

1. *«tenuto conto che in tutti i settori produttivi in cui vi sono mansioni di sicurezza attinenti all'incolumità dei lavoratori e dei terzi, vi può essere l'esigenza di monitorare la cosiddetta "vigilanza" dell'operatore e fermo restando l'obbligo giuridico delle aziende a garantire misure di tutela della salute e della sicurezza anche in caso di errore, disattenzione e imprudenza dell'operatore, tale obbligo può ritenersi assolto con l'adozione di misure e dispositivi per il controllo della "vigilanza", individuati e adottati dalla stessa impresa senza che essa - pur nella sua complessità connessa al fattore umano - sia stata preventivamente definita in termini oggettivi, al fine di consentire alle Istituzioni ed in particolare all'Organo di vigilanza di verificarne la rispondenza alle concrete necessità in relazione all'efficacia dei dispositivi alle misure organizzative adottate e alle altre norme poste a tutela dei lavoratori e dei terzi»;*
2. *«l'obbligo giuridico posto dalla legge in capo alle aziende - comprese quelle che esercitano il trasporto ferroviario - di adottare nell'esercizio dell'attività produttiva le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro, può ritenersi assolto - in tema di "controllo della vigilanza" degli operatori impiegati in attività rischiose - con il solo assenso di conformità dei dispositivi ritenuti dalle stesse più convenienti, del Ministero dei trasporti e dell'ANSF o tale obbligo deve essere inteso nel senso che le stesse debbano, necessariamente, ricercare, adottare ed avvalersi di mezzi, metodi, tecnologie e sistemi, tecnicamente realizzabili, di concezione più moderna, quando questi siano tali da migliorare, ai sensi del D.lgs. 81/2008, le condizioni di salute, sicurezza e benessere lavorativo».*

In merito la Commissione rappresenta che, nell'ambito del trasporto ferroviario, l'adozione di strumenti per il **controllo dell'attività del "macchinista"** è da ritenersi **obbligatoria** sulla base di norme nazionali ed europee, pertanto il datore di lavoro è tenuto all'osservanza delle prescrizioni ivi previste.


Inoltre, si evidenzia che **l'assenso di conformità dei dispositivi per il controllo della vigilanza**

del macchinista da parte del Ministero dei Trasporti e dell'Agenzia Nazionale per la sicurezza ferroviaria, **non determina di per sé una presunzione di conformità alle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008 e successive modificazioni.**

In particolare, pur non rientrando la specifica problematica nell'ambito generale della normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro, si rinvia a quanto già precisato nella risposta all'interpello n. 5/2018: «*in merito alla "correttezza dell'utilizzo di qualsiasi dispositivo (vigilante) omologato unitamente alla locomotiva", la Commissione rileva che, **anche se conforme agli standard europei e nazionali, il datore di lavoro debba valutarne l'impatto sulla salute e sicurezza dei lavoratori nell'ambito della valutazione dei rischi di cui agli articoli 17 e 28 del citato decreto legislativo n. 81 del 2008, non potendo l'omologazione in ambito di interoperabilità ferroviaria fungere da presunzione di conformità del dispositivo alle norme previste dal richiamato decreto legislativo.***

*Si evidenzia, altresì, quanto previsto dall'art. 15 comma 1, lettera d) del richiamato decreto legislativo n. 81 del 2008 che, **tra le misure generali di sicurezza a carico del datore di lavoro, individua anche "il rispetto dei principi ergonomici nella organizzazione del lavoro, nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, in particolare al fine di ridurre gli effetti sulla salute del lavoro monotono e di quello ripetitivo". Pertanto, il datore di lavoro, nell'ambito della valutazione dei rischi, dovrà porre in essere tutte le misure tecnologicamente adottabili, tali da eliminare o ridurre gli effetti pregiudizievoli sulla salute del lavoratore compresi quelli riferiti al lavoro monotono e ripetitivo».***

Il Presidente della Commissione
Dott.ssa Maria Teresa Palatucci

 Firmato digitalmente da PALATUCCI MARIA TERESA
C=IT
O=MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE
SOCIALI

Documento firmato digitalmente ai sensi degli articoli 20 e 21 del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82

A: **Ministero del Lavoro**

Commissione Interpelli (art. 12 D.Lgs 81/08)

gpiegari@lavoro.gov.it

InterpelloSicurezza@lavoro.gov.it

SEDE

Oggetto: interpello ex art. 12 D.Lgs 81/08. Concetto di 'vigilanza' dei lavoratori addetti a mansioni di sicurezza, idoneità ed efficacia degli strumenti utilizzati a tale scopo.

Spett. le Commissione, la scrivente Organizzazione Cub trasporti, quale soggetto legittimato ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 81/08, presenta il seguente interpello – di valenza generale - in merito 'controllo della vigilanza' dei lavoratori addetti a mansioni di sicurezza con particolare riferimento alla definizione oggettiva del concetto di 'vigilanza' ed alla rispondenza degli strumenti e dispositivi, concretamente utilizzati per il controllo della stessa, nonché alle condizioni poste delle norme a tutela *dell'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro*.

Di recente la società Trenitalia Spa, ha reintrodotto sui treni un dispositivo cosiddetto a "Uomo Morto" obbligando, con disposizioni tecniche interne, i macchinisti a metterlo in funzione ed azionarlo ripetutamente mediante alcuni organi di interfaccia di tipo a leva, pulsante e pedale, con l'obbiettivo dichiarato di monitorarne la 'vigilanza' durante la guida. La frequenza di intervento richiesta al macchinista è di almeno un azionamento ogni 55 (in alcuni casi 30) secondi, in mancanza del quale – dopo un brevissimo allarme acustico - viene comandata la frenatura urgente del convoglio.

Quelli che seguono sono alcuni sintetici cenni storici, quale contributo alla più ampia valutazione della questione posta:

Il sistema di controllo detto a "Uomo Morto" è stato predisposto la prima volta nel 1911, sui locomotori elettrici trifase E331 delle Ferrovie dello Stato. Successivamente, nel 1938 si concretizzò sui locomotori E331 ed E550 l'utilizzo del dispositivo con una disposizione dell'allora "Ministero delle Comunicazioni". Più di recente, nel 2005, Trenitalia Spa, quale compagnia ferroviaria preminente in Italia, ha nuovamente introdotto questo sistema, mantenendone pressoché inalterate le caratteristiche funzionali, nonché le modalità di utilizzazione del modello introdotto nel 1938.

Nel corso del 2014, la medesima Trenitalia Spa, ha avviato un nuovo progetto di reintroduzione del medesimo sistema con delle varianti mirate ad attenuarne alcune delle criticità di natura ergonomica rilevate e sanzionate da numerosi Organi di Vigilanza territoriali - riguardanti essenzialmente fissità posturale e ripetitività - sommando al classico 'pedale e pulsante' altri organi di interfaccia (sostanzialmente due), e più precisamente la leva di comando della trazione e quella della frenatura, utilizzati durante la guida.

Ambiti dell'interpello:

- definizione del concetto di 'vigilanza';
- adeguamento dei dispositivi utilizzati per il suo controllo alle innovazioni tecnicamente realizzabili;

1 - Il concetto di 'vigilanza'. Tale elemento che con questi dispositivi si intende 'controllare', non è stato mai adeguatamente preventivamente definito in termini oggettivi nell'ambito delle norme in tema di salute e sicurezza del lavoro applicabili all'ergonomia nei vari ambiti professionali in cui essa è richiesta per lavorazioni rischiose con riflessi anche sulla sicurezza dei terzi, in modo tale da valutare l'eventuale efficacia degli strumenti utilizzati per il suo controllo e la loro conformità ai principi di tutela stabiliti dall'Ordinamento. La genericità del termine 'vigilanza' così come utilizzato fino ad oggi non tiene conto della estrema complessità dei parametri psicofisiologici ed ergonomici del 'fattore umano' che vi concorrono. La stessa Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria (ANSF), pur avendo emanato una disposizione per il controllo della vigilanza degli operatori addetti alla guida dei treni, non ne ha definito la natura né i parametri, lasciando alle singole imprese la delicatissima prerogativa di stabilire le modalità per il suo controllo.

Questo tipo di attività, conseguente ad una sequenza "*stimolo sonoro-azione semplice*" – specialmente se protratta nel tempo – oltre ad aggiungere un onere pesantemente invasivo per il lavoratore, non assicura la consapevolezza delle azioni poste in essere poiché diviene inevitabile l'instaurazione di un riflesso condizionato, fisiologico ed inevitabile, di natura istintiva, ragionevolmente prevedibile che non rileva né tantomeno impedisce condizioni di distrazione, calo di attenzione o comunque l'assenza di eventuali riduzioni della piena efficienza delle facoltà cognitive.

Vi sono, infatti, copiosi e concordanti studi scientifici che dimostrano che le azioni fisiche (azionamento pulsante o pedale) fornite come risposta ad un 'comando' sonoro ripetitivo, avulso da significati specifici e decontestualizzato dalle condizioni e dalle necessità operative, anche della guida, produce ulteriore affaticamento, distrazione e l'instaurazione di gesti automatici inconsapevoli di azionamento dell'interfaccia al fine di prevenire il 'disturbo' del segnale sonoro atteso.

In sintesi, vi è la indiscussa consapevolezza che il mero azionamento di un organo meccanico 'a richiesta' di un segnale sonoro – essendo un'azione di livello cognitivo elementare - non può garantire il '*controllo della vigilanza*'

intesa, in senso lato, quale l'attitudine del lavoratore sottoposto a 'controllo', ad agire correttamente e tempestivamente.

A tale scopo è necessaria quindi una definizione formale, fondata su elementi oggettivi che abbia valenza giuridica per tutti i soggetti coinvolti, al fine di individuare senza incertezze quali siano le condizioni psicofisiologiche ed ergonomiche dello stato di 'vigilanza', tali da consentire al lavoratore di eseguire correttamente il compito assegnato, reagire in modo adeguato, consapevole, funzionale e coerente, rispetto agli stimoli complessi cui è sottoposto ed alle altre necessità operative richieste dalla mansione cui è chiamato. Solo successivamente alla sua esatta definizione, sarà possibile individuare l'idoneità delle metodologie utilizzate per il suo 'controllo'.

2 – Adeguamento dei dispositivi alle innovazioni tecnicamente realizzabili. Il tema, interessa una moltitudine di ambiti produttivi ed è quindi materia di grande rilievo sociale poiché investe gli aspetti organizzativi e tecnici di tutte le imprese che impiegano lavoratori in mansioni di sicurezza. A seguito della definizione del concetto di 'vigilanza', immediatamente dopo, si pone il problema della realizzazione pratica delle modalità, tecniche ed organizzative, per misurarne il livello e conseguentemente, garantire la sua presenza e persistenza per tutto il periodo di lavoro nel rispetto dei principi – come già detto sopra – di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, garantiti dal nostro Ordinamento.

Orbene, il sistema ad 'Uomo Morto' reintrodotta di recente da Trenitalia Spa, ripropone, pur se con modifiche che ne hanno attenuato alcune criticità (aumento organi utilizzati per il 'riconoscimento' e conseguente riduzione degli interventi richiesti), il sistema di concezione obsoleto perché identico - nel suo principio di funzionamento (stimolo-sonoro/azionamento-manuale-organo-interfaccia-meccanica) - a quello introdotto nel 1939 dal Ministero delle Comunicazioni, durante il governo Mussolini.

Le conoscenze scientifiche in materia di tecnologia, sistemi di controllo, ergonomia, ecc. negli ultimi ottant'anni hanno compiuto un'evoluzione eccezionale in ogni ambito produttivo, civile e industriale, con una significativa accelerazione negli ultimi dieci anni, a seguito dell'avvento e della diffusione capillare di sensori, dispositivi di comunicazioni, interconnessioni digitali, geolocalizzazione, controlli da remoto, ecc. ecc.

A fronte di tale sviluppo le compagnie ferroviarie interessate non hanno assolto l'obbligo di adeguamento tecnologico e messo in campo ciò che la normale diligenza avrebbe loro consentito, ovvero l'individuazione delle soluzioni tecnicamente più avanzate utili al miglioramento (o quanto meno ad evitare peggioramenti) delle condizioni dei lavoratori interessati, ad iniziare dai requisiti di non invasività e non ripetitività.

La soluzione proposta da Trenitalia Spa non incide affatto sulla natura del sistema di controllo ma interviene (senza peraltro poterne garantire con certezza il numero) sulla riduzione quantitativa di interventi richiesti al lavoratore e sull'inversione della cerniera del pedale. Secondo il progetto Trenitalia, le due leve di comando della trazione e della frenatura (del tutto irrilevanti i comandi di

fanali, tromba e tergicristalli, ecc.) aggiunte come organi di interfaccia produrrebbero una riduzione dal 10% al 50% delle 'richieste' di intervento manuale sui pulsanti, variabilità legata al tipo di treno ed agli eventi di guida.

Oltre a non aver modificato affatto il principio obsoleto, connaturato al dispositivo ad 'Uomo Morto', del 'riflesso condizionato' di reazione meccanica ad uno stimolo sonoro - anche alla luce delle relative migliorie apportate - persistono dubbi di legittimità normativa e forti criticità ergonomiche, sia per l'introduzione di un nuovo 'compito' durante la guida che peggiora le condizioni di lavoro - per la frequenza e il numero complessivo degli interventi richiesti - nonché per l'introduzione di nuove problematiche non valutate adeguatamente, elementi qui succintamente elencati:

- l'attitudine 'difensiva' dell'operatore ad 'anticipare' la richiesta di intervento pigiando o pedalando costantemente per prevenire lo stimolo acustico, monotono e fastidioso: tale comportamento già in atto tra i lavoratori, implica un pesante peggioramento del lavoro, *una invasività occulta* del dispositivo e una sostanziale riduzione di efficacia del 'controllo'; l'azionamento preventivo e continuativo dell'interfaccia rende il gesto - di fatto - inconsapevole, quindi inefficace ai fini del controllo della cosiddetta 'vigilanza'. La frequenza delle azioni di 'riconoscimento' degli operatori, finalizzate ad anticipare l'allarme acustico, non sono state adeguatamente considerate e rendono sostanzialmente inefficace l'incremento delle leve di 'reiterazioni';

- è stata addirittura introdotta una nuova criticità riguardante la modifica funzionale delle leve di comando del freno e della trazione, che - se utilizzabili per tacitare l'allarme - possono essere indebitamente manovrate per uno scopo diverso dalla delicatissima funzione (appunto frenatura e trazione) alle quali sono destinate;

- non si è affrontata la specifica esigenza di 'superare' l'antiquato ed obsoleto sistema ad 'Uomo Morto' nonostante le capacità tecniche e finanziarie dimostrate nella ricerca, progettazione e realizzazione di soluzioni innovative particolarmente avanzate negli altri segmenti dell'azienda come ad esempio, per materiali rotabili, il controllo del traffico, comunicazioni, ecc., capacità dimostrate anche mediante l'impiego di ingenti risorse per investimenti;

- che le imprese interessate sono soggette all'obbligo giuridico di avvalersene per migliorare le condizioni di lavoro dei propri dipendenti;

- inoltre, fatta salva la libertà d'impresa di orientare le proprie scelte tecniche ed organizzative, le tecnologie nel campo del controllo da remoto hanno raggiunto un livello tale di sviluppo, diffusione e di accessibilità sul mercato tali che, tenuto conto degli obblighi derivanti dall'art. 2087 del Codice civile le imprese sono comunque obbligate ad *adottare nell'esercizio dell'attività produttiva le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro*;

- del resto risulta ormai pacifico che dispositivi per il controllo delle prestazioni degli addetti a mansioni di sicurezza - come la guida - sono ormai

regolarmente industrializzati e posti sul mercato a prezzi decisamente contenuti, finanche in dotazione di serie su alcuni modelli di automobili, addirittura di segmento basso, quali alcune utilitarie;

Alla luce di quanto sopra si pongono i seguenti due quesiti:

- 1) tenuto conto che in tutti i settori produttivi in cui vi sono mansioni di sicurezza attinenti all'incolumità dei lavoratori e dei terzi, vi può essere l'esigenza di monitorare la cosiddetta 'vigilanza' dell'operatore e fermo restando l'obbligo giuridico delle aziende a garantire misure di tutela della salute e della sicurezza anche in caso di errore, disattenzione e imprudenza dell'operatore, tale obbligo può ritenersi assolto con l'adozione di misure e dispositivi per il controllo della 'vigilanza', individuati e adottati dalla stessa impresa senza che essa – pur nella sua complessità connessa al fattore umano - sia stata preventivamente definita in termini oggettivi, al fine di consentire alle Istituzioni ed in particolare dell'Organo di vigilanza di verificarne la rispondenza alle concrete necessità in relazione all'efficacia dei dispositivi alle misure organizzative adottate ed alle altre norme poste a tutela dei lavoratori e dei terzi;
- 2) l'obbligo giuridico posto dalla legge in capo alle aziende – comprese quindi quelle che esercitano il trasporto ferroviario - di adottare nell'esercizio dell'attività produttiva le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro, può ritenersi assolto - in tema di 'controllo della vigilanza' degli operatori impiegati in attività rischiose - con il solo assenso di conformità dei dispositivi ritenuti dalle stesse più convenienti, del Ministero dei trasporti e dall'ANSF o tale obbligo deve essere inteso nel senso che le stesse debbano, necessariamente, ricercare, adottare ed avvalersi di mezzi, metodi, tecnologie e sistemi, tecnicamente realizzabili, di concezione più moderna, quando questi siano tali da migliorare, ai sensi D.Lgs. 81/2008, le condizioni di salute, sicurezza e benessere lavorativo.

Roma, 30.06.2016

Segretario Generale Nazionale Cub Trasporti



Cub Trasporti

00184 Roma – via Cavour 101 – tel 0648029250 – fax 064828857