

La sicurezza delle macchine usate e la vigilanza del mercato

10° rapporto INAL sulla sorveglianza del
mercato

Milano, 11 e 12 dicembre 2019

Ing. Abdul Ghani Ahmad
Ministero del lavoro

il presente intervento non impegna in nessun modo l'amministrazione di appartenenza.

La sicurezza delle macchine

La sicurezza delle macchine e degli ambienti di lavoro è il presupposto per la sicurezza dei lavoratori.

La sicurezza delle macchine e delle attrezzature deve essere sempre al centro dell'attenzione di tutti gli operatori del settore siano essi pubblici che privati.

Macchine sicure assicurano un numero minore di incidenti e infortuni sul lavoro.

Per fortuna, rispetto al passato, la situazione si è evoluta notevolmente.

L'adozione delle normative e delle specifiche a vario livello, nazionale, europeo ed internazionale ha portato ad un progresso considerevole nel campo della sicurezza, consentendo una riduzione del rischio e la possibilità di eventi scatenanti.

La sicurezza delle macchine

Per ottenere macchine e impianti sempre più sicuri, si è operato, sia a livello comunitario sia a livello nazionale su due versanti:

- una nuova regolamentazione che consente ai costruttori e agli utenti delle macchine una valutazione del rischio più aderente alla realtà e, di conseguenza, una più corretta scelta delle misure da adottare per limitare il grado di rischio.
- un miglioramento continuo dello stato della tecnica e la relativa normazione in modo da consentire una progettazione di macchine sempre più sicure.

Infatti, con l'entrata in vigore della Direttiva 2006/42/CE e delle norme tecniche armonizzate ad essa associate si è fatto un ulteriore passo in avanti verso il conseguimento di un più alto livello di sicurezza delle macchine e delle attrezzature.

Macchine vecchie e nuove

Se da un lato il miglioramento della sicurezza certamente coinvolge le macchine nuove allo stesso tempo non può non riguardare una grossa quantità di macchine vecchie cioè appartenenti alla legislazione previgente alla prima direttiva macchine recepita in Italia nel 1996, che, ancora oggi, si sovrappongono a quelle nuove.

L'anno 1996 ha rappresentato e rappresenta un passaggio fondamentale, uno spartiacque, nella sicurezza delle macchine. Infatti, l'anno rispetto al quale esistono le macchine o prima o dopo.

Oggi, nel mercato si sovrappone il vecchio, cioè tutte quelle macchine esistenti a quella data per le quali, non era e non è, richiesta la marcatura CE.

Le vecchie macchine, rappresentando ancora una grossa fetta di mercato, hanno determinato due scenari dal punto di vista della regolamentazione alla normativa specifica.

Macchine vecchie e nuove

Le nuove, come appunto detto, sono sotto il controllo normativo dettato dall'abrogato D.P.R. 459/96 e **attualmente** al **D.Lgs. 17/2010**, mentre per le vecchie macchine c'è l'obbligo per i possessori di queste ad adeguarle in conformità **all'allegato V al D.Lgs. 81/08** che nello specifico detta i criteri con i quali rendere conformi le macchine antecedenti alla prima direttiva macchine. Ecco appunto che i detentori di queste macchine sono in grado di orientarsi e provvedere ai loro adeguamenti

A dieci anni dall'entrata in vigore del Dlgs. n.17/2010, dovremmo fare una riflessione sulle macchine costruite ai sensi del d.P.R. 459/96?.

Sarebbe il caso parlare di prima del 2010 e dopo il 2010???

Le modifiche delle macchine usate

Si deve prendere in considerazione con particolare attenzione le macchine usate, perché costruite prima dell'entrata in vigore della prima direttiva macchine che nel corso degli anni hanno subito interventi di ogni genere senza curarsi della fattibilità di essi.

(direi, per certi versi, anche le macchine emesse secondo la stessa direttiva da più di dieci anni nel caso che la relativa produzione fosse cessata e che magari abbiano subito qualche intervento)

Gli interventi apportati hanno, di fatto, determinato la messa in servizio di macchine diverse da quelle di origine con il rischio di farle funzionare senza i requisiti minimi di sicurezza previsti in queste occasioni.

Molte macchine, a seguito di interventi configurabili come modifiche sostanziali, cioè che ne modificano la funzionalità introducendo nuovi elementi di rischio, dovevano essere dichiarate conformi e marcate CE così come quelle nuove.

Ecco allora che ci troviamo davanti a due scenari diversi e distinti che impongono scelte precise per i possessori secondo quanto previsto dalla legislazione attuale.

Quali macchine?

Macchine vecchie: quelle costruite prima del 1996 secondo la legislazione nazionale dell'epoca.

Macchine non più nuove: quelle costruite nel periodo che va dal 21.09.1996 al 6.03.2010, ai sensi della direttiva 98/37/ce e dPR 459/96

Macchine nuove: quelle costruite nel periodo successivo al 6.03.2010 secondo la direttiva 2006/42/CE e D.lgs n. 17/2010.

La Conformità?

Non marcate CE : devono essere conformi all'allegato 5 e 6 del dlgs. n. 81/2008.

Marcate CE : devono essere conformi al d.P.R. 459/96 e D.lgs n. 17/2010.

Obblighi dei soggetti:

- Datori di lavoro/Utilizzatori:
- Progettisti, Costruttori, Installatori, Concedenti in uso
- Organi di vigilanza

L'applicazione dei requisiti essenziali deve essere in funzione del rischio insito in un dato prodotto.

I fabbricanti devono pertanto effettuare un'analisi dei rischi per determinare quali requisiti essenziali siano applicabili al prodotto in questione.

L'analisi va documentata e inserita nella documentazione tecnica.

I requisiti essenziali definiscono i risultati da conseguire oppure i rischi da evitare, senza tuttavia specificare o prevedere le soluzioni tecniche per farlo.

Obblighi: i fabbricanti/progettisti

L'applicazione dei requisiti essenziali deve essere in funzione del rischio insito in un dato prodotto.

I fabbricanti devono pertanto effettuare un'analisi dei rischi per determinare quali requisiti essenziali siano applicabili al prodotto in questione.

L'analisi va documentata e inserita nella documentazione tecnica.

I requisiti essenziali definiscono i risultati da conseguire oppure i rischi da evitare, senza tuttavia specificare o prevedere le soluzioni tecniche per farlo.

L'integrazione della sicurezza è l'approccio fondamentale della direttiva macchine.

È a livello della progettazione, quindi nelle primissime fasi, che occorre integrare la sicurezza.

L'integrazione non riguarda solo la fase di utilizzo in senso stretto delle macchine, ma anche tutte le operazioni di regolazione, manutenzione, assemblaggio e smontaggio che comunque fanno parte del ciclo di vita di un prodotto.

In fase di progettazione occorre studiare anche eventuali condizioni d'impiego anomale (ad esempio la modifica intenzionale dell'apparecchio allo scopo di evitare problemi operativi).

Obblighi del datore di lavoro

Titolo III D.lgs. N. 81/2008 – Dlgs. n. 17/2010

Ai sensi delle direttive di prodotto, i datori di lavoro hanno obblighi per quanto riguarda l'uso delle attrezzature di lavoro sul posto di lavoro.

Ai sensi della direttiva relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro, recepita nell'ordinamento nazionale dal D.lgs. N. 81/08 - Titolo il datore di lavoro deve:

- prendere le misure necessarie affinché le attrezzature di lavoro (ad esempio macchine e apparati) messe a disposizione dei lavoratori siano adeguate al lavoro da svolgere e possano essere utilizzate senza rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori.
- può inoltre ordinare o utilizzare solo attrezzature di lavoro conformi alle disposizioni delle direttive applicabili o, se non vi fossero altre direttive applicabili o lo fossero solo parzialmente, conformi ai requisiti minimi fissati nell'allegato alla direttiva 89/655/CEE.
- adottare tutti i provvedimenti necessari a garantire che tali attrezzature vengano mantenute a tale livello ed è infine tenuto a fornire ai lavoratori informazioni e formazione per quanto riguarda l'impiego delle attrezzature stesse.
- **Tutti gli obblighi dell'articolo 71.**

Stato della Tecnica e stato dell'arte:

Le norme tecniche rappresentano una codificazione scritta della regola dell'arte e dell'avanzamento tecnologico, rapportata al momento della loro pubblicazione. Esse “fotografano” lo stato dell'arte in un preciso momento.

Lo “stato della tecnica” è fondato sulle conoscenze scientifiche, sul progresso tecnologico e sull'esperienza. E', come dire ..., una condizione legata ad un preciso momento e relativa a prodotti, processi e servizi.

Lo “stato dell'arte” comprende invece anche i comportamenti tecnici più opportuni, - (che dovrebbero essere) conosciuti da tutto il personale che li deve applicare- e corrispondenti al contestuale “stato della tecnica”.

La regola dell'arte, intesa come modo di progettare e realizzare al meglio, in base allo stato della tecnica, comprende il concetto di qualità conferibile ai prodotti (e anche alle persone).

Qualità? È capacità di conciliare le esigenze di produttività, sicurezza, manutenibilità ed ergonomia.

E può anche significare capacità di rispettare le richieste di economicità espresse dal committente, senza per questo esimersi dal rispetto della regola dell'arte.

Adeguamento delle Macchine

Secondo la Corte di Cassazione: «l'impossibilità di eliminare i rischi è ipotesi residuale che emerge solo dopo che l'imprenditore si è spinto agli ultimi confini tecnologici in materia di sicurezza e salute del lavoro, conformemente a quanto stabilito dall'art. 2087 C.C.» (sent. Del 27.09.1994).

comprando una macchina vecchia di dieci anni (o ancor di più) si dovrebbe domandare se la sua conformità è ancora valida

Quali norme sono citate nella dichiarazione di conformità?

Le norme citate possono essere state «superate» e quindi sostituite. Infatti, periodicamente vengono aggiornate e **potrebbero di fatto far «scadere» la conformità CE.**

Va detto, però, che la dichiarazione di conformità rilasciata dal fabbricante non pone limiti di scadenza di tempo nella sua validità, ma se le norme citate erano state sostituite **viene meno la presunzione di conformità.**

Adeguamento delle macchine

Cassazione Penale sentenza 6280 8.02.2008:

«il datore di lavoro è tenuto ad adeguare le macchine alle prescrizioni di sicurezza che la tecnica attuale suggerisce anche se esse erano rispondenti alle disposizioni in vigore al momento della loro costruzione.».

Periodicamente si deve procedere alla valutazione dei rischi di tutte le macchine in dotazione per accertare: la corretta installazione, l'uso corretto, la necessità formazione-addestramento e adeguamento a nuove norme tecnico –normative.

Se l'adeguamento non comporta modifiche delle modalità di utilizzo, delle prestazioni non si deve rimarcare CE (art. 71, c5 dlgs 81)-

Art. 71, C4, lett. a), punto 3: il datore di lavoro prende le misure necessarie affinché le attrezzature siano assoggettate alle misure di aggiornamento dei requisiti minimi di sicurezza stabiliti con uno specifico atto regolamentare adottato in relazione alle prescrizioni di cui all'art. 18, c1, lett. z).

Cessione delle macchine

Il rivenditore al momento della vendita è tenuto ad attestare la conformità... anche il curatore fallimentare è obbligato ad assumersi le proprie responsabilità.

Articolo 23 - Obblighi dei fabbricanti e dei fornitori

1. Sono vietati la fabbricazione, la vendita, il noleggio non rispondenti alle disposizioni legislative e regolamentari vigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro.
2. In caso di locazione finanziaria di beni assoggettati a procedure di attestazione alla conformità, gli stessi debbono essere accompagnati, a cura del concedente, dalla relativa documentazione.

Articolo 72 - Obblighi dei noleggiatori e dei concedenti in us

2. Chiunque noleggi o conceda in uso attrezzature di lavoro senza *operatore* deve, al momento della cessione, attestarne il buono stato di conservazione, manutenzione ed efficienza a fini di sicurezza. .

Modifiche apportate su macchine in funzione

Tutti gli interventi che vanno oltre la manutenzione ordinaria o straordinaria sono definite quali «modifiche» apportate alla struttura o al modo di funzionare di una macchina,

Queste modifiche, si prestano ad essere classificate in due gruppi:

- 1) modifiche che non coinvolgono direttamente il livello di sicurezza della macchina;**
- 2) modifiche che coinvolgono direttamente il livello di sicurezza della macchina.**

In realtà, però, qualsiasi modifica, andando a variare gli equilibri, i calcoli e le logiche progettuali, è passibile di introdurre nuovi fattori di rischio, vuoi per il diverso modo di operare della macchina, vuoi per le differenze di interazione tra questa e gli operatori, vuoi per i differenti possibili effetti verso l'ambiente esterno.

Si potrebbe pensare che i fabbricanti di macchine (italiani, ma non solo) non hanno ancora raggiunto quel livello di una cultura progettuale e di costruzione che consenta di ottemperare in caso di modifiche, e non solo a livello di presenza della marcatura CE (commercialmente necessaria), ai requisiti essenziali di sicurezza della Direttiva e alle prestazioni contenute nelle norme tecniche.

Modifiche apportate su macchine in funzione

Alle macchine si chiedono prestazioni nuove, da approntarsi in tempi brevissimi. Tutto il resto passa in second'ordine, ogni modifica (strutturale, funzionale o di qualsiasi altro genere) «diventrebbe» lecita, anzi bene accetta, purché consenta di rispondere prontamente alle richieste del mercato.

Talvolta, è facile riscontrare che un prodotto, anche se degli anni 2000, (e si pensa ai prodotti ancor più vetusti) non sia sufficientemente sicuro e, a seguito di una verifica, richieda di essere adeguato alla normativa di legge vigente.

Cosa fare?

Gli utilizzatori delle macchine, hanno nel tempo consolidato l'abitudine di modificarle in vario modo e misura, avendo come unico obiettivo il conseguimento di diverse possibilità operative.

Tali modifiche vengono fatte in proprio o commissionate ad altri, ed hanno pressoché sempre la caratteristica di attirare l'attenzione del progettista solo sull'obiettivo produttivo e qualche volta — ma in modo collaterale e tecnicamente grossolano — sul tema delle protezioni antinfortunistiche.

Il susseguirsi di modifiche finisce con lo stravolgere concettualmente l'impostazione progettuale originaria della macchina.

Talvolta si verifica che una modifica risulta conflittuale rispetto alle precedenti o alle altre parti di macchina, per cui richiede una serie di “adattamenti”.

Modifiche e rimarcatura

In talia, sia con il D.P.R. 459/96, e sia col D.lgs. N. 17/2010, vige la regola «intransigente» che stabilisce che «Ogni modifica costruttiva determina il verificarsi di una nuova immissione sul mercato della macchina o del componente di sicurezza».

Ciò richiede, per la macchina in questione — nella sua interezza e non limitatamente alla parte modificata — l'applicazione della procedura della marcatura CE prevista dalla Direttiva.

Quindi: la redazione del Fascicolo Tecnico o l'aggiornamento di quello esistente; la redazione del Manuale d'uso o l'aggiornamento di quello esistente; la redazione di una Dichiarazione di conformità e l'apposizione della marcatura CE.

Tale posizione, in fondo, avrebbe –tecnicamente- poca credibilità ... per la scarsa conoscenza del modificatore del contenuto del fascicolo tecnico originario.

Il significato di tale posizione può essere quello di vietare l'effettuazione di qualsiasi modifica sulle macchine, siano esse vecchie o nuove?

Oppure, come conseguenza, si ha la necessità di commissionare modifiche solo al medesimo costruttore della macchina, il quale è anche in grado di approntare la procedura di marcatura CE del manufatto “modificato” ?

Sorveglianza del mercato o vigilanza sulla sicurezza?

A conclusione di quanto esposto: a seconda delle valutazioni più opportune le macchine modificate e rimarcate sono , qualora la modifica non risalga a più di 10 anni, in concreto assoggettabili al regime della vigilanza del mercato.

Se la produzione di un certo esemplare è cessata da più di dieci anni non avrebbe più senso parlare di sorveglianza del mercato – la stessa cosa vale per le macchine modificate.

Le macchine modificate possono rappresentare esemplari uniciche sorveglianza di mercato ci potrebbe essere?

Direi in tutti questi casi non ha senso esercitare la sorveglianza del mercato.

Sarebbe più utile, nel caso delle macchine vetuste, fare la vigilanza sulla sicurezza del macchinario installato nei luoghi di lavoro.

Grazie per la cortese attenzione

