

le del
Di
ho

per il



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione
Direzione generale per il personale scolastico
Ufficio X

Prot. n. AOODGPER. 5412

Roma, 30 maggio 2013



All'Avvocatura Generale dello Stato
Via dei Portoghesi, 12 00186 ROMA

All'Avvocatura Distrettuale dello Stato
C.so Stati Uniti, 45 10129 TORINO

e.p.c., All'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte
Corso V. Emanuele, 70 10121 TORINO

Al Gabinetto dell'On.le Ministro SEDE

Oggetto: D.Lvo n. 81/2008 e ss. mm. - Quesiti

Con nota 15 aprile 2013, n. 3499 di pari oggetto, successivamente pervenuta anche all'Amministrazione scrivente, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte pone a codesta Avvocatura alcuni quesiti in ordine all'effettiva sussistenza di specifiche incombenze - e conseguenti responsabilità - in capo ai Dirigenti Scolastici, in materia di valutazione dei rischi e di nomina del medico competente, anche al fine dell'attuazione della delibera della rispettiva Giunta regionale che impone controlli alcolemici nei confronti del personale scolastico dipendente.

In merito a ciò, nel far rinvio a quanto più diffusamente rappresentato nella nota citata, si ritiene di formulare, ad *adiuvandum*, le considerazioni che si riassumono nel seguito.

Ricordato preliminarmente ed a livello generale come, ai sensi dell'articolo 3 della legge 11 gennaio 1996 n. 23, gli Enti locali siano direttamente competenti per tutto ciò che attiene alla *struttura* nella quale si svolge l'attività scolastica, si evidenzia che l'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, recante norme in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, analogamente a quanto contemplato dal precedente D.L.vo 626/1994 ha disposto che, nelle Istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado, le rispettive disposizioni fossero applicate tenendo conto delle effettive, particolari esigenze connesse al servizio espletato od alle peculiarità organizzative dello stesso ed a tali fini ha previsto l'adozione di un apposito decreto, di natura regolamentare, emanato ai sensi dell'articolo



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione
Direzione generale per il personale scolastico
Ufficio X

17, comma 2, della legge 23 agosto 1988 n. 400, che ne precisasse i puntuali ambiti applicativi.

Provvedimento, questo, il cui iter procedurale è pressoché concluso e che sostanzialmente ricalca - formulando ulteriori precisazioni e disposizioni innovative rapportate al novellato della normativa di riferimento - l'analogo D.M. 29 settembre 1998 n. 382, emesso in sede di concreta applicazione delle disposizioni contemplate dal D.L.vo 19 settembre 1994, n. 626, nelle more ancora vigente.

Ciò premesso, l'articolo 2 del D.L.vo 81/2008 al punto *b* identifica come "datore di lavoro" il dirigente a cui spettano poteri di gestione, individuato dall'Organo di vertice delle singole Amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli Uffici nei quali viene svolta l'attività, dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa.

Disposizione che va inquadrata nel complessivo, obiettivo contesto normativo di riferimento e, cioè, in ragione delle effettive attribuzioni e competenze riconosciute in capo al soggetto interessato, tenuto conto - come puntualizzato dalla normativa medesima - della specificità della fattispecie, caratterizzata dalla presenza di un datore di lavoro *sui generis* rispetto alla figura tradizionale, individuabile nelle ordinarie realtà imprenditoriali od organizzativo/gestionali.

Pertanto, in ordine ai compiti del Dirigente scolastico deve farsi riferimento alle sue proprie, specifiche attribuzioni ed alla particolare *specialitas* della relativa posizione giuridica ed operativa riconosciutagli dall'ordinamento giuridico, per cui - una volta individuato anch'esso come "datore di lavoro" - l'effettiva portata di tale qualifica non può prescindere dalla particolare natura della concreta fattispecie di riferimento e dalle puntuali esigenze e peculiarità organizzative e gestionali della struttura nella quale è incardinato ed opera, delle quali lo stesso legislatore ha tenuto conto contemplandone un espresso *distinguo* (articoli 3 e 18 comma 3, del D.L.vo 81/2008 e prefato D.M. 382/1998), anche con la previsione di un provvedimento *ad hoc* diretto a delimitarne puntualmente i contenuti ed alla cui portata normativa rinvia *per relationem*.

Tutto quanto sopra non può, peraltro, non riverberare anche sulla natura di responsabile dell'attività ad esso collegata, perché, se è vero che al Dirigente scolastico fanno capo compiti e responsabilità di carattere didattico/scientifico ed organizzativo, è altrettanto vero che ne restano esclusi tutti quelli comunque riconducibili *de iure* ai competenti Enti locali, tra i quali, in particolare, quelli inerenti agli aspetti strutturali e ad ogni altro ad essi connesso (così argomentando anche da quanto reso e ribadito dall'Avvocatura Generale in indirizzo, rispettivamente nei recenti Pareri 13 dicembre 2010 e 15 febbraio 2012).



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione Direzione generale per il personale scolastico Ufficio X

Appare, pertanto, ampiamente desumibile che non possa comportare alcuna responsabilità a carico del Dirigente scolastico il mancato inserimento, nel documento di valutazione dei rischi, di indicazioni afferenti a fattispecie di carattere eminentemente strutturali - quali, in particolare, la presenza di amianto o di lana di vetro nelle intercapedini murarie ovvero l'eventuale vulnerabilità sismica dell'edificio - peraltro, di fatto, il più delle volte ad esso stesso ignote.

E ciò, anche a fronte della *ratio* sottesa alla redazione del prefato documento, finalizzato alla conoscenza dei rischi sussistenti al fine di scongiurarli o di ridurne la portata e, soprattutto, di determinarne l'eliminazione delle cause da parte del soggetto tenuto a tale incombenza dalla normativa di riferimento, identificabile - nel caso di specie - nell'Ente locale competente.

Ovviamente, altra cosa è se il Dirigente scolastico, a conoscenza di situazioni di rischio strutturale, non si sia opportunamente attivato come la normativa medesima richiede, precisando, in particolare, che gli interventi diretti a garantire la sicurezza dei locali adibiti all'uso scolastico sono a carico dell'Ente medesimo ed intendendosi assolti - quelli del Dirigente - con la richiesta formale del loro adempimento all'Ente obbligato, ferma restando, però, l'adozione da parte sua di ogni misura atta ad evitare danni all'utenza.

Portata diversa ha, invece, l'altro quesito proposto, relativo alla nomina del medico competente e, soprattutto, all'eventuale obbligatorietà di verifiche alcolemiche a cui sottoporre il personale scolastico.

Al riguardo, richiamato preliminarmente quanto ampiamente osservato in merito nella nota in epigrafe, si ribadisce che la nomina del medico competente, pur rientrando tra i compiti del Dirigente scolastico, come richiamato dall'articolo 41 del dl.vo 81/2008 viene effettuata solo "nei casi previsti dalla normativa vigente" e, pertanto, necessariamente solo in presenza di contingenze che, indicate nel documento di valutazione dei rischi, impongono un'adeguata sorveglianza sanitaria.

Ciò premesso, si evidenzia che la Giunta regionale del Piemonte, con deliberazione n. 21-4814 del 23 ottobre 2012 (BUR 46 del 15/11/2012), ha previsto, tra l'altro, una fase di osservazione, monitoraggio e valutazione delle informazioni acquisite sul territorio in ordine al divieto di assunzione e di somministrazione di alcoolici nelle attività lavorative che comportino rischi di infortuni o relativi alla sicurezza, all'incolumità od alla salute dei terzi.

Attività, queste, tra le quali - giusta l'Intesa raggiunta nella Conferenza unificata del 16 marzo 2006, rep. 2540 - rientra anche quella di insegnamento nelle scuole pubbliche e private di ogni ordine e grado, compresi gli istituti universitari.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione
Direzione generale per il personale scolastico
Ufficio X

La prefata deliberazione dispone, inoltre, che i costi degli accertamenti sono posti a carico dei datori di lavoro, stabilendone anche alcuni importi (es.: 150 euro per le prestazioni specialistiche effettuate dai servizi alcolistici).

Quanto sopra, senza oneri a carico del Bilancio regionale.

Orbene, senza entrare nel merito della tematica, si osserva che dalla deliberazione citata scaturirebbe, di fatto, l'obbligatorietà della nomina del medico competente in tutte le istituzioni scolastiche del territorio interessato, incidendo, così, sia sulle competenze del Dirigente scolastico - organo dello Stato e non dell'Ente locale - sia sui costi della relativa gestione, con conseguenti oneri aggiuntivi per l'erario, ovvero, ad invarianza degli stessi, con detrimento per le altre attività della scuola, sulle quali verrebbero, in alternativa, inevitabilmente ad incidere.

E ciò, *maxime*, ove la fattispecie dovesse assumere carattere seriale, estendendosi anche alle altre Regioni del territorio nazionale.

Si ritiene, pertanto, il quesito avanzato dalla Direzione generale del Piemonte di massimo interesse e meritevole di approfondimento da parte di codesta Avvocatura, specie in riferimento al seguente profilo:

se l'Autorità regionale possa ritenersi legittimata ad imporre obblighi aggiuntivi al Dirigente scolastico - datore di lavoro, peraltro, *sui generis* ed incardinato in ruoli ad essa estranei - e determinare, altresì, ulteriori spese per lo Stato, escludendo, per contro, ogni aggravio a proprio carico e favorendo, anzi, nuove entrate a favore di Uffici, come le ASL, da essa dipendenti e che, peraltro, in quanto tali ben potrebbero, ove necessario, fornire in materia la propria attività a titolo gratuito.

Quanto sopra, potendosi configurare la fattispecie *de qua*, come conflitto d'attribuzione tra lo Stato e la Regione Piemonte.

La prefata deliberazione, infatti, eccedendone le facoltà, comporta come effetto diretto ed immediato una limitazione dell'autonomia dello Stato, imponendo ulteriori, specifici obblighi a carico di Organi statali, non previsti dalla normativa generale e divenendo, inoltre, oggetto di sanzione e causa di disparità di trattamento tra le istituzioni scolastiche insistenti nelle diverse realtà territoriali del Paese.

IL CAPO DIPARTIMENTO
Lucrezia Spallacci