

Circolare n° 3/96 del 17/12/1996

SOMMARIO

TESTO

Ai prefetti della Repubblica
Al presidente della giunta regionale della Valle d'Aosta
Al commissario del Governo nella provincia di Trento
Al commissario del Governo nella provincia di Bolzano e, per conoscenza:
Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale
Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica
Al Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato - I.G.O.P.
Al Ministero del lavoro e della previdenza sociale
All'Assessorato regionale agli enti locali - Regione Sicilia
Al rappresentante del Governo nella regione Sardegna
Al commissario del Governo nella regione Friuli-Venezia Giulia
Al presidente della commissione di coordinamento della Valle d'Aosta

Com'è noto, il decreto legislativo n. 242 del 19 marzo 1996, che ha modificato ed integrato il decreto legislativo n. 626 del 19 settembre 1994, recependo alcune direttive della Comunità economica europea riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, all'art. 30 ha imposto alle amministrazioni pubbliche di individuare "il datore di lavoro", secondo le prescrizioni di cui al precedente art. 2, lettera b), al quale fare risalire la responsabilità in materia di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

Molti enti locali, per il tramite anche di codeste Prefetture, hanno segnalato difficoltà in ordine alla corretta individuazione del "datore di lavoro", ai fini previsti dalla normativa in oggetto, stanti le problematiche interpretative derivanti dalla vigente normativa.

Considerato che il predetto adempimento risulta fondamentale per l'attuazione di tutte le disposizioni contenute nella suddetta normativa, questo Ministero, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, e con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ritiene opportuno diramare la presente circolare al fine di fornire agli enti locali interessati gli opportuni chiarimenti in merito.

Al riguardo, si premette che l'art. 2, lettera b), del decreto legislativo n. 242 del 19 marzo 1996, ha fornito una prima definizione di "datore di lavoro" delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, individuandolo nel "dirigente al quale spettano i poteri di gestione", ovvero "nel funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale", lasciando pertanto ampio spazio all'autonomia di ogni singolo ente locale e rimandando, conseguentemente, allo "statuto" e al regolamento organico del personale, l'individuazione di tale dipendente "responsabile".

Infatti, il comma 1 dell'art. 51 della legge n. 142/1990 riserva all'autonomia autoorganizzatoria degli enti locali, mediante l'adozione di specifiche norme di rango regolamentare, in conformità alle norme statutarie, l'organizzazione degli uffici e dei servizi, nonché l'attribuzione delle facoltà gestionali ai dirigenti. Tale ultima attribuzione è stata tassativamente riconfermata dall'art. 3 del decreto legislativo n. 29/1993, il quale, al comma 2, prevede che ai dirigenti spetta la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali di controllo.

E' pertanto, in tale ambito di riserva regolamentare che l'amministrazione interessata all'applicazione della predetta normativa dovra' provvedere all'individuazione del dirigente o del funzionario responsabile delle procedure stabilite in materia di sicurezza. Spettera', dunque, al regolamento dell'ente, in raccordo con lo statuto, provvedere all'organizzazione (e cioe' all'ordinamento) degli uffici e dei servizi, ricercando i dipendenti dirigenti, o non dirigenti, in relazione alla tipologia dell'ente, cui ricollegare le responsabilita' connesse al procedimento, anche in materia di sicurezza sul lavoro, in relazione alle specifiche professionalita' possedute dai medesimi.

Relativamente a quegli enti che non dispongono nel loro organico di figure dirigenziali, non si puo' non richiamare quanto gia' sostenuto nella circolare di questo Ministero n. 6/1993 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 168 del 20 luglio 1993), secondo la quale, in relazione al disposto dell'art. 5, lettera e), del decreto legislativo n. 29/1993, che stabilisce, quale criterio generale di organizzazione, che l'attivita' dei dipendenti sia improntata alla "responsabilita' e collaborazione di tutto il personale per il risultato dell'attivita' lavorativa", le funzioni gestionali e amministrative, negli enti privi delle predette qualifiche dirigenziali, sono correttamente affidate al personale appartenente alle figure massime apicali ivi previste, ferme restando le diverse specifiche funzioni del segretario comunale.

Quanto sopra e' stato riconfermato dall'art. 45 del vigente C.C.L.N. per il personale degli enti locali non rivestente qualifiche dirigenziali; detta norma precisa che, per gli enti locali in cui, ai sensi delle vigenti disposizioni, non e' prevista la qualifica dirigenziale, i poteri e le prerogative che il contratto attribuisce al dirigente si intendono riferiti, fatte salve eventuali diverse disposizioni degli statuti e dei regolamenti degli enti medesimi, al personale che, sulla base dei singoli ordinamenti, e' preposto a strutture organizzative di massima dimensione, purché iscritto a qualifiche funzionali che prevedano, come requisito di accesso, il titolo della laurea (settima qualifica funzionale).

L'esercizio di tali poteri e prerogative non costituisce svolgimento di mansioni superiori. In merito, deve pertanto rilevarsi come, ai sensi dell'art. 56 del decreto legislativo n. 29/1993 l'esercizio dei poteri e delle funzioni di "datore di lavoro", così attribuito, a personale rivestente qualifiche non dirigenziali, rientra nello svolgimento delle mansioni proprie della qualifica di appartenenza, nelle quali rientra comunque lo svolgimento di compiti complementari e strumentali al perseguimento degli obiettivi di lavoro.

E' da aggiungere, comunque, che il secondo comma del predetto art. 45 del C.C.N.L. dei dipendenti degli enti locali prevede, nell'ipotesi che nell'ente locale non siano presenti funzionari rivestenti almeno la settima qualifica funzionale, che i summenzionati poteri e prerogative dirigenziali si intendano riferiti alla figura del segretario comunale.

Pur tuttavia, tale ultima ipotesi, oggi, si presenta come meramente residuale, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 19, comma 2 del decreto legislativo n. 336 dell'11 giugno 1996 che ha modificato il decreto legislativo n. 77 del 25 febbraio 1995, il quale prevede espressamente che "per i comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti l'organo esecutivo puo', con delibera motivata che riscontri in concreto la mancanza assolutamente non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti, affidare ai componenti dell'organo esecutivo medesimo la responsabilita' dei servizi, o di parte di essi, unitamente al potere di assumere gli atti di gestione".

Pertanto, "il datore di lavoro" individuato ai sensi e per le finalita' della normativa in oggetto e' il funzionario cui, a termini di regolamento viene affidata la responsabilita' del servizio, o nel caso in cui tale figura non sia presente (per i comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti) e' l'assessore competente per materia, o addirittura, l'intera Giunta comunale.

Cio' stante, si ritiene, pertanto, che l'individuazione anche di piu' funzionari quali "datori di lavoro" puo' risultare possibile in quanto prevista da apposite norme regolamentari e/o statutarie dell'ente interessato, alle quali si rimanda.

Resta fermo, comunque, che il corretto adempimento dell'onere relativo alla salvaguardia della sicurezza e della salute dei lavoratori, comporta l'affidamento, in sede di definizione del piano esecutivo di gestione (di cui quello della sicurezza rappresenterebbe uno degli obiettivi), della dotazione finanziaria necessaria al responsabile, secondo la previsione dell'art. 11 del citato decreto legislativo n. 77/1995.

Pertanto, deve rilevarsi come sia lo stesso decreto legislativo n. 29/1993 al citato art. 3, comma 2, a legare indissolubilmente l'esercizio dei poteri gestionali, affidati ai dirigenti, all'attribuzione di "autonomi poteri di spesa", senza i quali non può esserci alcun esercizio di facoltà gestionali.

L'art. 3 del decreto legislativo n. 242/1996, che ha sostituito l'art. 4 del decreto legislativo n. 626/1994, ha previsto, tra gli obblighi imposti al datore di lavoro, anche quello relativo all'individuazione del "responsabile del servizio di prevenzione e protezione" .. "secondo le regole di cui all'art. 8".

Relativamente alla scelta di tale "responsabile" l'art. 2, lettera e), del decreto legislativo n. 626/1994, confermato dall'art. 2 del decreto legislativo n. 242/1996 si limita a stabilire che deve trattarsi di "persona designata dal datore di lavoro in possesso di attitudini e capacità adeguate".

Deve, altresì, rappresentarsi che ai sensi dell'art. 8, comma 4, del citato decreto legislativo n. 626/1994 il datore di lavoro, come sopra individuato, può avvalersi, al fine di organizzare il servizio di prevenzione e protezione, di persone esterne in possesso delle conoscenze professionali necessarie per integrare l'azione di prevenzione e protezione prevista dal medesimo articolo. A tal fine può essere utilizzato lo strumento normativo previsto dall'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 29/1993, il quale prevede che per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Infine deve sottolinearsi come i poteri, le prerogative e le responsabilità inerenti alla figura del "datore di lavoro", come sopra identificato, vadano riferiti alle ipotesi di diretta gestione, da parte dell'ente locale di beni e servizi in favore della collettività amministrata, non potendosi ovviamente estendere a strutture di proprietà dell'ente locale adibite a servizi gestiti da altre pubbliche amministrazioni.

Si prega di rendere noto il contenuto della presente a tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito della circoscrizione territoriale di ciascuna prefettura.

Si rimane in attesa di un cortese cenno di assicurazione.

p. Il Ministro: GELATI.