

SCHEDA FEDERAVO n ° 18

(ultimo aggiornamento gennaio 2010)

SICUREZZA - Tutela dei volontari nelle Organizzazioni di volontariato-

Obiettivo

Fornire indicazioni operative in tema di sicurezza

Premessa

1) Durante l'anno 2009 sono entrate in vigore norme importanti riguardanti la sicurezza, salute e prevenzione sui luoghi di lavoro.

E' una modifica molto incisiva apportata alle disposizioni in essere per molti anni(la famosa legge 626)

I vari dispositivi di legge collegati (Decreti, leggi ecc) costituiscono un aggregato molto complesso che tocca tutti i settori della produzione e del lavoro.

2) Si è ritenuto pertanto di proporre alle AVO la materia fornendo le indicazioni di carattere pratico operativo che riguardano adempimenti da attuare per essere conformi alla legge.

3) In allegato alla presente scheda viene unita una relazione sulla legge limitata alle disposizioni che riguardano la nostra attività di volontariato (e che già costituisce un corpo abbastanza complesso) elaborata per approfondire ed individuare la materia ed abbinare le proposte di comportamento ai vari segmenti del dettato legislativo.

Indicazioni operative

Tenuto conto delle differenziazioni sensibili che disciplinano le diverse situazioni nelle quali si opera si parte dalla premessa che **“tutte le AVO operino esclusivamente a mezzo di volontari – sia nell'ambito ospedaliero che nella segreteria direzionale - senza che esistano nella nostra organizzazione figure di dipendenti”**.

Si pensa che tale “ modalità operativa “ sia la usuale (e l'unica). Qualora ci fossero eccezioni occorre valutarle in altro modo specifico.

In effetti il testo di legge - come principio generale - equipara la figura del volontario come **“ lavoratore autonomo”** e - in forza di questo concetto - può essere demandato allo stesso volontario, con modalità definite, l'attuazione delle misure di tutela necessarie, adottando comportamenti o mezzi che sino adeguati nella esplicazione della sua attività.

Proseguendo nelle situazioni specifiche, interviene però successivamente la normativa che prevede due distinti passaggi:
giò riportare qui di seguito l'articolo base che tocca la nostra posizione e si possono valutare gli adempimenti in sequenza.

Comma 12-bis dell'art.3 (Campo di applicazione):

Prima parte

“Nei confronti dei volontari di cui alla legge 1/8/ 91 n° 266 [...] si applicano le disposizioni “relative ai lavoratori autonomi di cui all’art.21 del presente decreto. Con accordi tra il “volontario e l’Associazione di volontariato.....possono essere individuate le modalità di “attuazione della tutela” di cui al precedente periodo”

Seconda parte

*“Ove il volontario svolga la prestazione nell’ambito della organizzazione di un datore di lavoro, **questi è tenuto** a fornire al volontario dettagliate informazioni sui rischi specifici “esistenti negli ambienti in cui è chiamato ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. **Egli è altresì tenuto** ad adottare le “misure utili ad eliminare o , ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze tra la prestazione del volontario e altre attività che si svolgano nell’ambito della medesima organizzazione”*

Risulta evidente che i volontari AVO ricadono esclusivamente in questa seconda parte, infatti prestano la loro attività nell’ambito della organizzazione di un **datore di lavoro** che si chiama **ospedale**.

Emerge pertanto un **OBBLIGO** di legge dell'**ospedale** (in pratica deve indicare ai volontari tutti i mezzi approntati a tale scopo), come chiaramente espressi nell’articolo, quindi occorre individuare **come** l’ospedale fa fronte a tale obbligo.

E quali sono gli obblighi dell'AVO ? In questa fase l' AVO deve farsi carico di informare i volontari di aver definito con l'Ospedale le modalità con le quali quest'ultimo deve onorare i suoi obblighi.

Tale "adempimento AVO" si materializza in primis con una apposita indicazione in Convenzione degli obblighi dell'ospedale e successivamente con un attento controllo che gli stessi vengano rispettati.

Si deve cioè chiedere una **modifica della Convenzione inserendo un articolo di questo tenore:**

Nuove norme in materia di tutela e sicurezza:

"In relazione alla entrata in vigore del " nuovo testo unico sulla sicurezza, salute e prevenzione sui luoghi di lavoro" ed in particolare con riferimento a quanto previsto al comma 12-bis dell'art 3 (con rimando all'art 21 del decreto), l'Ospedale si impegna a fornire prontamente all'Avo - ed ovviamente a tutti i volontari - l'informativa necessaria affinché siano espletati tutti gli adempimenti incombenti per legge sull'ospedale. L'Avo opererà affinché l'ospedale possa fornire tutte le indicazioni previste per legge nonché garantire l'adozione delle misure utili ad eliminare o ridurre comunque i rischi di interferenze."

Le Avo dovranno garantire, coordinandosi con al Direzione ospedaliera, di munire i volontari di apposita tessera di riconoscimento. Sarebbe,altresì opportuno inserire all'interno dei corsi di formazione un incontro sul tema della sicurezza.

Dopo aver esaminato il tema della attività dell'Avo durante il servizio rimane da considerare quella svolta come Avo nell'ambito della Sede (che sia esterna all'ospedale, se no si ricade nel punto precedente).

In sede si tiene tutta l'attività ordinaria di segreteria, le riunioni di reparto, corsi formativi ecc.

In questo caso è AVO che deve fornire una adeguata informativa, sulla traccia di quella ospedaliera, ma evidentemente riportata al caso specifico, magari un solo ambiente, quello della sede.

La soluzione adatta allo scopo potrebbe essere un breve relazione sui rischi (es.: attacco elettrico, condizionatore, macchina stampante, computer) e su quanto adottato per evitare o ridurre i rischi.

Tale “ indicazione” dovrebbe costituire oggetto di informativa agli interessati onde ottenerne una presa visione.

Una annotazione finale: qualora una AVO dovesse invece avere “dipendenti” (e l’argomento dovrebbe comunque non interferire con l’aspetto dei volontari in ospedale in quanto comunque dovrebbe trattarsi della segreteria) il tema va esaminato a parte perché in tal caso AVO risulterebbe formalmente datore di lavoro e gli aspetti della sicurezza - anche per un solo dipendente - devono essere espletati con procedure più onerose.

Allegato: Testo della relazione di cui al punto 3

“La tutela dei lavoratori e dei volontari nelle OdV”

Inquadramento

Il 20 agosto 2009 sono entrate in vigore le modifiche apportate con il Decreto Legislativo 3 agosto 2009, n. 106 al Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (il cosiddetto “**Testo unico sulla sicurezza, salute e prevenzione sui luoghi di lavoro**”).

Ai fini dell’applicazione delle disposizioni normative alle **organizzazioni di volontariato** (di seguito OdV), sono intercorse due modifiche estremamente significative:

- è stata rivista integralmente e sostanzialmente la figura del volontario che è passato, con l’eccezione dei volontari del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e della Protezione Civile, dall’essere equiparato al “*lavoratore subordinato*” all’essere equiparato al “*lavoratore autonomo*” (e quindi ad un soggetto a cui può essere demandata, con modalità definite, l’attuazione delle misure di tutela necessarie);
- è stata eliminata la riserva di applicabilità della normativa alle OdV che, quindi, a far data dal 20 agosto 2009, devono attuare tutto quanto previsto dalle disposizioni normative in materia di tutela della salute e della sicurezza.

D.Lgs. 81/2008 e volontariato: la casistica

Per il volontariato il D.Lgs. 81/2008, modificato ed integrato dal D.Lgs. 106/2009, assume una notevole e significativa importanza in quanto introduce e coinvolge direttamente il volontario in quanto soggetto destinatario di una tutela dovuta. Pur essendo, infatti, pacifico e consolidato che la normativa inerente la tutela dei lavoratori debba essere applicata anche ai lavoratori dipendenti delle OdV e nei confronti degli eventuali collaboratori subordinati o ad essi equiparati, nel testo in esame, per la prima volta, vengono esplicitati degli obblighi di tutela nei confronti della figura dei volontari.

La normativa vigente prevede la regolamentazione del rapporto tra OdV e volontario (sempre e solo dal punto di vista della tutela della salute e della sicurezza) delineando la seguente casistica:

- i volontari delle OdV di cui alla Legge 266/1991 ed i volontari che effettuano il servizio civile in un ambito privo di una organizzazione di un datore di lavoro (primo e secondo periodo del comma 12-bis dell'articolo 3);
- i volontari delle OdV di cui alla Legge 266/1991 ed i volontari che effettuano il servizio civile in un ambito ove sia presente l'organizzazione di un datore di lavoro (com. 12-bis dell'art3).

Ai fini della corretta valutazione della casistica di appartenenza di ogni singola associazione, si ritiene di sottolineare come la locuzione *“nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro”* debba essere interpretata, nel senso di far rientrare in detta casistica anche i volontari delle OdV. Infatti le organizzazioni, seppur prive di un *datore di lavoro* per effetto della assoluta mancanza di lavoratori subordinati o ad essi equiparabili (come ad esempio i lavoratori a progetto che prestino la loro attività presso la sede della OdV), svolgono l'attività in luoghi e/o ambienti comunque organizzati da un *datore di lavoro* (OdV che hanno convenzioni, che operano in ambienti come ospedali, case di riposo, enti, Comuni, ecc.). A conferma di questa interpretazione si veda l'articolo 26 –

“Obblighi connessi ai contratti di appalto o d'opera o di somministrazione” che prevede per i committenti una serie di obblighi informativi sui rischi specifici presenti nell'ambiente di lavoro, sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate nonché in relazione a tutte le attività di coordinamento e cooperazione utili e necessarie al fine di eliminare i rischi derivanti dalle possibili interferenze. Sempre ai fini della corretta valutazione dei disposti normativi applicabili, si segnala, infine, che, ai sensi della lettera g,

dell'articolo 4, i volontari **non devono essere computati per la determinazione del numero di lavoratori** ove il decreto preveda particolari obblighi derivanti dal numero dei lavoratori.

OdV e volontari: le principali disposizioni normative

Nel caso specifico delle OdV le disposizioni normative nei confronti dei volontari sono determinate attraverso il comma 12-bis dell'articolo 3 che rimanda all'articolo 21 del decreto che si riportano integralmente.

Comma 12-bis dell'articolo 3 (Campo di applicazione)

*“Nei confronti dei **volontari** di cui alla legge 1° agosto 1991, n. 266, e dei volontari che effettuano servizio civile si applicano le disposizioni relative ai **lavoratori autonomi** di cui all'articolo 21 del presente decreto. Con **accordi** tra il volontario e l'associazione di volontariato o l'ente di servizio civile **possono essere individuate** le modalità di **attuazione della tutela** di cui al precedente periodo. Ove il **volontario svolga la propria prestazione nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro**, questi è tenuto a fornire al volontario **dettagliate informazioni** sui rischi specifici esistenti negli ambienti in cui è chiamato ad operare e **sulle misure di prevenzione e di emergenza** adottate in relazione alla propria attività. Egli è altresì tenuto ad adottare le **misure utili ad eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze** tra la prestazione del volontario e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione.”*

a) utilizzare **attrezzature di lavoro** in conformità alle disposizioni di cui al titolo III;

b) munirsi di **dispositivi di protezione individuale** ed utilizzarli conformemente alle disposizioni di cui al titolo III;

c) munirsi di apposita **tessera di riconoscimento** corredata di fotografia, contenente le proprie generalità, qualora effettuino la loro prestazione in un luogo di lavoro nel quale si svolgano attività in regime di appalto o subappalto.

*I soggetti di cui al comma 1, relativamente ai **rischi propri** delle attività svolte e **con oneri a proprio carico hanno facoltà di:***

*a) beneficiare della **sorveglianza sanitaria** secondo le previsioni di cui all'articolo 41, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali;*

*b) partecipare a **corsi di formazione specifici** in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni di cui all'articolo 37, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali.*

OdV in quanto datore di lavoro

Come già sottolineato in precedenza, nel caso in cui le OdV si avvalgano della facoltà, assai limitata, di stipulare contratti di lavoro o altre forme di collaborazione equiparabili al lavoro subordinato per garantire il loro regolare funzionamento o per soddisfare esigenze di qualificazione o specializzazione dell'attività, a detti lavoratori deve essere garantita la medesima tutela prevista dalla legislazione vigente per ogni tipologia di lavoratore.

Tutto ciò premesso, quindi, si ribadisce che, qualora una OdV si avvalga dell'opera di lavoratori subordinati, la stessa OdV è tenuta ad applicare tutto, quanto previsto dal D.Lgs. 81/2008 in merito alla tutela dei lavoratori senza alcuna distinzione rispetto a quanto deve essere realizzato dalle società e/o dagli altri enti anche con fine di lucro.

E' opportuno in questa circostanza rivolgersi a società specializzate.

OdV e la tutela dei volontari

Per effetto delle recenti modifiche apportate al D.Lgs. 81/2008 dal D.Lgs. 106/2009, invece, molto differente appare la situazione normativa in relazione alla tutela dei volontari.

Infatti, l'avvenuta equiparazione della figura del volontario alla figura del lavoratore autonomo, prevede un approccio completamente differente della tematica basato sulla possibilità giuridica di demandare agli stessi volontari l'attuazione delle misure di tutela identificate come necessarie.

Considerando, inoltre, le differenti disposizioni previste, in relazione al fatto che i volontari prestino la loro opera in un ambito organizzato o meno da un datore di lavoro, si propone un'analisi di dette disposizioni suddivisa nella casistica introdotta dal legislatore.

La tutela dei volontari in generale

I primi due periodi del comma 12- bis dell'articolo 3 del D.Lgs. 81/2008 forniscono l'inquadramento generale dei volontari e come debba essere attuata la tutela nei loro confronti attraverso la seguente formulazione:

“Nei confronti dei volontari di cui alla legge 1° agosto 1991, n. 266, e dei volontari che effettuano servizio civile si applicano le disposizioni relative ai lavoratori autonomi di cui all'articolo 21 del presente decreto. Con accordi tra il volontario e l'associazione di volontariato o l'ente di servizio civile possono essere individuate le modalità di attuazione della tutela di cui al precedente periodo.

Analizzandolo con i contenuti dell'articolo 21 (già riportato integralmente in precedenza), appare evidente come, nei confronti di tutte le attività svolte dai volontari, sia necessario predisporre delle condizioni di intervento che garantiscano almeno:

- **l'utilizzo di attrezzature** di lavoro idonee e rispondenti ai requisiti minimi della normativa vigente;
- **l'eventuale utilizzo** (se necessari per il tipo di attività svolta) **di dispositivi di protezione** individuali idonei e rispondenti ai requisiti minimi della normativa vigente;
- **l'esposizione di una tessera di riconoscimento** con caratteristiche predefinite;
- **la possibilità di beneficiare della sorveglianza sanitaria attraverso un medico competente** (sempre che l'attività comporti uno dei rischi per cui è prevista la sorveglianza sanitaria);
- **la possibilità di beneficiare di corsi di formazione specifici.**

Le modalità di attuazione delle misure di tutela non sono, quindi, integralmente a carico della OdV, ma è evidente come ogni OdV debba,

comunque, analizzare e valutare le proprie attività anche in assenza di particolari formalità e/o adempimenti di natura burocratica.

Quindi tra organizzazione e volontari è bene chiarire quali misure di tutela adottare e come. Vista l'importanza dell'accordo, sia dal punto di vista "pratico" che dal punto di vista della responsabilità giuridica, appare opportuno che sia attentamente ponderato, sia stipulato in forma scritta e tratti le misure di tutela necessaria delineando chiaramente a chi ne compete l'attuazione e con quali modalità.

La tutela dei volontari che operano nell'ambito di una organizzazione di un datore di lavoro

In aggiunta a quanto riportato nel paragrafo precedente, il comma 12- bis dell'articolo 3 del D.Lgs. 81/2008 detta le disposizioni aggiuntive qualora l'opera dei volontari avvenga nell'ambito di una organizzazione di un datore di lavoro attraverso la seguente formulazione:

“Ove il volontario svolga la propria prestazione nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro, questi è tenuto a fornire al volontario dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti in cui è chiamato ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. Egli è altresì tenuto ad adottare le misure utili ad eliminare o, ove ciò non sia possibile, ridurre al minimo i rischi da interferenze tra la prestazione del volontario e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione.”

Appare evidente come l'inserimento dell'opera di un volontario in un ambito lavorativo richieda una più attenta e una più onerosa attività.

E' infatti implicito nella formulazione che:

- sia già stata realizzata una attenta e dettagliata valutazione dei rischi (che può essere quindi trasformata in una dettagliata informativa sui rischi);
- siano già state definite ed attuate le misure di tutela necessarie;
- siano già state definite ed attuate le misure di emergenza

necessarie;

- sia già stata realizzata una analisi ed una valutazione delle possibili interferenze derivanti dalla presenza del volontario.

Le disposizioni, quindi, potrebbero avere una ricaduta significativa su attività svolte direttamente dalle OdV.

Se una OdV opera in regime di convenzione e/o in modo sporadico o occasionale, nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro esterno alla realtà della OdV (un ospedale, una casa di riposo, un Comune, una scuola, una Fondazione, un ente pubblico o privato in genere, ecc.), le prescrizioni della seconda parte del comma 12- bis dell'articolo 3 del D.Lgs.81/2008 sono interamente applicabili. Quindi l'OdV deve farsi carico della sua applicazione, anche se analisi, valutazioni e informazioni sono da sviluppare e attuare da parte dell'ente ospitante che deve farsi carico esplicitamente, attraverso i contenuti della convenzione e/o attraverso degli specifici e appositi documenti, di descrivere i rischi a cui sono soggetti i volontari, le misure di tutela adottate e da adottarsi, le misure di emergenza adottate e gli eventuali rischi di interferenze tra la prestazione del volontario e le altre attività che si svolgono nella medesima organizzazione.

Domande frequenti

Chi è il datore di lavoro (DL) in una OdV?

Il D.Lgs. 81/2008, peraltro riprendendo quanto già proposto dal D.Lgs.626/1994, definisce il datore di lavoro come: *“il **soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.**”*

Fatto salvo il caso di una OdV che non si avvalga dell'opera di nessun lavoratore subordinato o ad esso equiparato (dove sostanzialmente non è presente e riconoscibile alcun datore di lavoro), analizzando il richiamo normativo alla responsabilità dell'organizzazione con riferimento all'esercizio dei poteri decisionali e di spesa confrontato con la intrinseca “democraticità”

delle OdV, che spesso affidano l'integrità delle decisioni all'organo direttivo, il datore di lavoro di una OdV risulta essere rappresentato, in linea generale, da **tutte le persone componenti l'organo direttivo.**

Tutte le OdV devono realizzare la Valutazione dei Rischi (VR) e redigere il relativo Documento sulla Valutazione dei Rischi (DVR)?

Il D.Lgs. 81/2008, riprendendo con delle modifiche quanto già proposto dal D.Lgs. 626/1994, definisce la valutazione dei rischi come: *“valutazione globale e documentata di tutti i rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori presenti nell'ambito dell'organizzazione in cui essi prestano la propria attività, finalizzata ad individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione e ad elaborare il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza”* e descrive l'oggetto della valutazione dei rischi nonché le modalità per la sua effettuazione rispettivamente attraverso gli articoli 28 e 29.

Premesso che la necessità di realizzare una valutazione dei rischi è presente sin dal 1955 nella legislazione italiana, attraverso la normativa recente (dal D.Lgs. 626/1994 al D.Lgs. 81/2008) l'obbligo è stato sempre più codificato e “strutturato” e soprattutto (con il D.Lgs. 626/1994) è stato introdotto l'obbligo (peraltro tra quelli NON delegabili da parte del datore di lavoro) di documentare l'avvenuta valutazione dei rischi attraverso una autocertificazione (opzione valida per le realtà che occupano sino a 10 lavoratori) o con un documento con dei contenuti minimi fissati dalla legislazione vigente.

Nel segnalare che il computo dei lavoratori è descritto dettagliatamente nell'articolo 4 del D.Lgs. 81/2008 e che in ogni caso in questo computo non devono essere ricompresi i volontari, al fine di delineare quali obblighi sussistono per le differenti OdV si ritiene di suddividere la trattazione nei seguenti casi:

- OdV senza alcun lavoratore subordinato o ad esso equiparabile;
- OdV che si avvalgono dell'opera di lavoratori subordinati o equiparati con un numero di lavoratori fino a 10;
- OdV che si avvalgono dell'opera di lavoratori subordinati o equiparati in numero superiore a 10.

Nel caso in cui la **OdV non si avvalga dell'opera di alcun lavoratore**

subordinato o ad esso equiparato, non è identificabile un datore di lavoro e pertanto non è rilevabile l'obbligo di realizzare una vera e propria valutazione dei rischi come intesa e descritta nel D.Lgs. 81/2008. Stante gli obblighi introdotti dal comma 12- bis dell'articolo 3 è necessario affrontare la problematica per stabilire quali siano le misure di tutela necessarie, anche attraverso l'interazione con un eventuale committente che benefici dell'opera dei volontari, e al fine di poter assolvere ai compiti informativi previsti a beneficio dei volontari.

Nel caso in cui la **OdV si avvalga dell'opera di un numero di lavoratori subordinati o ad essi equiparati sino a 10** è necessario realizzare una valutazione dei rischi dettagliata e documentata ai sensi ed in conformità con quanto disposto dagli articoli 27 e 28 del D.Lgs. 81/2008 e che, quindi, contempli tutti gli aspetti, anche innovativi (come per esempio lo stress lavoro-correlato, le differenze di genere, età e la provenienza da altri Paesi, i rischi potenzialmente derivanti dalla specifica forma contrattuale, ecc.), dettagliati e descritti. Fatte salve le previsioni inerenti la futura emanazione di decreti contenenti delle procedure standardizzate per le piccole realtà, l'unica "semplificazione" ammessa in via transitoria (il termine fissato dalla attuale normativa è il 30 giugno 2012) per le realtà rientranti nel caso in esame, è la facoltà di non redigere il documento sulla valutazione dei rischi sostituendolo con una autocertificazione della avvenuta valutazione dei rischi. Lo strumento dell'autocertificazione, seppur indubbiamente semplificativo e riduttivo della parte "burocratica" della gestione di un documento complesso ed articolato e dei relativi costi anche consulenziali, tuttavia, deve essere utilizzato con responsabilità e rigore. Con la semplice sottoscrizione di un foglio spesso contenente una sola e semplice frase, infatti, è possibile evitare la redazione e la gestione di un documento che, stanti le prescrizioni normative, è sempre più articolato e complesso. Tuttavia è sempre necessario che la sottoscrizione dell'autocertificazione attesti l'effettuazione di una analisi complessa ed articolata che, seppur in maniera meno formale e "burocratica", deve comunque essere stata realizzata in modo completo ed esaustivo.

Entrata in vigore e future modifiche

Per le OdV lo stesso decreto è da applicarsi integralmente e compiutamente a far data dal 20 agosto 2009.