



Stefano Sghedoni
 Tecnico della Prevenzione AUSL Reggio
 Emilia

dr.sghedoni.stefano@gmail.com

Come affrontare le “zone grigie” della legislazione sulle piscine



ph: Freepik.com

In tempi recenti, a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione con la Legge n.3 del 2001, si è impostato il moderno regime di regolamentazione che opera la tutela della salute in concorrenza tra lo Stato e le Regioni e **si è formulato l'Accordo Stato-Regioni 16/01/2003 e l'Accordo Interregionale 2004 che regolamentano l'attuale disciplina sugli aspetti igienico sanitari concernenti la costruzione, la manutenzione, la vigilanza delle piscine ad uso natatorio.**

L'Accordo del 2003 rende obbligatoria l'acquisizione dell'Allegato ma lascia alle Regioni la regolamentazione sui requisiti strutturali, sulla parte di gestione dell'auto-

controllo e dei controlli esterni. Purtroppo la frammentazione regionale, intervenuta a seguito della riforma costituzionale, ha comportato che non tutte le regioni italiane abbiano recepito, o regolamentato, allo stesso modo. **Allo stato attuale, in Italia, alcune Regioni non hanno ancora una disciplina ad hoc, poche hanno approvato una Legge Regionale, mentre le rimanenti hanno provveduto con Deliberazioni di Giunta.** Tutto ciò comporta importanti limiti, in primis quelli dovuti ad una regolamentazione che sul territorio italiano si mostra disomogenea, a volte assente, a volte con forme giuridiche e con contenuti differenti. In alcuni casi



SOLLEVATORI MOBILI E FISSI PER PISCINA



I NOSTRI PRODOTTI PER IL SUPERAMENTO DELLE
BARRIERE ARCHITETTONICHE IN TUTTI GLI AMBIENTI ACQUATICI

MADE IN ITALY





ph: Freepik.com

manca anche un sistema sanzionatorio in caso di violazione, previsto da entrambi gli atti al fine di garantire una uniformità applicativa ed una equità di controllo a livello nazionale, "pena il fallimento del sistema di auto-controllo" (cit. nota Accordo Interregionale 2004).

Seppur tale situazione possa far pensare ad una posizione maggiormente liberista, la realtà è che ove non vi è chiarezza dispositiva o certezza applicativa non vi è garanzia di sicurezza per i gestori, che comunque mantengono le responsabilità richiamate dalle norme di gerarchia superiore, a partire dagli artt. 32 e 41 della Costituzione ma anche dall'art 2050 del Codice Civile ("*Responsabilità per l'esercizio di attività pericolose*"), per poi proseguire con tutta l'articolazione civilistica e penalistica italiana, anche negli obblighi di applicazione delle varie fonti primarie, dai regolamenti europei (REACH, CLP, Biocidi, SDS ad es. per l'acquisto e l'utilizzo dei prodotti chimici per il trattamento dell'acqua di piscina) alle norme statali (esempi non esaustivi: il D.Lgs 81/08 per l'igiene e la sicurezza nel lavoro, il DPR 177/2011 per la gestione degli ambienti confinati come vasche di compenso o come molti vani/locali tecnici, oppure il DM 18/03/1996 ad esempio per il servizio di salvamento in vasca, ecc...), o delle fonti secondarie (come ad esempio i vari regolamenti locali di igiene). Allo stesso modo non vi è garanzia di sicurezza per i frequentatori delle piscine poiché non sufficientemente tutelati.

L'attività di piscina è una attività per definizione "pericolosa", per tutti i rischi che possono derivare dalla presenza e dall'utilizzo, sportivo o ludico, di bacini contenenti notevoli quantità di acqua, di ambienti che

dispongono di locali umidi e caldi soggetti a proliferazioni microbiologiche, di strutture dotate di sistemi impiantistici ed apparecchiature complesse che fanno normale uso di sostanze e o miscele chimiche pericolose, in grado di generare anche gas irritanti, cancerogeni o esplosivi, oltre ad una serie di sottoprodotti di reazione che rimangono in soluzione nell'acqua in vasca o nell'aria. L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) enumera, perciò, tutta una serie di rischi infortunistici, fisici, chimici e microbiologici tipici degli ambienti di piscina. A fronte di così tali numerose casistiche incidentali, a volte rese evidenti anche dalle cronache, non deve stupire che in assenza di una adeguata cultura della prevenzione, e a fronte di una bassa attenzione ai rischi, le piscine possano incorrere a frequenti difformità, tanto più gravi quanto più sono limitate le competenze e le conoscenze dei singoli gestori, fino ad evolversi anche in potenziali situazioni infortunistiche particolarmente infauste (decessi o lesioni permanenti).

Vi è quindi la necessità, da parte dei gestori e dei responsabili di piscina, di sapere come cercare e integrare le risposte che servono, in modo proattivo, se si vogliono superare le "zone grigie" della legislazione attuale ma anche quelle future di una eventuale disciplina più moderna e completa, che avrà inevitabilmente sempre nuove e diverse "zone grigie" seppur superate e risolte le precedenti.

A tal fine, perciò, non bisogna attendere sempre e comunque che si pronuncino le istituzioni o gli organi di controllo: è sbagliato ritenere che se non vengono

È sbagliato ritenere che se non vengono fornite indicazioni sia lecito non muoversi o, all'opposto, sia consentito agire in modo arbitrario come meglio si desidera

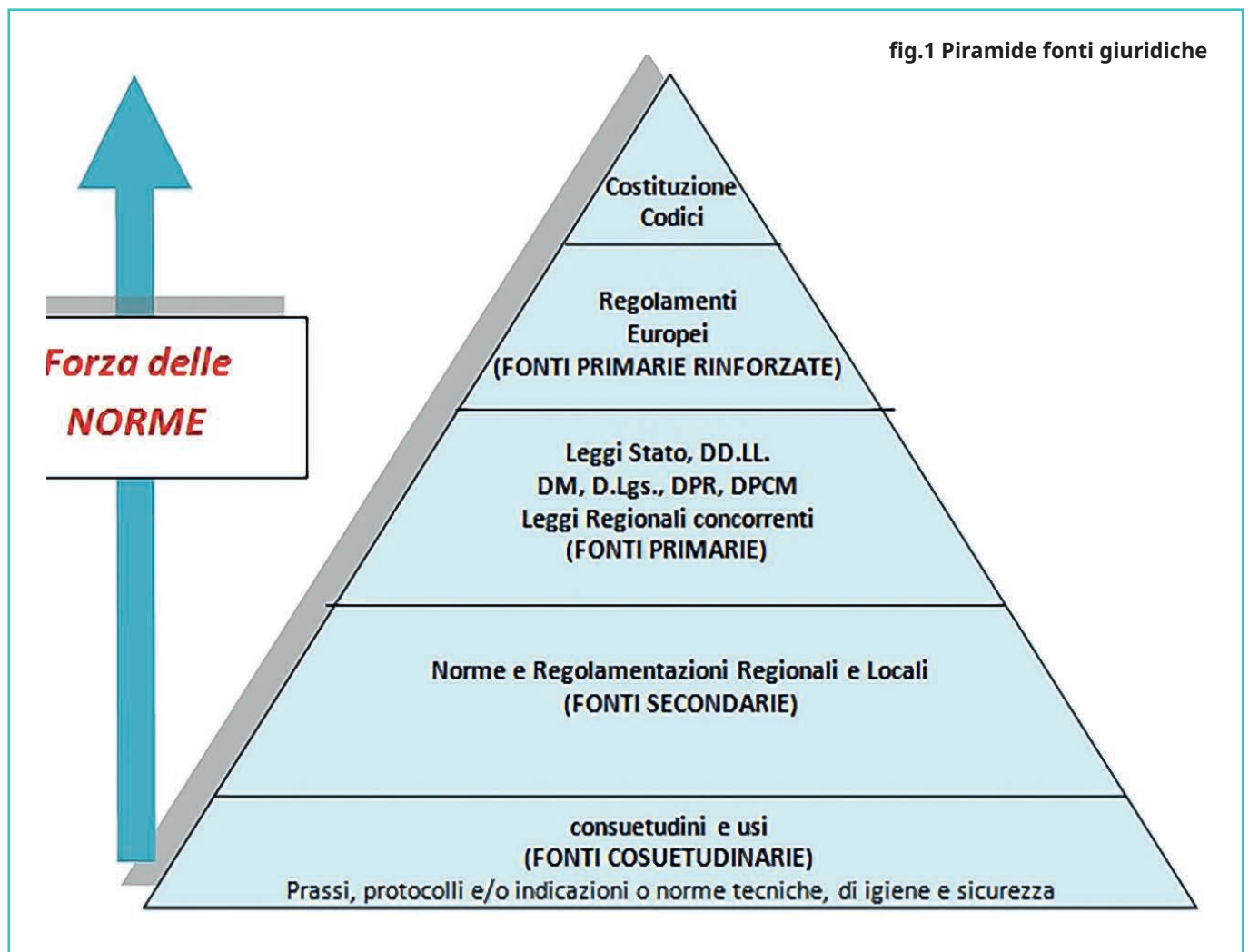
fornite indicazioni sia lecito non muoversi o, all'opposto, sia consentito agire in modo arbitrario come meglio si desidera; **è un errore di valutazione pensare che si devono osservare dei limiti di sicurezza solo se si è obbligati da norme, oppure solo se gli stessi sono definiti quali-quantitativamente da dispositivi di legge**; è pericoloso comportarsi con superficialità e provvedere con correttivi solo a seguito dei controlli di vigilanza. Agire in modo così ingenuo corrisponde ad una negligenza e, oltre a mostrare imperizia, si mette a rischio la salute e la sicurezza dei bagnanti, per non parlare dei rischi di sostenibilità della propria attività imprenditoriale. **Meglio agire d'anticipo, prevenendo al meglio ogni criticità, anche nuova, stando comun-**

que attenti a non divenire imprudenti.

Ma come si possono trovare risposte a problemi rientranti in aree grigie delle norme oppure appartenenti a problematiche nuove?

Per fare ciò è necessario ricercare tra le fonti disponibili, non solo normative e regolamentari ma anche tecniche e scientifiche, ricordandosi che non tutto ciò che è pubblicato ha lo stesso peso e la stessa valenza.

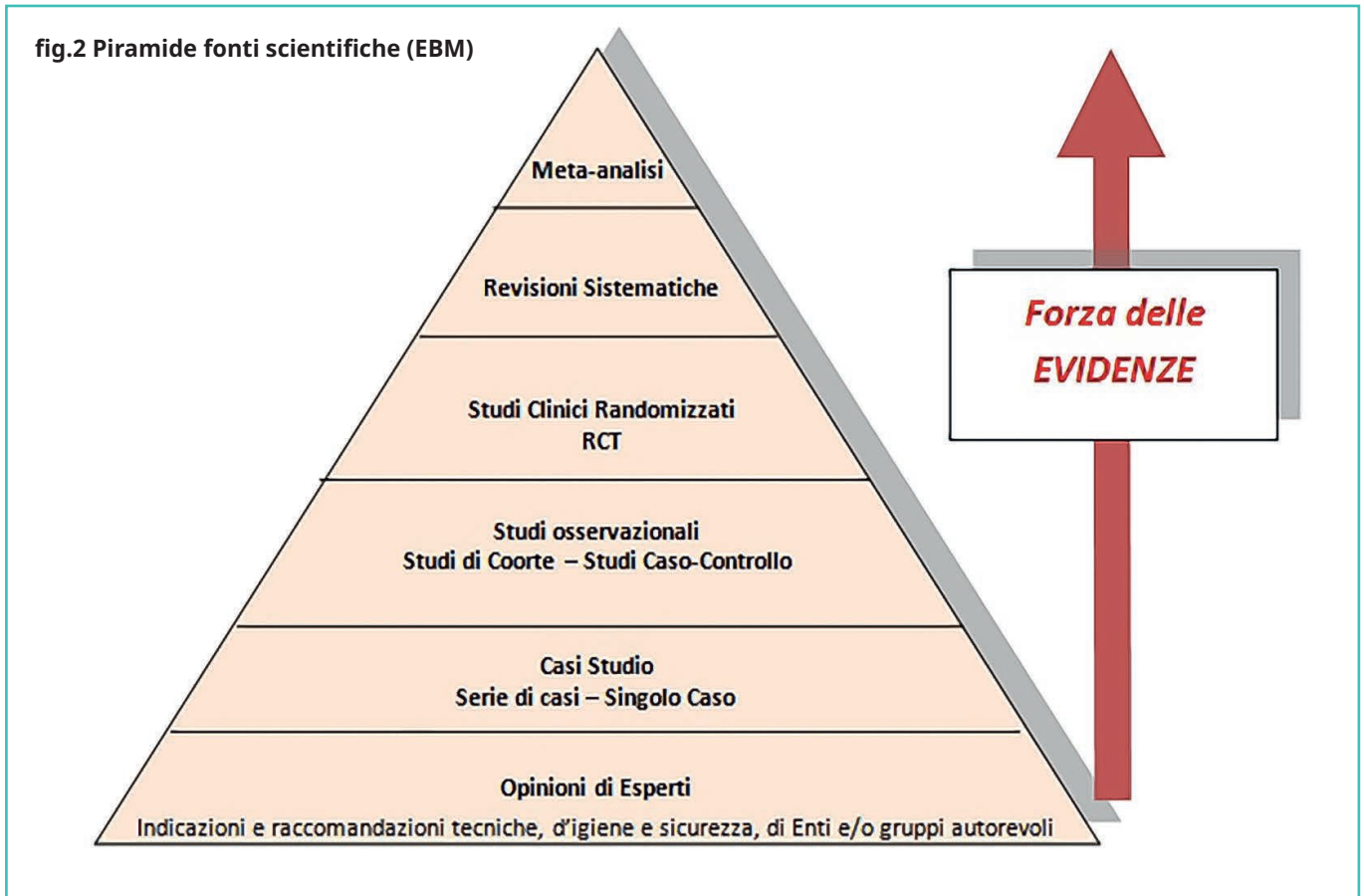
È importante tenere presente la gerarchia delle fonti giuridiche, da quelle più forti come la Costituzione e le Leggi Costituzionali, a scendere con i Regolamenti Europei, poi con le fonti primarie (leggi e decreti dello Stato e delle Regioni nelle materie in concorrenza con il primo), le secondarie (regolamenti e/o delibere regionali e, di seguito, comunali) e infine le consuetudinarie (prassi, protocolli, indicazioni tecniche, indicazioni di igiene e sicurezza da Enti, Istituti, gruppi professionali, ecc.). La rappresentazione grafica è a forma di piramide, dove al vertice sono presenti quelle più forti, per poi scendere via via con quelle subordinate. Non significa che quelle sottoposte siano meno importanti, spesso sono più dettagliate e meno generaliste, tuttavia, non possono prevaricare quelle di gerarchia superiore che rimangono le fonti "guida" principali a cui tutti noi dobbiamo attenerci ed ispirarci (es. il principio primario di tutela della salute).



Allo stesso modo esiste una piramide delle fonti scientifiche, la rappresentazione più completa è quella messa a punto nel sistema EBM (Evidence Based Medicine), valida per tutte le fonti disponibili nei data-base scien-

tifici internazionali alimentati da Istituzioni autorevoli e di ricerca del mondo sanitario, anche indipendenti, e a cui attingono tutti i professionisti del settore.

Tra questi documenti vi sono, a titolo esemplificativo: le



Linee Guida dell'Organizzazione Mondiale della Sanità sulle Piscine ed ambienti simili per la sicurezza degli ambienti acquatici ricreativi (*WHO, Swimming pools and similar environments; Guidelines for safe recreational water environments. - 2006. - Vol. II.*); i Rapporti dell'Istituto Superiore di Sanità, ISTISAN 11/07 (*sugli aspetti igienico-sanitari e gestionali per le piscine ad uso natatorio*) e ISTISAN 13/46 (*sui parametri microbiologici per il controllo delle acque di piscina, con i primi due capitoli incentrati sul sistema di autocontrollo per i pericoli microbiologici in piscina e sui criteri di controllo anche negli ambienti accessori*); i rapporti ISS-COVID 19 sulle piscine n.37/2020, sulla disinfezione, sulla sanificazione e sull'aerazione degli ambienti nn.rr. 5/2020, 25/2020 e 33/2020, 11/2021, 12/2021 (*che richiamano concetti di igiene generali, un po' dimenticati nel tempo, ripresi con l'emergenza sanitaria del virus Sars-CoV2 ma comunque sempre attuabili*).

Quindi, quale soluzione si può adottare?

Solo integrando gli strumenti e le conoscenze provenienti da entrambe le fonti, giuridiche e scientifiche, si possono ottenere le necessarie indicazioni utili per superare le "aree grigie", che sono affrontabili attraverso la conoscenza che consente sia una adeguata applicazione di ciò che è richiesto per norme, sia una adeguata analisi tecnico-scientifica che porta a valutare le possibili e più performanti soluzioni.

La tecnica consiste nel comprendere l'origine del problema, raccogliere tutta la documentazione e la letteratura disponibile, da questa analizzare ciò che può aiutare ad affrontare la problematica, definire le condizioni a cui ci si deve attenere per obblighi e quelle alle quali ci si deve spingere ulteriormente per mantenere la performance qualitativa in condizioni di sicurezza, valutare l'applicazione delle possibili soluzioni.

La cosa interessante è che si tratta di questione di metodo, non di dimensioni organizzative, perciò tali percorsi atti ad eliminare o a ridurre le "zone grigie", nel

Purtroppo la frammentazione regionale, intervenuta a seguito della riforma costituzionale, ha comportato che non tutte le regioni italiane abbiano recepito, o regolamentato, allo stesso modo

senso più ampio possibile, non sono solo adottabili dai gruppi professionali e tecnici di alto livello, ad esempio da esperti che collaborano nei tavoli di lavoro governativi, UNI, ministeriali, universitari, ASL (ecc...), **ma anche da comunità multiprofessionali più piccole costituite, ad esempio, dal personale che opera con diverse funzioni in una struttura di piscina (ad es. responsabili, manutentori, assistenti bagnanti, addetti, consulenti, ecc...).**

Le Istituzioni Pubbliche possono intervenire, per cercare di risolvere le zone grigie dovute a situazioni emergenziali o a fenomeni emergenti in cui le conoscenze risultano ancora scarse o frammentarie, in genere attraverso tavoli tecnici costruiti ad hoc, consultando vari esperti afferenti a diverse organizzazioni autorevoli, pubbliche e/o private. Tuttavia anche qui vi sono limiti di intervento. Infatti, a volte i problemi dipendono da fattori esterni e le soluzioni a livello locale (nazionale, regionale o comunale) sono di portata limitata. Altra difficoltà dipende dal fatto che **l'apparato pubblico ha una macchina amministrativa molto grande, articolata e complessa e le risposte possono arrivare in tempi mediamente lunghi**, rispetto alla velocità delle attuali dinamiche, anche perché i tavoli di lavoro e di consultazione degli esperti non sono quasi mai permanenti e devono essere istituiti appositamente, con mandati chiari e coordinamenti istituzionali. Per aumentare la velocità di risposta diviene necessario, perciò, ridurre il

Solo integrando gli strumenti e le conoscenze provenienti da entrambe le fonti, giuridiche e scientifiche, si possono ottenere le necessarie indicazioni utili per superare le “aree grigie”

grado di formalità legislativa, poiché quest'ultima prevede per legge meccanismi procedurali troppo lunghi.

In tale contesto deve consolidarsi il cambio culturale delle singole professionalità all'interno anche delle piscine, sapendo ben interpretare l'importanza delle fonti e sapendole cogliere nella loro essenzialità per l'applicazione puntuale sul proprio impianto natatorio e nella gestione. Tutto questo, se ben compreso dai gestori, responsabili e professionisti di piscina, comporta maggiore specializzazione e competenza che, seppur a livelli inferiori a quelli istituzionali, per ovvi motivi, mette comunque in grado la gestione di trovare risposte attraverso una buona predisposizione della valutazione del rischio, anche emergente, spesso molto prima che le indicazioni più generali vengano consolidate dagli Enti oppure dalle Organizzazioni Pubbliche. ■



ph: Freepik.com