



La sicurezza del lavoro alla luce del nuovo codice in materia di contratti pubblici relativi a servizi e forniture

Milano, 22 Novembre 2017

Azioni di vigilanza negli appalti di forniture e servizi

Calogera Campo Dottore in Scienze della prevenzione
Dip. Di Igiene e Prevenzione Medica -UOC PSAL Milano
Agenzia di Tutela della Salute Milano Città Metropolitana

Nell'appalto pubblico di fornitura e servizi il tema sicurezza e tutela della salute dei lavoratori è complicato dai seguenti fattori:

- Il sistema di valutazione e la gestione dei rischi nella PA è di norma «debole» e questo determina frequentemente un **gestione dei rischi interferenziali inadeguata**
- La tendenza a ridurre i costi fa ricadere sugli esecutori **carichi di lavoro crescenti, flessibilità organizzativa esasperata e orari di lavoro disagiati**
- E' frequente la sussistenza di più appalti con committenti diversi negli stessi luoghi, o l'interferenza con datori di lavoro non coinvolti nell'appalto complicando le relazioni le strategie di coordinamento

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

In questo contesto :

- Molti rischi ritenuti risolti perché «esternalizzati», rientrano prepotentemente nell'organizzazione anche sotto forma di rischi interferenziali
- E' molto difficile stabilire il confine delle singole responsabilità e dei singoli obblighi
- Lo studio preliminare dell'appalto anche con la partecipazione dei SPP si rivela spesso la strategia migliore ma difficilmente viene perseguita

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

- L'intreccio di molteplici forme di appalto
- La possibile compresenza di diversi committenti in un unico luogo di lavoro
- La PA ha ancora capacità ridotte nei processi di controllo della qualità delle imprese, delle loro prestazioni e forniture.
- Il quadro normativo che risulta ancora troppo confuso

Richiedono azioni di vigilanza che restituiscano e sostengano un approccio più etico oltre rispettoso della legalità

Dopo i controlli e le sanzioni si aprono tavoli per

- L'analisi delle omissioni e i motivi che hanno generato la condizione di rischio
- Capire nel caso specifico chi deve (o doveva) fare che cosa
- Chiarire **cosa è lecito appaltare** e a quali condizioni, **cosa non è lecito pretendere** anche se è scritto nel contratto di appalto
- **Promuovere approcci positivi** che tengano conto degli obblighi di tutela di **tutti i contraenti** oltre alle azioni controllo/sanzione

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

ESEMPI

Esternalizzare la gestione dei rifiuti in una stazione ecologica comunale significa anche

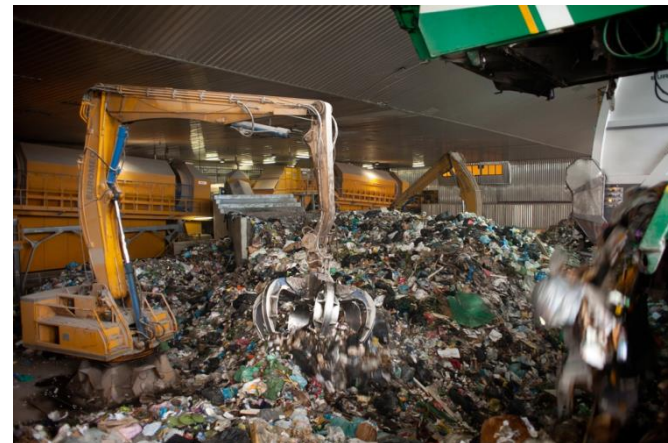
Garantire mezzi idonei , e/o ambienti adeguati che vengono dati in uso

Garantire informazioni adeguate su impianti e attrezzature (manuali macchine , certificati di manutenzione...)

Spogliatoi e servizi igienici (o spazi per realizzarli)

Orari di lavoro coerenti con il contratto

Riconoscimento dei costi



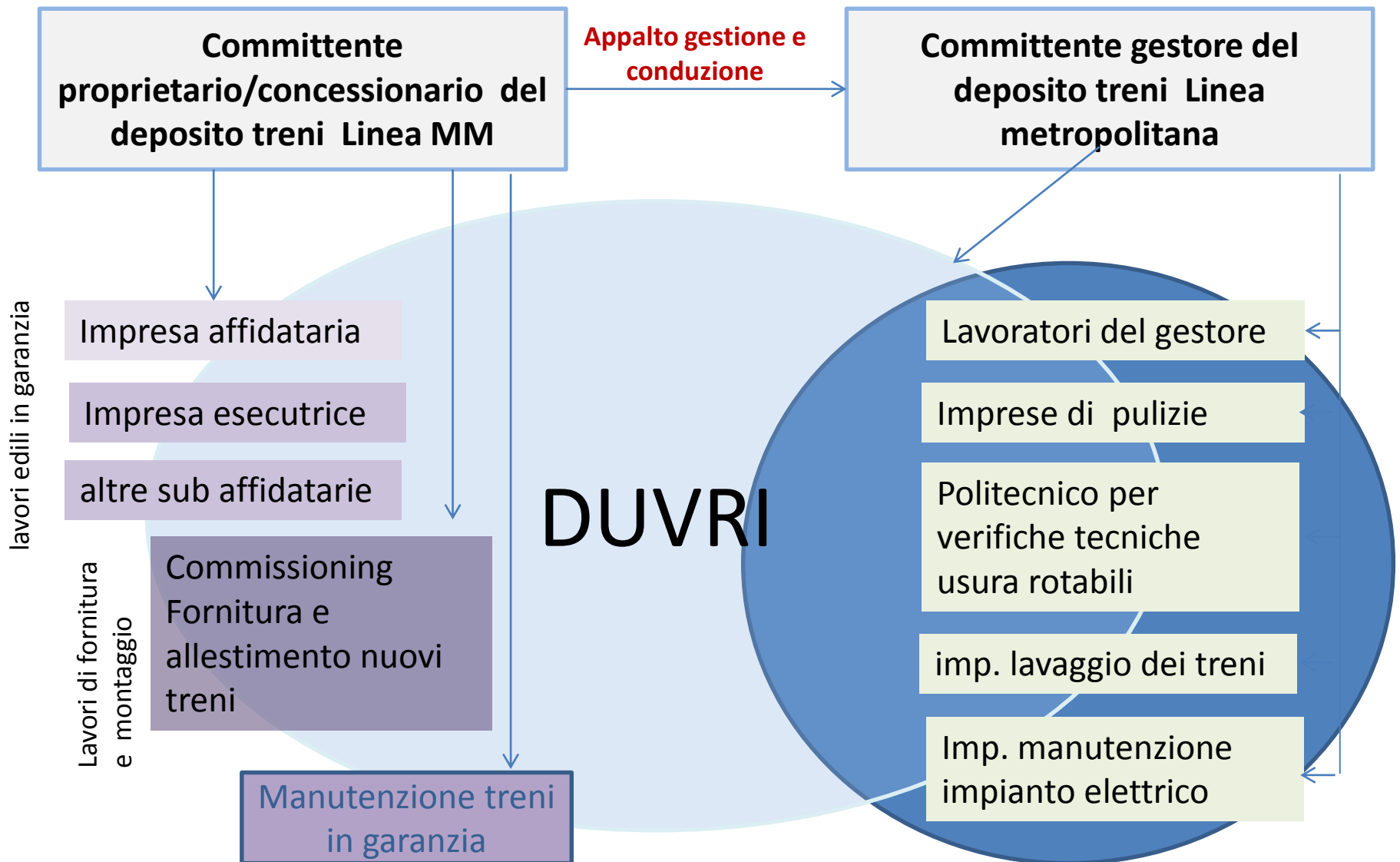
Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

L'intreccio degli appalti





Lavori
di saldatura in locali
interrato
Aspirazione acqua
di risalita
Sostanze chimiche
Presidi di sicurezza
alterati e non
funzionanti

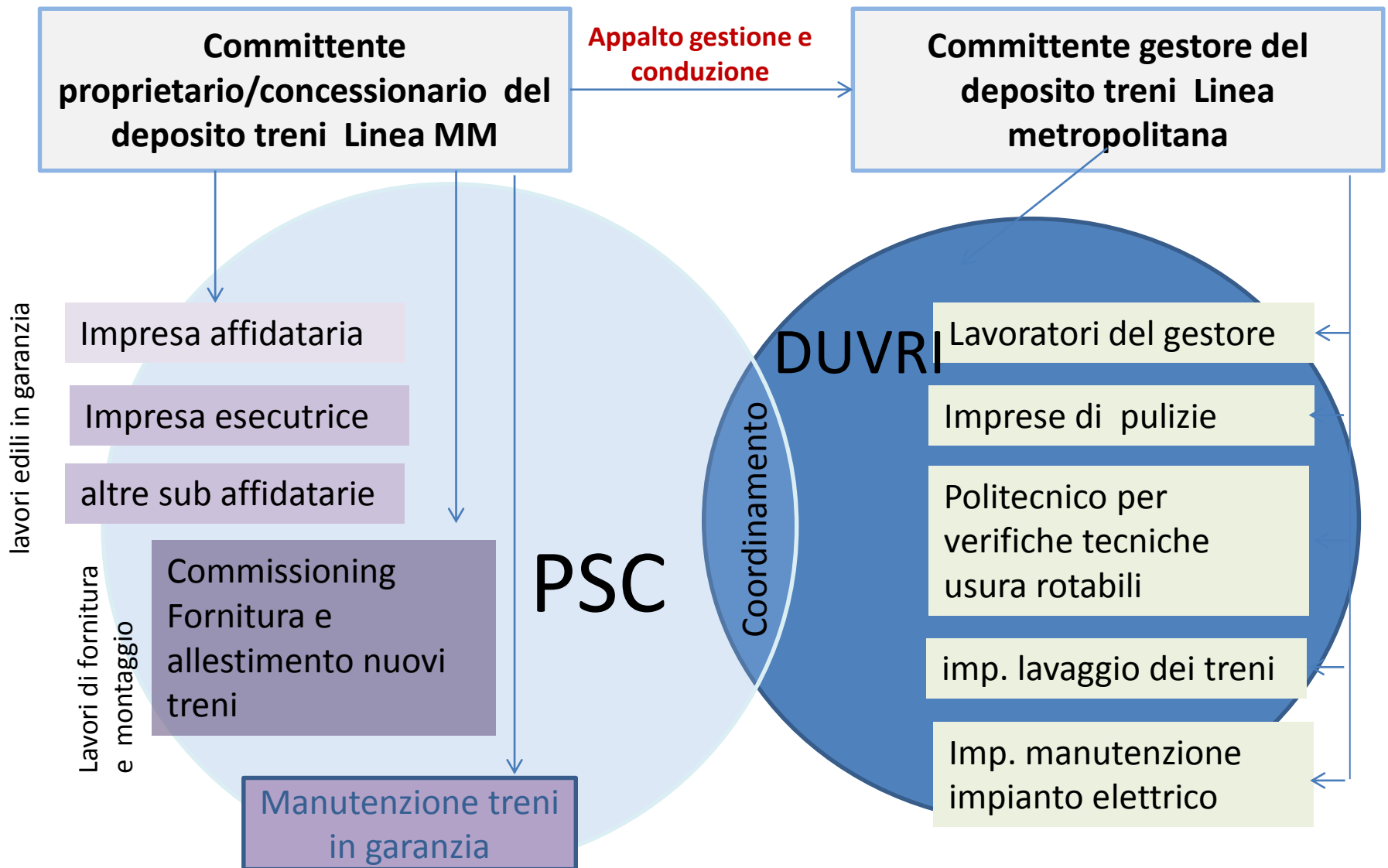
Al momento del controllo vi era solo un DUVRI redatto
dal Gestore
sottoscritto da tutte le imprese con allegate schede di
rischio

Le procedure del gestore erano contraddittorie e non
tenevano conto dei rischi importati

Non vi era un'adeguata sorveglianza e nel caso vi fosse
il gestore non avrebbe potuto esercitare il potere di
controllo e coordinamento su gran parte delle imprese



L'intreccio degli appalti



Un altro caso emblematico

Appalto global service di manutenzione del verde – aperto - durata triennale consistente in manutenzione ordinaria e straordinaria tra cui
estirpazione e piantumazione
potatura programmata e in emergenza di alberi
sfalcio e decespugliazione

Aree di intervento:

Parchi e giardini pubblici urbani

Filari alberi urbani

Verde pubblico urbano in genere (quali aree scolastiche , aree sportive, aree a verde annesse a edifici pubblici ecc...)

Interferenze con altre attività

Linee tranviarie

Scuole e materne, spazi pubblici o spazzi a grande frequenza pubblica come i mercati

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Mancata
adozione misure

Distanza dai cavi aerei
Isolamento mezzo di sollevamento
Disalimentazione di Az. Trasporti
Distanza dell'area di lavoro

SANZIONE



Separazione dell'area di
lavoro rispetto al traffico e
ai passanti non rispettata

Az. Trasporti non è collegata
all'appalto Perché dovrebbe
garantire la sicurezza
sospendendo un servizio
pubblico ?

Le PLE isolate non facilmente
disponibili

Lavorare di notte aumenta i
rischi e i costi per l'impresa
esecutrice

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Prima dell'appalto nella formazione del prezzo dovevano essere

- Considerati il luoghi di lavoro e le interferenze
- Dovevano essere mappati tutti gli alberi che interferivano con altre attività di trasporto
- Dovevano essere proceduralizzate e concordate le misure collaborative per consentire il lavoro in sicurezza (es con trasporto pubblico)
- Stimare le occasioni di lavoro notturno
- Stimare gli oneri aziendali per la sicurezza in virtù dei rischi (lavoro notturno, macchine formazione etc...)
- Stimare costi per la sicurezza legati alle possibili interferenze.

Sistema Socio Sanitario

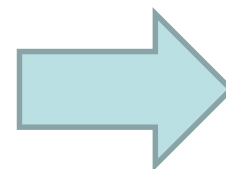


Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Appalto di **FORNITURA A NOLEGGIO E MANUTENZIONE APPARECCHITURE ELETTRONOMICALI** - durata pluriennale - MEDIANTE PIATTAFORMA DI INTERMEDIAZIONE TELEMATICA

Nel contratto di appalto vanno considerati e stimati per tutta la durata del contratto i costi della sicurezza nel DUVRI ricognitivo (art. 26 comma 3 ter)



Rischi
Stimati

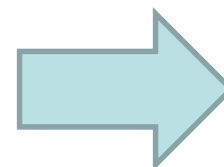
Va inserito nel DUVRI effettivo (art 26 comma 1 e seguenti) vengono considerate:

Le operazioni di consegna installazione e collaudo con definizione reale dei costi

Le attività manutenzione periodica e straordinaria

Inoltre si dovrà provvedere

- aggiornamento e verifica periodica del documento
- Azioni di coordinamento



Rischi reali
in costante
evoluzione
quasi
sempre
interferenti

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Appalto di FORNITURA e INSTALLAZIONE con cablaggio elettrico e dati delle postazioni di lavoro di un centro operativo MEDIANTE PIATTAFORMA DI INTERMEDIAZIONE TELEMATICA

Nel contratto di appalto vanno considerati e stimati per tutta la durata del contratto i costi della sicurezza nel DUVRI ricognitivo (art. 26 comma 3 ter)

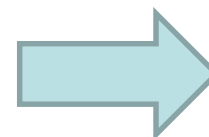
Va inserito nel DUVRI effettivo (art 26 comma 1 e seguenti) vengono considerate:

Le operazioni di consegna installazione e collaudo e identificazione delle condizioni operative

Interferenti o non interferenti e definizione reale dei costi (potrebbero anche essere ridotti)

Se sono previste attività di manutenzione periodica e/o straordinaria, si dovrà provvedere

- aggiornamento e verifica periodica del DUVRI
- Adeguare le azioni di cooperazione e coordinamento



Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Appalti di servizi - Outsourcing in sanità dove coesistono appalti di servizi core e non-core

Core

- Servizi infermieristici
- Igiene e cura della persona
- Servizi infermieristici domiciliari (letto fornito da ATS, i presidi dalla cooperativa appaltatrice)

Non-Core

- Pulizie
- Manutenzione/gestione impianti
- Mensa
- Lavanderia
- Sterilizzazione
- Ambulanza interna e barellieri
- Laboratori

Chi sceglie e fornisce i presidi e i DPI?

Chi fornisce le attrezzature e ne cura la manutenzione?

Chi controlla la qualità dei presidi e le caratteristiche di sicurezza?

Come sono gestiti i rischi ambientali e i rischi interferenziali?

Il committente è davvero in grado di controllare la qualità delle prestazioni degli ausili e soprattutto il rispetto delle norme di tutela?

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana



E' sempre lecito esternalizzare i rischi ?
Quali garanzie devono essere previste ?

Purtroppo si osserva spesso negli appalti pubblici di servizi e forniture l'esternalizzazione di attività con rischi importanti non risolti all'interno dalla PA e furbescamente vengono lasciati ad altri... ma tutto questo è davvero lecito?



Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana