

# **I Sistemi di Gestione per la Sicurezza**

**OHSAS 18001, Rischi Rilevanti,  
Antincendio, Sistemi di Gestione  
Integrati**

**Luca Fiorentini**

*TECSA*

## Sommario

Presentazione .....	9
<b>1. INTRODUZIONE</b>	<b>15</b>
<hr/>	
<b>2. SCOPO E CAMPO DI APPLICAZIONE</b>	<b>23</b>
<hr/>	
2.1. Generalità.....	23
2.2. Applicazione .....	24
<b>3. DEFINIZIONI E ABBREVIAZIONI</b>	<b>27</b>
<hr/>	
3.1. Definizioni.....	27
3.2. Abbreviazioni.....	35
<b>4. SISTEMA DI GESTIONE DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA SUL LAVORO</b>	<b>37</b>
<hr/>	
4.1. Finalità.....	37
4.2. Elementi fondamentali del sistema.....	39
4.2.1. <i>Politica e documento di Politica</i> .....	39

4.2.2.	<i>Organizzazione e personale</i> .....	40
4.2.3.	<i>Identificazione e valutazione dei pericoli</i> .....	41
4.2.4.	<i>Controllo operativo</i> .....	50
4.2.5.	<i>Gestione delle modifiche</i> .....	52
4.2.6.	<i>Pianificazione delle emergenze</i> .....	53
4.2.7.	<i>IL Piano di Emergenza Interno</i> .....	55
4.2.7.1.	<i>Contenuti</i> .....	59
4.2.8.	<i>Controllo delle prestazioni</i> .....	63
4.2.8.1.	<i>Indicatori “negativi”</i> .....	64
4.2.8.2.	<i>Indicatori “positivi”</i> .....	65
4.2.9.	<i>Audit (verifica)</i> .....	66
4.3.	<i>Componenti attuativi fondamentali</i> .....	67
4.3.1.	<i>Il Manuale di Gestione della Salute e della Sicurezza sul Lavoro</i> .....	69
4.3.2.	<i>Le Procedure</i> .....	69
4.3.3.	<i>Le Istruzioni Operative</i> .....	69
4.3.4.	<i>Le Registrazioni</i> .....	69
4.4.	<i>Struttura e organizzazione del sistema</i> .....	70
4.4.1.	<i>Attività volte all’implementazione di un Sistema di gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro</i> .....	71

4.5.	Integrazione dei sistemi di gestione .....	78
4.6.	Tecnologie emergenti.....	82
4.7.	Documentazione.....	88

## **5. LA NORMATIVA E GLI STANDARD DI RIFERIMENTO**

93

---

5.1.	API RP 750: Management of Process Hazards (1990).....	95
5.2.	OSHA 1990.119: Standard 29 CFR 1910: Process Safety Management of Highly Hazardous Chemicals.....	101
5.3.	Linee Guida del Center for Chemical Process Safety.....	107
5.4.	British Standard Institute BS 8800: occupational health and safety management.....	111
5.5.	Linee Guida UNI per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro .....	113
5.5.1.	<i>Guida operativa</i> .....	120
5.5.2.	<i>Manuale del sistema</i> .....	121
5.5.3.	<i>Indicazioni specifiche per l'applicazione nelle aziende di costruzioni esercenti cantieri temporanei e mobili</i> .....	123

5.6.	UNI EN ISO 19011: Linee guida per gli audit dei sistemi di gestione per la qualità e/o di gestione ambientale .....	127
5.7.	BS OHSAS 18001:2007 .....	128
5.7.1.	<i>Le novità introdotte rispetto alla precedente edizione del 1999</i> .....	130
5.7.2.	<i>Scopo e metodo di attuazione</i> .....	132
5.7.3.	<i>L'iter di certificazione</i> .....	134
5.7.4.	<i>La correlazione con i sistemi ambiente e qualità</i> .....	136
5.7.5.	<i>Le OHSAS 18001:2007 in dettaglio</i> .....	142
5.8.	D.M. 9 maggio 2007.....	150
5.9.	D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 - Testo Unico della sicurezza .....	155
5.10.	UNI 10616, UNI 10617 e UNI 10672 .....	158
5.11.	D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 334 e D.M. 9 agosto 2000.....	162
<b>6.</b>	<b>I SISTEMI DI GESTIONE INTEGRATI</b>	<b>175</b>
6.1.	Esigenza di integrazione.....	175
6.2.	Qualità, sicurezza e ambiente .....	178
6.3.	Il sistema di Gestione Integrato .....	182

6.4.	Integrazione .....	186
6.5.	Elementi fondamentali.....	190
6.6.	Documentazione del Sistema di Gestione Integrato .....	191
6.6.1.	<i>L'importanza del corpo documentale</i> .....	191
6.6.2.	<i>La "piramide" dei documenti</i> .....	194
6.6.3.	<i>Una esigenza di integrazione: la gestione della manutenzione</i> .....	200
6.6.4.	<i>La politica manutentiva</i> .....	203
6.6.5.	<i>L'approccio 'PDCA' alla manutenzione</i> .....	213
6.7.	Procedura di integrazione.....	215

## Presentazione

**U**na caratteristica essenziale delle aziende moderne, che nella presente monografia verranno indicate con il termine di Organizzazioni (anche per includere tutti quei soggetti che, di fatto, pur organizzati per processi, non possono essere ricondotti ad attività industriali produttive), è la necessità quotidiana di dover gestire in qualche modo una serie di aspetti in continua crescita che, per motivi normativi e/o di mercato, è in costante ampliamento e che non è sempre direttamente collegata con gli aspetti e le problematiche classici della “produzione”.

L’Organizzazione moderna è infatti chiamata a gestire una complessità crescente al proprio interno che si riflette inevitabilmente anche all’esterno, arrivando a coinvolgere direttamente fornitori di beni e servizi, clienti e committenti, Autorità ed enti terzi. In tale contesto un’importanza particolare deve essere ovviamente garantita ad aspetti chiave e critici quali la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, la sicurezza dei prodotti, la tutela dell’ambiente e la garanzia della qualità di processo e di prodotto.

La complessità della gestione di alcuni o contemporaneamente di tutti questi aspetti è supportata dall'evoluzione del corpo normativo sotteso a ciascun aspetto. Il pensiero sistemico è l'unico strumento a disposizione delle Organizzazioni per gestire i propri processi "base" e "caratteristici" in presenza di fenomeni complessi. Il Sistema, composto da una pluralità di elementi materiali ed immateriali, permette all'Organizzazione di gestire un aspetto chiave o critico in modo rigoroso a partire dalla progettazione dell'intervento e dall'allocazione delle risorse, attraverso la definizione di uno scopo e l'attuazione di idonei processi, fino alla misura periodica oggettiva e pertanto verificabile delle proprie performance.

Le Organizzazioni, a qualsiasi livello ed in qualsiasi settore, devono confrontarsi con l'aspetto della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro.

La monografia si rivolge a tutti coloro i quali desiderano conoscere i vantaggi e le peculiarità di una gestione sistemica della sicurezza. Vengono presentati di conseguenza gli elementi fondamentali che costituiscono un Sistema di Gestione della Sicurezza (SGS); le norme, le linee guida e gli standard maggiormente diffusi e/o che nel tempo hanno contribuito alla definizione della struttura dei Sistemi attuali; le possibilità a disposizione di un'Organizzazione di integrare sistemi di gestione diversi (ciascuno dedicato ad un aspetto quale sicurezza e salute, qualità

e ambiente) al fine di ottimizzare le risorse allocate ed uniformare l'approccio verso problematiche differenti, sfruttando la struttura comune dei sistemi di gestione ed il modello unitario ad essi sotteso, basato sui concetti fondamentali dei sistemi di controllo a feedback e sul ciclo di Deming (Plan Do Check Act) quale metodica volta a garantire il miglioramento continuo dell'Organizzazione con riferimento ad uno o più aspetti chiave.

La monografia illustra inoltre le principali norme in materia di sicurezza, salute e prevenzione degli incidenti rilevanti che prevedono in determinati casi l'adozione in forma cogente di un approccio sistemico alla gestione delle problematiche di sicurezza (es. Sistema di Gestione della Sicurezza per la Prevenzione degli Incidenti Rilevanti, ex. D.Lgs. 334/1999 così come modificato ed integrato dal D.Lgs./2005, e Sistema di Gestione della Sicurezza Antincendio, ex. D.M. 9 maggio 2007) nonché l'importanza che alcune norme attribuiscono alla gestione, all'Organizzazione e alla pianificazione dell'approccio alla sicurezza volto al miglioramento continuo, anche auspicando il ricorso a standard nazionali o internazionali riconosciuti.

La monografia vuole essere un supporto iniziale alla comprensione dei principi fondamentali e degli elementi costituenti gli strumenti organizzativo-gestionali per la realizzazione del Sistema di Gestione della Sicurezza che consente all'Organizzazione:

- la formulazione di una Politica;
- la definizione di obiettivi;
- l'attuazione di un sistema atto a valutare, controllare e minimizzare i rischi per la salute e la sicurezza;
- migliorare le proprie prestazioni;
- riflettere le prescrizioni derivanti dalla normativa di riferimento in materia di tutela della salute e sicurezza e recepire in modo efficace e sistematico le evoluzioni e le modificazioni di essa;

assicurando sempre il coinvolgimento e la formazione di tutto il proprio personale a tutti i livelli e secondo le responsabilità di ciascuno, oltre che di tutto il personale terzo che, a qualsiasi titolo, interagisce con l'Organizzazione attraverso i processi aziendali definiti, al fine di:

- definire, attivare e mantenere, nell'ottica di un miglioramento continuo, un sistema di gestione atto a controllare in modo efficace nel tempo i rischi per la salute e la sicurezza;
- monitorare e verificare nel tempo i rischi per la sicurezza e la salute su base periodica e pianificata ed il rispetto di quanto previsto dagli intenti generali enunciati nel documento di politica e dagli obiettivi prefissati dall'Organizzazione;
- dimostrare la conformità dell'azione di cui sopra a

tutta l'Organizzazione e ad eventuali soggetti esterni (es. Autorità aventi giurisdizione);

- richiedere la registrazione e la successiva certificazione del proprio sistema di gestione della salute e della sicurezza se previsto dalla norma/standard presa a riferimento per l'implementazione.

## 1. Introduzione

**N**egli ultimi anni (anche grazie a precisi standard e regolamentazioni) i sistemi integrati di gestione della salute e della sicurezza sul lavoro sono stati progettati, impiegati, verificati ed eventualmente certificati in differenti aree di interesse.

In alcuni casi, in Italia, al fine di considerare aspetti particolari (come ad esempio la prevenzione dei rischi di incidente rilevante nelle aziende soggette alla direttiva Seveso, ai sensi del D.Lgs. 334/99 e del D.Lgs. 238/05) o aziende appartenenti a categorie specifiche (quali le piccole e medie imprese, "PMI").

In altri casi, in Europa e nel mondo, per garantire la salute e la sicurezza ad un insieme più vasto ed eterogeneo di attività coprendo la quasi totalità delle situazioni con modelli di Organizzazione e strumenti di gestione ovviamente più generali.

A qualche anno dall'applicazione in differenti realtà produttive, questi strumenti organizzativi e gestionali appaiono essere un modo efficace per controllare salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (con un approccio orientato all'intero sito o, in qualche caso, anche ad una realtà multi-sito e multi-aziendale) e per assicurare una metodologia organica di misura, controllo e miglioramento degli indici prestazionali legati a questi aspetti.

Una metodologia che, partendo dall'analisi del sito, delle persone, delle sostanze trattate, delle apparecchiature e dei processi presenti, attraverso una periodica identificazione, classificazione e studio dei pericoli e dei relativi rischi per la sicurezza e la salute, indica le misure fisiche, organizzative e gestionali per prevenirli, ridurli e controllarli ed altresì indica i ruoli e le responsabilità degli attori (ad ogni livello) chiamati alla garanzia della salute e della sicurezza delle persone sul posto di lavoro.

La metodologia seguita per l'implementazione di un efficace sistema di gestione per la salute e la sicurezza deve essere progettata con stretto rispetto della legislazione vigente in materia, generale e specifica ed in accordo alle norme tecniche ed agli standard di riferimento consolidati.

Nondimeno la metodologia individuata deve indispensabilmente integrarsi, ove necessario, con altri sistemi di gestione (come ad esempio il sistema di qualità ISO 9000:2000) che potrebbero essere già stati implementati, in modo tale che il sistema di gestione della sicurezza e della salute sia in grado di coesistere con gli altri e sfruttare il lavoro già fatto.

L'approccio alla salute ed alla sicurezza sul lavoro deve essere condotto mediante una metodologia organica tale da coprire tutti gli aspetti che è necessario prendere in considerazione.

La salute e la sicurezza sono parte integrante dell'attività produttiva (nella sua accezione più estesa)

e, di conseguenza, solamente mediante una gestione integrata è possibile raggiungere alti livelli di sicurezza, di salute di lavoratori e salvaguardare l'ambiente e la proprietà stessa.

Un'azienda per poter essere competitiva e poter perseguire i suoi propri obiettivi, deve necessariamente operare un controllo della qualità del suo prodotto e/o del suo servizio.

La salute e la sicurezza, concetti strettamente correlati al raggiungimento di un elevato livello di qualità, devono essere promosse ad un livello strategico e, di conseguenza, lo staff manageriale (Alta Direzione) è chiamato a dotarsi di un efficace strumento/metodo per poter conseguire questo obiettivo e, soprattutto, mantenerlo nel tempo.

In questo senso la realizzazione, l'applicazione ed il mantenimento di un sistema di gestione della salute e della sicurezza, diviene lo strumento ideale per:

- valutare il livello di salute e di sicurezza del sito (o dei siti) mediante opportuni indicatori prestazionali, opportunamente individuati per una descrizione significativa e correlata con la natura dei rischi presenti;
- valutare l'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e protezione in uso;
- valutare l'Organizzazione in termini di struttura organizzativa, responsabilità, ruoli e funzioni, etc.;
- definire le criticità della realtà in funzione dei pericoli e dei relativi rischi (tenendo conto sia dei rischi "comuni e

generalità", sia, ovviamente, dei rischi specifici della realtà lavorativa in esame derivanti, ad esempio, dal particolare layout, dalla ubicazione urbana e territoriale, dalla presenza di apparecchiature e/o di sostanze);

- valutare, anche sulla base di un opportunamente predisposto piano di miglioramento, l'incremento dei livelli di salute e di sicurezza mediante indicatori e a fronte di obiettivi prefissati e formalizzati nel piano;
- valutare la performance della struttura stessa nel caso di eventi particolari (quali ad esempio calamità naturali, etc.).

Il corpo legislativo italiano, anche grazie al recepimento di direttive comunitarie in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ha introdotto il concetto di analisi del rischio e di monitoraggio nel tempo dei pericoli al fine di ottenere il controllo e la riduzione degli stessi.

Purtroppo, nella maggior parte delle realtà lavorative (e soprattutto in quelle dove non era espressamente richiesto dalla legge), questa attività non ha evidenziato la necessità di implementare un sistema di gestione della salute e della sicurezza al fine di affrontare il problema con una visione maggiormente ampia ed integrata, anche se, almeno, ha contribuito a far nascere e crescere la cultura della sicurezza in seno alle aziende che ora non la identificano più come una materia di esclusivo appannaggio degli specialisti, dei responsabili aziendali interni o dell'alta direzione.

Pertanto un sistema di gestione della salute e della sicurezza, che sia in accordo alla normativa vigente in materia e agli standard di riferimento applicabili (alcuni dei quali solo parzialmente), deve essere uno strumento attraverso il quale lo staff manageriale di una realtà lavorativa sia in grado di:

- formulare un documento generale di interventi;
- elaborare e formalizzare una lista di obiettivi;
- predisporre un manuale della salute e della sicurezza con l'identificazione di ruoli e responsabilità, processi e workflow rilevanti, procedure generali, etc.;
- progettare un sistema di gestione per l'identificazione dei pericoli ed il controllo dei rischi, per il monitoraggio degli indicatori prestazionali in materia di salute e sicurezza e per il miglioramento continuo;
- assicurare il rispetto delle normative, delle regole, degli standard interni e di settore;
- riconoscere gli indicatori specifici della realtà in esame;
- formalizzare, assicurare, monitorare, registrare un'attività formativa specifica per il personale (a tutti i livelli e tenendo conto di ruoli e responsabilità) circa le tematiche di salute e sicurezza sul lavoro;
- definire procedure atte alla rilevazione di deviazioni;
- definire azioni specifiche e monitorabili a fronte di possibili deviazioni;
- dimostrare, anche per una eventuale certificazione futura, il livello di salute e di sicurezza ottenuto e quello

previsto essere ottenuto nel tempo sulla base di uno specifico programma di attuazione ad Autorità ed istituti esterni.

Un sistema di gestione della salute e della sicurezza con le caratteristiche di cui sopra diviene un efficace strumento per integrare nella gestione ordinaria tutte le attività relative alla identificazione, classificazione, ed analisi dei rischi, alla loro comunicazione, al loro controllo mediante mezzi fisici e organizzativi opportuni, nonché le attività di valutazione degli indicatori e le attività di rispetto della normativa vigente in materia.

Ove e quando necessario è importante che la struttura stessa arrivi a modificarsi al fine di poter supportare al meglio il sistema di gestione così come è importante che il sistema di gestione stesso sia abbastanza flessibile per poter essere efficacemente implementato in realtà lavorative differenti per attività, dimensione e specificità.

Ovviamente il successo di applicazione di un tale approccio dipende in modo estremamente significativo dal coinvolgimento di tutti gli attori, ciascuno per la porzione di propria competenza.

L'individuo, con il suo ruolo, la sua responsabilità, le sue competenze e la sua formazione/informazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, risulta essere un componente fondamentale del sistema di gestione.

È compito dell'Organizzazione, a questo proposito, sensibilizzare tutti gli operatori (compresi i terzi operanti

a vario titolo presso il sito, i fornitori, etc.), comunicando in modo chiaro:

- la politica alla base del sistema di gestione e l'interesse effettivo dell'alta direzione per le problematiche relative alla salute ed alla sicurezza sul luogo di lavoro;
- la struttura e le finalità dello stesso;
- gli obiettivi ed il piano di miglioramento previsto;
- le risorse (interne ed esterne) in gioco;
- l'impatto previsto sull'Organizzazione e sui suoi processi;
- l'integrazione con altri sistemi di gestione presenti o in fase di implementazione.

In questo modo è possibile accrescere una "cultura della salute e della sicurezza" che deve essere patrimonio di tutti, in accordo con quella che sembra essere la linea di indirizzo sottostante le recenti direttive comunitarie, a partire dal fondamentale e ben noto Decreto Legislativo n. 626 del 1994 che, negli anni scorsi, ha delineato anche un approccio strutturato alla gestione dei rischi in Azienda.