



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

Prot. n. AOODGPER.0222

Roma, 12/10/2013

All'Ufficio di Gabinetto dell'On.le Ministro
S E D E
(Rif. nota prot. n. AOODUGAB R.U. 14053 del 10.07.2013)

All'Avvocatura generale dello Stato
Via dei Portoghesi, 12
00186 R O M A
(Rif. nota n. 266941 P del 18.06.2013 Ct 22621/13 Sez. VII Avv. Fedeli A.)

All'Avvocatura distrettuale dello Stato
Corso Stati Uniti, 45
10129 TORINO

All'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte
Via Pietro Micca, 20
10122 TORINO
(Rif. nota n. 3499 del 15.04.2013)

Al Dipartimento per la programmazione e la
gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali
S E D E

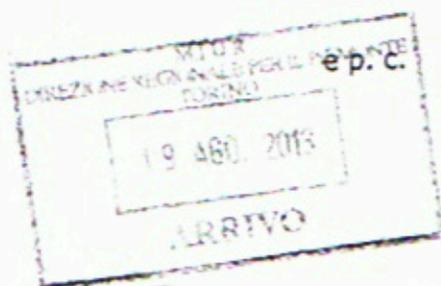
OGGETTO: D.Lvo n. 81/2008 e ss. mm. - Quesiti.

In riscontro alla nota di codesta Avvocatura Generale e con riferimento ai quesiti proposti dall'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte con la nota sopra evidenziata, si esprime il seguente avviso.

QUESITO N. 1

Premesso che gli obblighi per i dirigenti scolastici prescritti dalla normativa in oggetto, in sostanza, si possono così sintetizzare:

- nomina delle figure preposte alla sicurezza e degli addetti all'emergenza (figure sensibili);
- formazione di Responsabile addetto al servizio di prevenzione e protezione Rappresentante dei Lavoratori per la sicurezza (Figure sensibili);
- valutazione dei rischi;
- individuazione, programmazione e attuazione delle misure di prevenzione e protezione;
- stesura e aggiornamento del Documento Valutazione Rischi;
- informazione, formazione e addestramento dei lavoratori;
- organizzazione dell'emergenza;
- sorveglianza sanitaria e nomina del Medico Competente (quando previsto);
- gestione della sicurezza (nell'ottica del miglioramento continuo);
- promozione della didattica della sicurezza rivolta agli allievi.





Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

Per quanto concerne l'argomento della nomina del medico competente questa è definita dalla norma "obbligatoria nei casi previsti" e, cioè, laddove le attività lavorative comportino esposizione a rischi che richiedano la sorveglianza sanitaria.

A parere dello scrivente, il D.Lgs. n. 81/2008 ha voluto affidare al medico competente una duplice funzione, così come si deduce anche dalla definizione che lo stesso decreto ha dato di tale figura professionale con l'art. 2 comma 1 lettera h), e precisamente una di natura preventiva e collaborativa, sia con il datore di lavoro che con il servizio di prevenzione e protezione, consistente nello svolgimento dei compiti-obblighi di cui all'art. 25, fra i quali quello indicato al comma 1 lettera a) di partecipare alla valutazione dei rischi (tanto è vero ciò che il legislatore con l'art. 28 comma 2 lettera e del D.Lgs. n. 81/2008 ha esplicitamente richiesto al datore di lavoro di indicare il suo nominativo nel documento di valutazione dei rischi), e l'altra funzione è quella di gestire la eventuale sorveglianza sanitaria dei lavoratori il cui obbligo fosse emerso a seguito della valutazione dei rischi.

Quanto all'affermazione che "non in tutte le scuole potrebbero essere presenti nelle rischi che comportino l'obbligo della sorveglianza sanitaria", la stessa appare inconferente, in quanto la presenza ed il parere del medico competente servono proprio a determinare se questa o quella scuola siano appunto ricomprese fra quella maggioranza o meno.

Peraltro, nella scuola, sempre più di frequente, ci si trova di fronte ad attività lavorative che necessitano di sorveglianza sanitaria, quali, a titolo di esempio, le seguenti:

1. l'utilizzo del videoterminale per più di 20 ore settimanali dedotte le interruzioni per gli impiegati amministrativi;
2. l'esposizione ad agenti chimici pericolosi che determinano un rischio non irrilevante per gli insegnanti ed il personale che operano in laboratorio di chimica, meccanica, arte, restauro, azienda agraria, oreficeria, etc;
3. la movimentazione manuale di carichi per il collaboratore scolastico, l'assistente tecnico di meccanica, di saldatura, l'addetto all'azienda agraria in un Istituto agrario;
4. l'esposizione a rumore e vibrazioni per il personale che opera nei laboratori di metalmeccanica e negli Istituti Agrari;
5. rischio biologico per gli insegnanti ed ausiliari degli asili nido, scuole dell'infanzia, scuole ove vi sia assistenza diretta ad alunni diversamente abili ivi compresi i rischi legati alla movimentazione degli alunni/assistiti;

L'attività svolta in un istituto scolastico, pertanto, raramente potrà risultare esclusa dalla necessità di sorveglianza sanitaria e di conseguenza corre l'obbligo per il Dirigente Scolastico di nominare il Medico Competente, così come esplicitato dall'art. 18 comma 1 lettera a) del D.Lgs 81/2008.

La procedura prevista dal D. Lgs. n. 81/2008, che, in definitiva ogni datore di lavoro deve quindi seguire, confermata dal decreto correttivo di cui al D. Lgs. n. 106/2009, è quella, nell'ordine, di interessare comunque preventivamente un medico competente, in possesso dei requisiti formativi e professionali di cui all'art. 38 del D. Lgs. n. 81/2008, affinché visiti i luoghi di lavoro e collabori con il datore di lavoro e con l'eventuale Responsabile e addetto al servizio di prevenzione e protezione, nella effettuazione della valutazione dei rischi ivi presenti esprimendo il proprio parere ed affinché svolga gli obblighi di natura sanitaria di sua competenza indicati nell'art. 25 e relativi alla organizzazione generale della sicurezza nei luoghi di lavoro. Poi, se necessario



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

perché è emerso dalla valutazione dei rischi, avvii la sorveglianza sanitaria per quei lavoratori per i quali il D. Lgs. n. 81/2008 ne prevede l'obbligo ed assolva agli adempimenti ad essa connessi.

QUESITO N. 2

Negli ultimi anni la normativa relativa alla prevenzione e sicurezza sul lavoro è andata modificandosi, affrontando gli aspetti legati al rischio aggiuntivo di comportamenti individuali scorretti come l'assunzione di alcolici.

Secondo gli attuali riferimenti normativi in vigore, l'attività di insegnamento nelle scuole pubbliche e private di ogni ordine e grado rientra tra quelle ritenute ad elevato rischio di infortuni sul lavoro ovvero per la sicurezza, l'incolumità o la salute dei terzi. E' vietata pertanto l'assunzione e la somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche e chiunque svolga la mansione sopraelencata può essere sottoposto a controllo sanitario mirato ai sensi della normativa in vigore, effettuato o dal Medico Competente o dai servizi SPRESAL (Servizio Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro) dell'A.S.L.

Punto di partenza è il D.Lgs. n. 81/2008, ovvero il Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, che nella gerarchia delle fonti giuridiche è la norma primaria alla quale occorre fare riferimento per stabilire gli obblighi di sorveglianza sanitaria in materia di rischi collegati all'alcol. In particolare l'art. n. 41 ove viene espressamente indicato che le visite mediche che seguono il protocollo di sorveglianza sanitaria "sono altresì finalizzate alla verifica di assenza di condizioni di Alcol dipendenza e di assunzione di sostanze psicotrope e stupefacenti nei casi ed alle condizioni previste dall'ordinamento".

Con certezza si può definire che tali casi e condizioni sono individuabili in due disposizioni in vigore nel nostro Ordinamento e precisamente:

- la Legge 30 marzo 2001, n. 125 ovvero legge quadro in materia di alcol e di problemi alcol correlati che nell'art. 15 cita le disposizioni secondo cui "nelle attività lavorative che comportano un elevato rischio di infortuni sul lavoro ovvero per la sicurezza e l'incolumità o la salute dei terzi, individuate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, è fatto divieto di assunzione e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche".

- il Provvedimento del 16 marzo 2006 che contiene l'intesa in materia di individuazione delle attività lavorative ai fini del divieto di assunzione e somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche, emanata ai sensi del 1° comma dell'art. 15 della suddetta legge 125/2001. Un elenco di 14 attività lavorative che al punto 6) cita appunto attività di insegnamento nelle scuole pubbliche e private di ogni ordine e grado.

Questi i punti fissi della normativa in materia di alcol e problemi alcol correlati: pertanto il dirigente scolastico deve, in base allo stesso Allegato della Legge 125/2001, valutare il rischio legato all'assunzione di alcolici all'interno della sede scolastica, richiedendo in particolare la collaborazione del medico competente.

Nelle more dell' Accordo da ratificare in Conferenza Stato Regioni, previsto dal comma 4 bis del succitato art. 41 del Testo Unico, finalizzato ad una rivisitazione delle modalità di accertamento dell'alcol dipendenza", numerose sono le problematiche, comprese le implicazioni etiche connesse ai "controlli alcolimetrici" previsti dall'art. 15 della Legge 125/2001, quali, ad esempio, la tipologia di test da eseguire, la modalità ed il momento di esecuzione degli stessi.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

Manca ancora di fatto ad oggi una normativa ad hoc che disciplini la verifica di cui sopra, ma ciò, tuttavia, non esime i datori di lavoro dall'osservanza di prescrizioni normative primarie che devono considerarsi in vigore, ancorché difficilmente praticabili sul piano gestionale.

Infatti, in attesa del suddetto accordo, molti enti locali hanno emanato istruzioni operative per identificare il ruolo e le responsabilità dei diversi attori in gioco nella prevenzione degli infortuni, con l'obiettivo di fornire indicazioni procedurali per dare un orientamento ai datori di lavoro, ai medici competenti nonché per la valutazione dei rischi correlati al consumo di sostanze alcoliche, le misure di prevenzione da adottare e l'effettuazione della sorveglianza sanitaria.

Particolarmente interessanti si ritengono gli atti del convegno "Alcol e lavoro. Analisi della situazione attuale e proposte per una normativa migliore" tenutosi il 14 giugno 2010 a Firenze, organizzato dall'Azienda Sanitaria di Firenze in collaborazione con la Regione Toscana e il Coordinamento tecnico interregionale della prevenzione nei luoghi di lavoro. Atti pubblicati sul sito della Società Nazionale Operatori della Prevenzione (SNOP).

Viene in questa sede presentato un idoneo approccio alla valutazione e alla gestione del rischio, partendo dall'analisi delle lavorazioni e dalla verifica della "presenza di quelle previste nel documento relativo all'Intesa Stato-Regioni del 16 marzo 2006".

Essenziale è un'adeguata informazione e formazione dei dirigenti, dei preposti, dei Rappresentanti dei lavoratori e dei lavoratori stessi; vengono qui proposte alcune indicazioni in merito alle disposizioni e istruzioni da impartire quali:

- nota formale ai lavoratori affinché non assumano alcolici neppure prima di iniziare il lavoro o durante le pause pranzo, in quanto ciò comporta un rischio aggiuntivo;
- ribadire in tale documento che il medico competente ha facoltà di effettuare controlli alcolimetrici e che il riscontro di livelli elevati di alcol può comportare un allontanamento dalla mansione a rischio.

Viene inoltre ricordato che:

- la sicurezza relativa al consumo di alcol sul luogo di lavoro è una parte del complesso problema della sicurezza sul lavoro aziendale che deve essere garantita in tutti i suoi aspetti; l'assunzione di alcolici è un rischio aggiuntivo, di tipo comportamentale, che può incidere in modo significativo sulla salute e sicurezza dei lavoratori e di terze persone;

- il rischio di andare incontro ad infortuni sul lavoro legati al consumo di bevande alcoliche è proporzionale ai livelli di alcolemia ed aumenta in maniera notevole soprattutto in situazioni di 'alcolemia elevata'.

Il consumo di bevande alcoliche rientra nella valutazione dei rischi; pertanto "in presenza di attività lavorative che rientrano nell'allegato dell'intesa del 16 marzo 2006, il Datore di lavoro obbligatoriamente deve aggiornare tale valutazione con questo rischio aggiuntivo.

Il futuro accordo in conferenza Stato-Regioni offrirà "un'occasione unica per mettere ordine e razionalità in una materia che finora è stata molto dibattuta.

L'obbligo dei test riguarda pertanto, chi svolge mansioni in strutture pubbliche e private e per quanto riguarda il settore didattico vanno monitorati i docenti di scuole pubbliche e private di ogni ordine e grado".

Tale obbligo si inquadra tra quelli **elencati dall'art. 25 D.Lgs 81/2008, per il medico competente e sono i seguenti:**

- collaborazione con il dirigente scolastico e con il Servizio di Prevenzione e Protezione riguardo la valutazione dei rischi e **la programmazione della sorveglianza sanitaria.**
- Predisposizione di misure per la tutela della salute e dell'integrità psico-fisica.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per l'Istruzione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

- Formazione ed informazione ai lavoratori per la parte di competenza all'organizzazione del servizio di primo soccorso.
- Programmazione ed effettuazione della sorveglianza sanitaria in funzione dei rischi specifici individuati nel DVR, registrando gli esiti di tale attività sull'apposita cartella che andrà consegnata con la documentazione sanitaria raccolta alla cessazione dell'incarico.
- Informazione al lavoratore circa il significato della sorveglianza sanitaria,
- Rilascio di una copia della cartella sanitaria al lavoratore a conclusione del rapporto di lavoro.
- Sopralluogo negli ambienti di lavoro almeno una volta all'anno.

Il Datore di Lavoro, in questo caso il Dirigente Scolastico, è comunque tenuto a vigilare sull'adempimento degli obblighi del Medico Competente, ferma restando l'esclusiva responsabilità del medico per la mancata attuazione a lui addebitabile.

A tal fine già la legge indica in generale le modalità di svolgimento dei controlli allorquando, in tema di sorveglianza sanitaria, all'articolo 41 del d.lgs. 81/2008 prevede che la stessa sia effettuata dal medico competente e comprenda visite mediche, esami clinici e biologici e indagini diagnostiche mirati al rischio (nel caso di specie, di alcolismo) e ritenuti necessari dal medico competente.

La norma prevede, altresì, che le visite mediche siano effettuate per verificare l'assenza di *condizioni di alcol dipendenza* e non per verificare l'assunzione occasionale di alcol.

Pertanto è indispensabile che i dirigenti scolastici non sottovalutino il rischio di rimanere inadempienti di fronte al dettato di una norma che, nella sua articolazione letterale, appare tassativa.

Per quanto riguarda l'onerosità di tali controlli sanitari e la cronica mancanza di fondi per farvi fronte, si ritiene che anche tale situazione non giustifichi comportamenti omissivi. agli obblighi di legge in argomento.

Pertanto, al fine di non incorrere nel rischio di essere individuati quali responsabili di mancato assolvimento agli obblighi di legge in argomento, si potrebbero adottare misure cautelative quali:

quantificare la spesa necessaria per l'adempimento in modo verificabile, precisare come sono stati utilizzati/impegnati i fondi specifici per la sicurezza e i fondi per il funzionamento, segnalare all'USR e al MIUR la necessità del finanziamento ulteriore, segnalare nel DVR la circostanza, allegando la documentazione e prevedendo eventuali misure compensative ecc.

La giurisprudenza, in proposito, fa ritenere che, di fronte a prescrizioni normative, ancorché difficilmente operative, occorre assolutamente evitare, come detto, comportamenti inerti e/o omissivi.

In tal senso si riportano, a supporto, alcuni stralci di sentenze giurisprudenziali riguardanti dirigenti della Pubblica Amministrazione.

Cassazione Penale, sez IV Sentenza n. 5950 16/2/2006:

".....la colpa addebitata all'imputato non è tanto il mancato intervento diretto ... bensì quello ... di non essersi attivato presso gli organi amministrativi, dotati dei poteri di spesa, affinché attuassero gli interventi necessari per eliminare la situazione di pericolo"

Cassazione Penale, sez IV, Sentenza n. 866 del 10/1/2008.

"La posizione del dirigente quale datore di lavoro comporta una capacità gestionale di natura patrimoniale.....mentre l'organo apicale è sempre responsabile, alternativamente o cumulativamente, ove venga informato delle deficienze e non vi adempia, ovvero nel caso in cui



Ministero dell' Istruzione, dell' Università e della Ricerca

Dipartimento per l' Istruzione

Direzione Generale per il Personale scolastico - Ufficio II

siano necessarie impegnative di spesa, non consentite all'organo tecnico o al dirigente di settore...."

".....infatti il datore di lavoro nella P.A, individuato nel dirigente... ha poteri più contenuti rispetto a quelli dei datori di lavoro privati...l'autonomia gestionale non può non fare riferimento a poteri di decisione e di spesa coerenti con gli indirizzi dell'amministrazione e con le disponibilità che l'amministrazione, intesa come direzione politica dell'ente, decide di impiegare nella gestione, ovviamente nei limiti stabiliti dalla normativa non solo nazionale".

p. IL DIRETTORE GENERALE

Il Dirigente Vicario

Gildo De Angelis

