

Ministero dell'interno - Circolare 1° marzo 2002, n. 4

Linee guida per la valutazione della sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili. (*pubblicata nella Gazzetta Ufficiale italiana n. 131 del 6 giugno 2002*)

Al:
(*OMISSIS*)

Come noto il decreto legislativo n. 626/1994, e le successive modifiche ed integrazioni, impone, tra l'altro, di predisporre un documento per la valutazione dei rischi nei luoghi di lavoro. In particolare il decreto ministeriale 10 marzo 1998, emanato ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo n. 626/1994, ha fornito elementi per la valutazione di uno specifico rischio qual è appunto il rischio di incendio.

Le disposizioni citate richiamano l'attenzione anche sui casi in cui le persone possono essere esposte a rischi particolari a causa della loro disabilità.

Ciò premesso, al fine di fornire ai datori di lavoro, ai professionisti ed ai responsabili della sicurezza, un ausilio per tenere conto nella valutazione del rischio della presenza di persone con ridotte o impedito capacità motorie, sensoriali o mentali, sono state elaborate, da questa amministrazione in collaborazione con la Consulta nazionale delle persone disabili e delle loro famiglie, le linee guida allegate alla presente circolare.

In tali linee guida, inoltre, sono forniti a scopo esemplificativo e nell'ambito dei criteri generali stabiliti dal decreto ministeriale 10 marzo 1998, alcuni indirizzi di carattere progettuale, gestionale e di intervento aventi lo scopo di migliorare il livello di sicurezza nei luoghi di lavoro in relazione alla valutazione compiuta.

Stante la rilevanza esterna degli argomenti trattati nel documento allegato, si invitano le SS.LL. a curarne la massima diffusione nell'ambito del territorio di competenza, significando che questa amministrazione provvederà, altresì, alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Il capo Dipartimento dei Vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile MORCONE

ALLEGATO

MINISTERO DELL'INTERNO

DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE

CONSULTA NAZIONALE DELLE PERSONE DISABILI E DELLE LORO FAMIGLIE

LINEE GUIDA PER LA VALUTAZIONE DELLA SICUREZZA ANTINCENDIO NEI LUOGHI DI LAVORO OVE SIANO PRESENTI PERSONE DISABILI.

1. Introduzione.

1.1. Scopo.

Queste linee guida sono state concepite nell'ambito dei criteri generali stabiliti dal decreto 10 marzo 1998 come ausilio ai datori di lavoro, ai professionisti ed ai responsabili della sicurezza per tenere conto nella valutazione del rischio della presenza (prevista dal decreto stesso), negli ambienti di lavoro, di persone con limitazioni permanenti o temporanee alle capacità fisiche, mentali, sensoriali o motorie. In particolare, le linee guida, in relazione alla valutazione del rischio ed alla conseguente scelta delle misure, sono ispirate ai seguenti principi generali:

- prevedere ove possibile (ad esempio, quando sono già presenti lavoratori disabili), il coinvolgimento degli interessati nelle diverse fasi del processo;
- considerare le difficoltà specifiche presenti per le persone estranee al luogo di lavoro;

- conseguire adeguati standard di sicurezza per tutti senza determinare alcuna forma di discriminazione tra i lavoratori;
- progettare la sicurezza per i lavoratori con disabilità in un piano organico, che incrementi la sicurezza di tutti, e non attraverso piani speciali o separati da quelli degli altri lavoratori.

1.2. Articolazione delle linee guida.

Secondo lo schema previsto dal decreto legislativo n. 626 del 1994 e dal decreto ministeriale 10 marzo 1998, le linee guida forniscono le indicazioni necessarie per svolgere una specifica analisi del rischio di incendio, indicando, a puro titolo esemplificativo, alcune delle misure di tipo edilizio o impiantistico che possono essere adottate per compensare i rischi individuati. In tale ambito sono espresse alcune misure di carattere gestionale che, integrando e sostituendo quelle edilizie ed impiantistiche, concorrono al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza imposti dalla legge.

Con un successivo documento redatto con le associazioni aderenti alla Consulta nazionale delle persone disabili e delle loro famiglie saranno descritti con maggiore dettaglio, tra le altre cose, i principi da tenere presente nella valutazione, i requisiti delle misure individuate in queste linee guida ed alcuni suggerimenti di intervento da adattare, caso per caso, alla situazione riscontrata.

2. La valutazione del rischio.

2.1. L'identificazione delle caratteristiche ambientali.

Lo scopo della valutazione e della conseguente scelta delle misure di sicurezza si intende raggiunto se nei luoghi considerati risultano risolte, anche attraverso i sistemi di gestione, tutte quelle condizioni che rendono difficile o impossibile alle persone con limitazioni alle capacità fisiche, cognitive, sensoriali o motorie il movimento, l'orientamento, la percezione dei segnali di allarme e la scelta delle azioni da intraprendere al verificarsi di una condizione di emergenza. Il primo passo da compiere per conseguire tale obiettivo è quello di individuare le difficoltà di carattere motorio, sensoriale o cognitivo che l'ambiente può determinare, verso le quali dovrà essere prestata la massima attenzione e intraprese le necessarie e adatte misure di contenimento e abbattimento del rischio.

Per quanto riguarda i criteri da seguire è possibile elaborare una classificazione che riguarda le caratteristiche relative:

- alla mobilità;
- all'orientamento;
- alla percezione del pericolo e/o dell'allarme;
- all'individuazione delle azioni da compiere in caso di emergenza.

Di seguito si specificano alcuni degli elementi di tipo edilizio, impiantistico o gestionale che possono considerarsi rilevanti ai fini di tali caratteristiche: la relativa elencazione deve essere considerata puramente indicativa e non esaustiva dei problemi individuabili nell'ambito del processo valutativo.

2.1.1. La mobilità in caso di emergenza.

Gli elementi che rendono difficile la mobilità in caso di emergenza possono essere individuati negli ostacoli di tipo edilizio presenti nell'ambiente. In particolare, una prima sommaria elencazione può comprendere:

- la presenza di gradini od ostacoli sui percorsi orizzontali;
- la non linearità dei percorsi;
- la presenza di passaggi di larghezza inadeguata e/o di elementi sporgenti che possono rendere tortuoso e pericoloso un percorso;
- la lunghezza eccessiva dei percorsi;
- la presenza di rampe delle scale aventi caratteristiche inadeguate, nel caso di ambienti posti al piano diverso da quello dell'uscita.

Insieme agli elementi puramente architettonici, possono esserne considerati altri di tipo impiantistico o gestionale:

- presenza di porte che richiedono uno sforzo di apertura eccessivo o che non sono dotate di ritardo nella chiusura, al fine di consentire un loro impiego e utilizzo, senza che ciò determini dei rischi nei confronti di persone che necessitano di tempi più lunghi per l'attraversamento;
- organizzazione/disposizione degli arredi, macchinari o altri elementi in modo da non determinare impedimenti ad un agevole movimento degli utenti;
- mancanza di misure alternative (di tipo sia edilizio che gestionale) all'esodo autonomo lungo le scale, nel caso di ambienti posti al piano diverso da quello dell'uscita.

2.1.2. L'Orientamento in caso di emergenza.

Al verificarsi di una situazione di emergenza la capacità di orientamento può essere resa difficile dall'inadeguatezza della segnaletica presente in rapporto all'ambiente o alla conoscenza di questo da parte delle persone. La relativa valutazione deve essere svolta anche tenendo conto della capacità individuale di identificare i percorsi (e le porte) che conducono verso luoghi sicuri e del fatto che questi devono essere facilmente fruibili anche da parte di persone estranee al luogo.

In tale ambito è necessario valutare anche la mancanza di misure alternative (edilizie, impiantistiche o gestionali) rispetto alla cartellonistica, che è basata esclusivamente sui segnali visivi. Questa, infatti, viene usualmente utilizzata come unico strumento di orientamento, ma costituisce solo una parte della segnaletica di sicurezza, così come definita nell'art. 1.2.a del decreto legislativo n. 493/1996, che considera la necessità di elaborare modalità di segnalazione che utilizzino più canali sensoriali. Infine, i segnali visivi devono poter soddisfare in pieno l'esigenza di orientamento dei soggetti (es.: quelli non udenti) che possono avvalersi solo di questo canale sensoriale.

2.1.3. La percezione dell'allarme e del pericolo.

La percezione dell'allarme o del pericolo può essere resa difficile dall'inadeguatezza dei relativi sistemi di segnalazione. In particolare, è frequente il caso in cui deve rientrare nella valutazione la mancanza di misure alternative ai segnali acustici. Inoltre, anche per quanto riguarda i segnali acustici, deve essere valutato il segnale in rapporto al messaggio da trasmettere: in relazione all'ambiente, ai rischi e alla conoscenza degli ambienti da parte delle persone, anche il messaggio trasmesso con dispositivi sonori deve essere percettibile e comprensibile da tutti ivi comprese le persone estranee al luogo.

È necessario, altresì, che l'allarme e il pericolo siano segnalati anche con segnali visivi, per permettere la loro percezione ai soggetti che utilizzano solo tale modalità percettiva.

2.1.4. L'individuazione delle azioni da compiere in caso di emergenza.

L'individuazione delle azioni da compiere in caso di emergenza può essere resa difficile dall'inadeguatezza del sistema di comunicazione.

Tale condizione può spesso essere ricondotta all'eccessiva complessità del messaggio o all'uso di un solo canale sensoriale (ad esempio solo acustico o solo visivo).

Anche in questo caso deve essere tenuta in considerazione la necessità che la segnaletica di sicurezza non si esaurisca solo con la cartellonistica, quindi deve essere oggetto di valutazione da parte del responsabile alla sicurezza anche l'eventuale mancanza di sistemi alternativi, che permettano la comunicazione in simultanea del messaggio anche attraverso canali sensoriali diversi da quello visivo.

Oltretutto, il messaggio visivo deve essere completo e semplificato, in modo da non vanificare il suo obiettivo, tenuto conto delle limitate capacità di comprensione del linguaggio scritto da parte di taluni soggetti (ad es., se sordi segnanti) che, tuttavia, utilizzano solo il canale sensoriale visivo.

3. Misure edilizie ed impiantistiche.

Le misure di tipo edilizio o impiantistico devono essere necessariamente coordinate con quelle di carattere gestionale, tenendo conto che queste ultime possono, in caso di necessità, integrare o sostituire le altre.

Le indicazioni fornite nella successiva descrizione sono puramente indicative e non esaustive delle soluzioni possibili e vanno sommate a quelle prescritte sia dalle specifiche norme in materia di prevenzione incendi che quelle finalizzate al superamento delle barriere architettoniche.

3.1 Le misure per facilitare la mobilità.

Le misure finalizzate a rendere più agevole l'esodo in caso di emergenza possono riguardare, anche in questo caso a puro titolo esemplificativo e non esaustivo, i seguenti punti:

- adeguamento dei percorsi ai requisiti di complanarità della pavimentazione;
- adeguamento delle scale ai requisiti di comodità d'uso;
- eliminazione di gradini o soglie di difficile superamento, anche attraverso la realizzazione di rampe;
- riduzione della lunghezza dei percorsi di esodo;
- ampliamento dei passaggi di larghezza inadeguata;
- installazione di corrimano anche nei percorsi orizzontali;
- realizzazione di spazi calmi, ovvero di adeguata compartimentazione degli ambienti, con l'obiettivo di risolvere i problemi che possono insorgere in caso di esodo attraverso scale;
- realizzazione di ascensori di evacuazione quando l'esodo è possibile solo attraverso le scale;
- adeguamento degli spazi antistanti e retrostanti le porte ai requisiti di complanarità della/e pavimentazione/i;
- verifica della complessità nell'utilizzo dei dispositivi di apertura delle uscite di sicurezza sia in relazione alla loro ubicazione nel contesto del serramento, sia dello sforzo da applicare (ovvero della capacità fisica degli utenti) per aprirle.

3.2 Le misure per facilitare l'orientamento.

Tale obiettivo si può essenzialmente raggiungere integrando la cartellonistica di sicurezza con l'adozione di sistemi ad essa complementari e/o alternativi, secondo il criterio stabilito anche dal decreto legislativo n. 493 del 1996.

In particolare, dovrà essere verificato che la condizione elaborata sia adeguata alle necessità di lettura ed alle capacità di comprensione da parte di tutti i possibili fruitori, ivi comprese le persone estranee al luogo stesso.

Per quanto i sistemi di comunicazione alternativi ma non in sostituzione alla cartellonistica, le misure possono essere individuate, ad esempio, tra le seguenti:

- realizzazione di sistemi di comunicazione sonora;
- realizzazione di superfici in cui sono presenti riferimenti tattili;
- verifica della presenza di altri particolari indicatori;
- verifica che la segnaletica sul piano di calpestio abbia un buon contrasto acromatico e, possibilmente, anche cromatico rispetto alla pavimentazione ordinaria. La percezione di tale contrasto deve essere garantita nelle diverse condizioni di illuminamento e su piani di calpestio in condizioni asciutte e bagnate;
- segnaletica luminosa e/o lampeggiante.

Ove possibile (ad esempio, quando sono già presenti lavoratori disabili), i piani di emergenza, devono essere concordati con il coinvolgimento diretto e propositivo degli interessati.

3.2.1. Le misure per facilitare la percezione dell'allarme e del pericolo.

La percezione dell'allarme può avvenire attraverso segnali acustici, segnali luminosi o vibrazioni. Sovente, peraltro, nei luoghi di lavoro l'allarme è trasmesso attraverso segnali acustici privi di

specifiche informazioni relative all'evento che sta accadendo o al tipo di comportamento da adottare. Pertanto, tra le misure atte a facilitare la percezione dell'allarme si possono includere:

- adozione di segnali acustici contenenti informazioni complete sull'oggetto della comunicazione;
- installazione di impianti di segnalazione di allarme ottici;
- installazione di impianti di segnalazione di allarme a vibrazione (nel caso di persone che dormono o che possono non percepire i segnali ottici o acustici).

3.2.2. Le misure per facilitare la determinazione delle azioni da compiere in caso di emergenza.

L'individuazione delle misure per facilitare le azioni da intraprendere quando si verifica una situazione di emergenza richiede una valutazione sulla capacità di comprendere i messaggi da parte delle persone presenti ivi comprese le persone estranee al luogo stesso.

Risulta difficile, in questo caso, fornire indicazioni generali, poiché i comportamenti da adottare dipendono dalle singole situazioni ambientali e individuali, che possono richiedere gradi diversi di complessità della risposta umana.

A questo proposito, quindi, nella valutazione del rischio deve essere evidenziata la congruenza tra il livello di complessità del comportamento richiesto alle persone e la capacità delle persone stesse, anche in rapporto alla conoscenza dei luoghi e dei rischi con il coinvolgimento del responsabile alla sicurezza.

Ove possibile (ad esempio, quando sono già presenti lavoratori disabili), ogni intervento deve essere concordato con il coinvolgimento diretto e propositivo degli interessati.

Infine, come richiamato al punto 2.1.4, occorre che le istruzioni siano semplificate in maniera da risultare accessibili anche da parte di soggetti con inadeguata conoscenza del linguaggio scritto.

4. Misure organizzative e gestionali.

Il decreto 10 marzo 1998 prevede che, all'esito della valutazione dei rischi d'incendio e dei provvedimenti intrapresi per eliminarli, ovvero ridurli, il datore di lavoro o il responsabile della sicurezza del luogo adotta le necessarie misure organizzative e gestionali da attuare in caso d'incendio, riportandole in un piano di emergenza elaborato in conformità ai criteri di cui all'allegato VIII al decreto stesso. In tale piano dovranno essere considerate le specifiche misure da porre in atto, a cura di personale appositamente formato a tale scopo, per assistere le persone disabili o temporaneamente incapaci a mettersi in salvo seguendo quanto indicato al punto 8.3 del predetto allegato. La scelta delle misure di tipo organizzativo e gestionale, quindi, dipende dalla valutazione compiuta e dalle misure edilizie e impiantistiche presenti. Per questo motivo, fermo restando che alcune procedure specifiche saranno oggetto di trattazione nel documento indicato nel punto 1.2., è possibile fornire solo alcune indicazioni di carattere generale:

- ai fini dell'adozione di procedure gestionali e di emergenza che siano praticabili ed idonee agli scopi, è opportuna che la loro definizione avvenga, ove possibile (ad esempio, quando sono già presenti lavoratori disabili), a seguito di una consultazione dei diretti interessati abitualmente ivi presenti;
- la persona o le persone incaricate di porgere aiuto devono essere adeguatamente addestrate ad accompagnare una persona con difficoltà sensoriali ed a trasmettere alla stessa, in modo chiaro e sintetico, le informazioni utili su ciò che sta accadendo e sul modo di comportarsi per facilitare la fuga;
- la persona o le persone incaricate di porgere aiuto devono essere adeguatamente addestrate per agevolare i soccorritori e per dare a questi i riferimenti per meglio trarre in salvo la persona.

5. Appendice informativa.

5.1. Le norme vigenti in materia di abbattimento di barriere architettoniche.

Legge 9 gennaio 1989, n. 13 (Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati).

Decreto ministeriale 16 giugno 1989, n. 236 (Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche).

«Art. 4.6 (Raccordi con la normativa antincendio). - Qualsiasi soluzione progettuale finalizzata a garantire l'accessibilità o la visitabilità deve prevedere una adeguata distribuzione degli ambienti e specifici accorgimenti tecnici per contenere i rischi di incendio anche nei confronti di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale. A tal fine dovrà essere preferita, ove tecnicamente possibile e nel rispetto delle vigenti normative, la suddivisione dell'insieme edilizio in compartimenti antincendio piuttosto che l'individuazione di sistemi di via d'uscita costituiti da scale di sicurezza non utilizzabili dalle persone con ridotta o impedita capacità motoria. La suddivisione in compartimenti, che costituiscono «luogo sicuro statico» così come definito dal decreto ministeriale 30 novembre 1983, recante «termini definizioni generali e simboli grafici di prevenzione incendi», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 339 del 12 dicembre 1983, deve essere effettuata in modo da prevedere ambienti protetti opportunamente distribuiti ed in numero adeguato, resistenti al fuoco e facilmente raggiungibili in modo autonomo da parte delle persone disabili, ove attendere i soccorsi».

Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503 (Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici).

«Art. 18 (Raccordi con la normativa antincendio). - Per i raccordi con la normativa antincendio, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di sistemi di via d'uscita, valgono le norme stabilite al punto 4.6 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236».

5.2. Termini e definizioni di prevenzione incendi.

I contenuti del decreto ministeriale 30 novembre 1983 (termini, definizioni generali e simboli grafici di prevenzione incendi) vanno integrati con specifiche definizioni successivamente introdotte da altrettante specifiche norme di prevenzione incendi. Di seguito si richiama la definizione di «spazio calmo» fornita dal decreto ministeriale 9 aprile 1994 (Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la costruzione e l'esercizio delle attività ricettive turistico-alberghiere) nel decreto ministeriale 18 marzo 1996 (Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi) e nel decreto ministeriale 19 agosto 1996 (Approvazione della regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio dei locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo).

«Spazio calmo: luogo sicuro statico contiguo e comunicante con una via di esodo verticale od in essa inserito; tale spazio non deve costituire intralcio alla fruibilità delle vie di esodo e deve avere caratteristiche tali da garantire la permanenza di persone con ridotte o impedito capacità motorie in attesa di soccorsi».

5.3 Decreto ministeriale 10 marzo 1998.

Ai fini delle presenti linee guida si riporta in esteso il punto 8.3 del decreto, rimandandolo ad una sua lettura integrale per quanto concerne altri aspetti qui considerati.

«8.3. Assistenza alle persone disabili in caso di incendio».

8.3.1. Generalità.

Il datore di lavoro deve individuare le necessità particolari dei lavoratori disabili nelle fasi di pianificazione delle misure di sicurezza antincendio e delle procedure di evacuazione del luogo di lavoro.

Occorre altresì considerare le altre persone disabili che possono avere accesso nel luogo di lavoro. Al riguardo occorre anche tenere presente le persone anziane, le donne in stato di gravidanza, le persone con arti fratturati ed i bambini.

Qualora siano presenti lavoratori disabili, il piano di emergenza deve essere predisposto tenendo conto delle loro invalidità.

8.3.2. Assistenza alle persone che utilizzano sedie a rotelle ed a quelle con mobilità ridotta.

Nel predisporre il piano di emergenza, il datore di lavoro deve prevedere una adeguata assistenza alle persone disabili che utilizzano sedie a rotelle ed a quelle con mobilità limitata.

Gli ascensori non devono essere utilizzati per l'esodo, salvo che siano stati appositamente realizzati per tale scopo. Quando non sono installate idonee misure per il superamento di barriere architettoniche eventualmente presenti oppure qualora il funzionamento di tali misure non sia assicurato anche in caso di incendio, occorre che alcuni lavoratori, fisicamente idonei, siano addestrati al trasporto delle persone disabili.

8.3.3. Assistenza alle persone con visibilità o udito menomato o limitato.

Il datore di lavoro deve assicurare che i lavoratori con visibilità limitata, siano in grado di percorrere le vie di uscita. In caso di evacuazione del luogo di lavoro, occorre che lavoratori, fisicamente idonei ed appositamente incaricati, guidino le persone con visibilità menomata o limitata.

Durante tutto il periodo dell'emergenza occorre che un lavoratore, appositamente incaricato, assista le persone con visibilità menomata o limitata.

Nel caso di persone con udito limitato o menomato esiste la possibilità che non sia percepito il segnale di allarme. In tali circostanze occorre che una persona appositamente incaricata allerti l'individuo menomato.

8.3.4 Utilizzo di ascensori.

Persone disabili possono utilizzare un ascensore solo se è un ascensore predisposto per l'evacuazione o è un ascensore antincendio, ed inoltre tale impiego deve avvenire solo sotto il controllo di personale pienamente a conoscenza delle procedure di evacuazione».