

INTRODUZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE DELLA SICUREZZA IN UNA PICCOLA AZIENDA SOGGETTA AL D. LGS. 334/99 (EX DPR 175/88)

Ing. P. Miani, dr.ssa L. Sanvitale –Miani & C. s.a.s. – via Banchina dell'Azoto 13, 30175 Marghera, Venezia.

1. PREMESSA

Il Decreto Legislativo 334/99 ha modificato la normativa precedente in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti, prevedendo non solo il rispetto dei requisiti di sicurezza degli impianti e la compatibilità degli effetti dei possibili incidenti, ma anche l'adozione di un sistema di gestione della sicurezza.

Il nuovo adempimento, ossia la predisposizione ed attuazione di un sistema di gestione della sicurezza, è richiesto ai gestori degli stabilimenti di cui all'art. 2, comma 1.

Questo adempimento non comporta sostanziali variazioni nell'organizzazione delle grandi aziende (già strutturate con schemi organizzativi, procedure e manuali operativi) le quali devono solo implementare il sistema di gestione della sicurezza già in atto, adeguandolo a quanto richiesto dal D. Lgs. sopracitato.

Un impatto significativo si ha invece per le piccole aziende che, tradizionalmente, operano con strutture informali e molto flessibili (consentite dalle ridotte dimensioni e dalla conseguente possibilità di gestione e controllo diretti da parte del dirigente), senza ricorrere a procedure formalizzate.

La presente relazione illustra l'esperienza maturata nella predisposizione del Sistema di Gestione della Sicurezza (SGS) di una piccola azienda di Porto Marghera (Venezia), soffermandosi in particolare su:

- Scelta dell'impostazione per il Sistema di Gestione della Sicurezza (con l'obiettivo di rispettare quanto richiesto dalla norma senza appesantire e burocratizzare la gestione dell'azienda);
- Problematiche incontrate in fase di realizzazione e di implementazione del sistema.
- Importanza delle procedure di controllo e di verifica;

L'azienda oggetto della presente relazione (conta circa 30 dipendenti) svolge l'attività di deposito di gasolio e olio combustibile, per un volume complessivo di circa 150.000 m³. La classificazione del gasolio come sostanza pericolosa per l'ambiente fa rientrare l'azienda nell'ambito di applicazione del D. Lgs. 334/99, imponendo l'adozione del Sistema di Gestione della Sicurezza.

Lo stabilimento è ubicato nella zona industriale di Porto Marghera (Venezia) ed aderisce all'"Accordo di programma sulla chimica", siglato dalle attività industriali presenti nell'area e dalle autorità nazionali e locali.

Tra i vari argomenti affrontati nell'"Accordo di programma", è presente anche l'impegno delle diverse realtà industriali di adottare un sistema di gestione ambientale per il sito, secondo quanto previsto dalla norma UNI EN ISO 14001 o dal Regolamento Comunitario EMAS 1836/93.

2. IMPOSTAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE

L'esigenza per questa azienda di attuare sia un Sistema di Gestione della Sicurezza che un Sistema di Gestione Ambientale, ha imposto la scelta della predisposizione di un sistema di gestione integrato, rispondente ai criteri di qualità.

Nel caso specifico, per rispondere alle scadenze normative imposte dalla "Seveso bis", è stato realizzato preliminarmente il Sistema di Gestione della Sicurezza, in grado di soddisfare i requisiti minimi dell'Allegato III e le linee guida per l'attuazione del sistema di gestione della sicurezza (emanande dal Ministero dell'Ambiente, di concerto con il Ministero dell'Interno, il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato e il Ministero della Sanità).

Si è fatto riferimento alle norme:

- UNI 10616 "Impianti di processo a rischio di incidente rilevante – Gestione della sicurezza nell'esercizio – Criteri fondamentali di attuazione";
- UNI 10617 " Impianti di processo a rischio di incidente rilevante – Sistema di gestione della sicurezza – Requisiti essenziali".

Per rendere il Sistema di Gestione della Sicurezza facilmente integrabile con il Sistema di Gestione Ambientale, è stata predisposta una struttura che consente di interfacciare lo schema della norma ISO 14001 con quello della norma UNI 10617.

Di seguito si riporta l'indice del Manuale di Gestione della Sicurezza adottato, con l'indicazione, per ogni sezione, dei riferimenti normativi sopra citati.

INDICE DEL S.G.S.		All. III D.Lgs 334/99	UNI 10617	ISO 14001
Sezione	Titolo della sezione			
A	INDICE GENERALE			
B	INTRODUZIONE			
C	EMISSIONE E REVISIONE			
D	RIFERIMENTI NORMATIVI			
E	DEFINIZIONI ED ABBREVIAZIONI			
F	DISTRIBUZIONE			
1	SISTEMA DI GESTIONE DELLA SICUREZZA	b	4.3	4.1
2	POLITICA	a	4.11	4.2
3	PIANIFICAZIONE		4.2/4.15/ 4.4	4.3/4.3.1/ 4.3.2/4.3.3/ 4.3.4
3.1	Pianificazione e implementazione			
3.2	Identificazione dei pericoli: analisi e valutazione dei rischi	cII		
3.3	e delle conseguenze			
3.4	Normativa di riferimento e prescrizioni autorizzative Piani di gestione e controllo	cIV		
4	ATTUAZIONE E FUNZIONAMENTO		4.1.2/	4.4/4.4.1/
4.1	Struttura e responsabilità		4.5/4.6/	4.4.2/4.4.3/
4.2	Formazione, sensibilizzazione e competenze		4.7/4.8/	4.4.4/4.4.5/
4.3	Comunicazioni interne ed esterne	cI	4.14	4.4.6/4.4.7
4.4	Documentazione del S.G.S.	cI		
4.5	Controllo della documentazione	cI		
4.6	Controllo operativo			
	Procedure operative di esercizio e manutenzione	cIII		
	Rapporti con fornitori/appaltatori	cI		
4.7	Gestione dell'emergenza	cV		
5	CONTROLLI ED AZIONI CORRETTIVE	cVI	4.9/4.10/ 4.11/4.12	4.5/4.5.1/ 4.5.2/4.5.3/
5.1	Sorveglianza e misurazioni		4.13/4.16	4.5.4
5.2	Non conformità, azioni correttive e preventive			
5.3	Registrazioni			
5.4	Audit			
6	RIESAME DEL S.G.S.	cVII	4.1.3	4.6

Il Manuale di Gestione della Sicurezza e il Manuale delle Procedure di Sicurezza (insieme al Documento di Valutazione dei Rischi, al Rapporto di Sicurezza ed al Piano di Sicurezza) documentano il SGS dello stabilimento.

2.1 Manuale di Gestione della Sicurezza

Il manuale descrive il SGS adottato ed in particolare:

- la politica di sicurezza dell'azienda.
- i pericoli ed i rischi (valutati tenendo conto della normativa di riferimento);
- le modalità di individuazione degli obiettivi di sicurezza, in applicazione alla politica di sicurezza dell'azienda, nonché le modalità per il loro raggiungimento, per la gestione ed il controllo e per il miglioramento della sicurezza.
- l'organizzazione, le responsabilità, le autorità e le risorse necessarie per la gestione delle attività che presentano rischi significativi; i criteri e le modalità per la formazione ed il coinvolgimento del personale;
- la gestione delle comunicazioni e dei reclami;
- la documentazione del sistema di gestione della sicurezza ed i relativi controlli;
- i criteri da seguire e le istruzioni operative per l'esercizio e la manutenzione;
- i rapporti da tenere con appaltatori/fornitori, nonché i comportamenti da tenere per la gestione dell'emergenza;

- le modalità da seguire per la sorveglianza ed il controllo, nonché i criteri per l'esecuzione degli audit.
- le modalità per una corretta archiviazione della documentazione.
- le modalità secondo cui riesaminare il sistema di gestione applicato e procedere al suo aggiornamento.

2.2 Manuale delle Procedure di Sicurezza

Le procedure di sicurezza, raccolte nel manuale, costituiscono lo strumento operativo per l'attuazione del Sistema di Gestione della Sicurezza. In particolare, il Manuale:

- contiene le procedure predisposte e applicate per controllare operativamente tutte le attività che presentano rischi significativi.
- indica le modalità di segnalazione e registrazione degli infortuni e degli incidenti.
- contiene le indicazioni di come devono essere svolti i programmi di verifica ed addestramento, predisposti per il miglioramento delle professionalità aziendali.
- indica le azioni di prevenzione e protezione da attivare.

Sono state distinte due tipologie di procedure:

- > PGS – Procedure Gestionali di Sicurezza: descrivono compiti e responsabilità del personale per la gestione in sicurezza dell'azienda (secondo quanto previsto dal SGS). Nella tabella seguente si riporta l'elenco delle procedure gestionali applicate:

SIGLA	TITOLO	SIGLA	TITOLO
PGS 1	Emissione ed aggiornamento delle procedure e delle istruzioni operative	PGS 11	Lavori di manutenzione, modifiche e nuovi impianti
PGS 2	Identificazione e valutazione dei rischi	PGS 12	Rapporti con fornitori ed appaltatori
PGS 3	Registro legislativo e registro autorizzativo	PGS 13	Gestione delle emergenze
PGS 4	Programma di sicurezza	PGS 14	Sorveglianza del sistema di gestione
PGS 5	Progettazione	PGS 15	Gestione delle non conformità, azioni preventive e correttive
PGS 6	Gestione delle modifiche	PGS 16	Tecniche statistiche
PGS 7	Manutenzione	PGS 17	Registrazioni
PGS 8	Informazione, formazione ed addestramento	PGS 18	Audit del sistema di gestione
PGS 9	Gestione delle comunicazioni interne ed esterne, proteste e reclami	PGS 19	Riesame della direzione
PGS 10	Gestione della documentazione		

- > POS – Procedure Operative di Sicurezza: descrivono aspetti pratici dell'attività dell'azienda, dettagliando compiti e responsabilità per eseguire le operazioni in sicurezza. Di seguito si riportano alcuni esempi di POS adottate in azienda:

SIGLA	TITOLO	SIGLA	TITOLO
POS 01	Manutenzione e controllo delle attrezzature antincendio	POS 09	Piano di ispezione linee di olio combustibile
POS 04	Svuotamento serbatoi	POS 10	Spandimento accidentale di olio combustibile o gasolio
POS 05	Carico autobotti	POS 15	Carico ferrocisterne
POS 07	Esercizio degli automezzi	POS 16	Scarico ferrocisterne

Le procedure sono state predisposte secondo i requisiti dei sistemi di qualità, attraverso l'adozione di formati che permettono di identificare:

- ⇒ I responsabili dell'emissione e dell'approvazione;
- ⇒ Lo stato delle revisioni;
- ⇒ La lista di distribuzione al personale interessato;
- ⇒ Le definizioni, i riferimenti, lo scopo, il campo di applicazione e le responsabilità richiamate all'interno della procedura;
- ⇒ La descrizione delle attività e il riferimento alla relativa responsabilità.

3. PROBLEMATICHE INCONTRATE IN FASE DI REALIZZAZIONE E DI IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE DELLA SICUREZZA

Uno dei maggiori problemi incontrati durante l'impostazione del Sistema di Gestione della Sicurezza è stata la definizione della struttura organizzativa dell'azienda, con una chiara identificazione dei ruoli.

In piccole e medie imprese, diverse funzioni dell'azienda si occupano di più attività e spesso risulta difficile definire un ordine gerarchico e attribuire univocamente le responsabilità.

Durante la realizzazione del sistema di gestione, è risultato quindi essenziale stabilire preliminarmente l'organigramma aziendale, definendo e chiarendo sovrapposizioni di responsabilità; l'introduzione del sistema di gestione della sicurezza ha permesso di individuare sempre univocamente "chi" fa "cosa", ossia le responsabilità specifiche ai vari livelli dell'attività produttiva.

Un altro problema è stata la necessità di costruire un sistema rispondente ai requisiti della norma e, contemporaneamente, di semplice applicazione. Poiché l'azienda era scarsamente strutturata a livello organizzativo, l'adozione di un sistema di gestione, imponendo delle regole formali da rispettare, ha comportato un notevole sforzo iniziale. Per questo motivo si è concordato di effettuare l'introduzione del sistema in modo graduale, informando preliminarmente tutto il personale sulle motivazioni che richiedevano la realizzazione ed attuazione del sistema in azienda e procedendo quindi ad una serie preliminare di incontri formativi con i soggetti coinvolti nelle varie attività del sistema di gestione.

Oltre all'attività di informazione e formazione preliminare del personale, durante la fase di implementazione del sistema di gestione della sicurezza (in particolare per la predisposizione "ex novo" delle procedure e delle istruzioni operative non presenti in azienda), è stata adottata la metodologia dei cerchi della qualità. Ciò ha comportato la necessità di:

- > Individuare le singole attività che dovevano essere procedurate;
- > Formare dei gruppi di lavoro costituiti dai vari soggetti interessati;
- > Illustrare scopo e campo di applicazione delle procedure;
- > Registrare le prassi in atto;
- > Analizzare le situazioni in cui la prassi in atto non rispettava la normativa vigente in materia di sicurezza o le norme di buona tecnica e trovare delle soluzioni (approfittando dell'occasione per eseguire la formazione sulla normativa applicabile o sulle norme di buona tecnica);
- > Stimolare la discussione propositiva in merito alle difficoltà di applicazione e alle eventuali criticità, utilizzando anche la tecnica del "brain storming";
- > Redigere la procedura, distribuirla agli interessati e discuterla prima di rendere operativa la prima versione;
- > Sperimentare la procedura per un periodo adeguato;
- > Emettere formalmente la procedura.

Questa metodologia, anche se ha comportato inizialmente un maggior impegno di tempo, ha consentito di arrivare alla emissione delle procedure avendo già risolto i problemi applicativi ed avendo ottenuto il consenso degli operatori, che si sono sempre posti in un ruolo partecipativo attivo.

A consuntivo, si può affermare che la metodologia adottata ha fatto registrare una buona disponibilità e partecipazione da parte di tutto il personale, anche se si è evidenziata una maggiore apertura dei giovani (in particolare diplomati assunti da 2-3 anni) ed una maggiore resistenza da parte del personale più anziano, che spesso vedeva nelle procedure una diminuzione della propria discrezionalità e quindi anche dell'autorità.

4. PROCEDURE DI CONTROLLO E VERIFICA

Tenendo conto delle difficoltà incontrate nella predisposizione del Sistema di Gestione della Sicurezza (che comportava un nuovo e diverso modo di lavorare), è stata dedicata grande attenzione alle procedure di verifica e controllo del sistema stesso.

In base all'esperienza positiva registrata nel lavoro di gruppo e tenendo conto della motivazione del personale, si è concordato con la direzione aziendale di articolare le procedure di controllo e verifica a diversi livelli, di cui il primo è un livello di autocontrollo da parte degli operatori stessi, ai quali sono state fornite liste di riscontro per l'autocontrollo del sistema di gestione (attività di sorveglianza).

Le procedure di verifica e di controllo definite riguardano sia aspetti gestionali (quali il rispetto delle prescrizioni previste dalle procedure del sistema od eventuali carenze ed inefficienze del sistema stesso) sia aspetti operativi, comprendenti controlli di tipo impiantistico (ispezioni, collaudi, controlli di funzionalità) e comportamentale (verifiche di comportamenti, analisi degli infortuni, test di apprendimento, etc.).

Nel caso specifico sono state previste quattro procedure gestionali che regolano le attività di verifica e di controllo:

“Sorveglianza del sistema di gestione”: definisce le modalità e le responsabilità per la sorveglianza del sistema di gestione della sicurezza e della conformità alla politica di sicurezza. In particolare si evidenzia l’importanza della sorveglianza sistematica, attraverso un controllo costante e continuo dei responsabili delle varie attività.

“Audit del Sistema di Gestione”: verifica la corretta applicazione e l’efficacia del sistema di gestione della sicurezza. Si tratta di una verifica programmata, effettuata da personale indipendente (consulenti) dell’azienda, almeno una volta all’anno, presso tutte le aree funzionali dell’azienda.

“Gestione delle non conformità, azioni preventive e correttive”: individua le non conformità, per risolverle e prevenire il ripetersi delle stesse attraverso l’applicazione di idonee azioni correttive o preventive. La procedura, gestita dal Responsabile del Sistema di Gestione della Sicurezza, consente il controllo della corretta implementazione del sistema di gestione e la risoluzione delle problematiche connesse con la gestione operativa, nell’ottica del miglioramento continuo.

“Riesame della Direzione”: definisce le modalità per il riesame periodico (almeno una volta all’anno) e sistematico della completezza, corretta applicazione ed efficacia del sistema di gestione della sicurezza. Tale riesame è condotto con dal vertice aziendale sulla base della documentazione raccolta nel corso dell’anno dal Responsabile del Sistema di Gestione.

Poiché il riesame della direzione è finalizzato principalmente al controllo dell’efficacia del sistema di gestione, sono stati messi a punto degli indici che consentono di verificare i risultati, anche in un intervallo di tempo limitato come può essere l’anno solare.

Come suggerito dalle norme, non ci si è limitati solo agli infortuni ed agli incidenti, ma anche ai quasi infortuni ed ai quasi incidenti ed, inoltre, anche ai comportamenti non conformi (analisi comportamentale).

BIBLIOGRAFIA

Miani, Aspetti innovativi della Seveso 2 ed esigenza di un sistema di gestione della sicurezza, Convegno ASCHIMICI, Vicenza (Luglio 1997).

Miani, Introduzione alle linee guida BS 8800: sistema di gestione della sicurezza e dell’igiene nei luoghi di lavoro, Convegno CNR, Milano (Ottobre 1997).

Miani, Dettin, La gestione integrata di qualità, sicurezza e ambiente: esperienze già realizzate e prospettive future, Convegno Nazionale AICQ, Milano (Novembre 1997).

Miani, Orrù, Proposta di un sistema di gestione integrato di qualità, ambiente, sicurezza, igiene e salute dei lavoratori, Convegno Nazionale AIDII, Corvara (Marzo 1998).

Luciani, Andriola, L’ecogestione delle aziende a rischio, Ambiente e Sicurezza sul Lavoro, Roma (Giugno 1999)

Roviglioni, Controllo dei pericoli di incidenti rilevanti, Antincendio, Roma (Novembre 1999).