

DIRIGENTE E PREPOSTO E SICUREZZA DEL LAVORO.

PREMESSA

Il D. Lgs. 81/2008 si ispira alla filosofia della direttiva europea 391/1989 ed alla organizzazione della prevenzione ivi presente, peraltro già recepita nel D. Lgs. 626/1994, che prevede soggetti destinatari degli obblighi di sicurezza nonché una serie articolata di soggetti tra i quali in primo luogo il datore di lavoro che assume una posizione centrale nel sistema. Accanto a lui una serie di soggetti con compiti e responsabilità differenziati tra i quali i dirigenti, i preposti ed i lavoratori, il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (articolato in responsabile e addetto al servizio), il medico competente, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, gli addetti ai servizi operativi in particolare alla squadra antincendio e al primo soccorso) e il singolo lavoratore (che, contrariamente a quanto si possa pensare, è il primo protagonista e responsabile della propria sicurezza). A queste figure tipizzate nelle norme si aggiungono i progettisti dei luoghi e degli impianti (art. 22), gli installatori degli impianti (art. 24), i fornitori delle attrezzature da lavoro e dei dispositivi di protezione individuale (art. 23). Trattasi di soggetti tutti necessari per una idonea applicazione delle norme in materia di prevenzione. Alla graduazione delle rispettive responsabilità, in relazione alle funzioni individuate dal decreto, corrispondono equivalenti sanzioni.

IL DIRIGENTE

Innanzitutto chi è il dirigente. Certamente è tra i lavoratori subordinati dell'imprenditore ex art.2095 c.c. e certamente è di rilievo la previsione di cui all'articolo 15 lett. o che prevede specifici obblighi di formazione ed informazione a carico del datore di lavoro nei confronti del dirigente e del preposto da leggersi unitamente all'articolo 37 comma 7 che pretende per tali soggetti una formazione specifica e tecnicamente connessa allo specifico settore di competenza.

Tra i soggetti che sono cointeressati alla prevenzione certamente è il più vicino al datore di lavoro con il quale condivide i compiti ex art. 18 nonché una forte responsabilizzazione. Inizialmente il dovere relativo alla sicurezza gravava sul solo datore di lavoro. Con i decreti degli anni 50'venne introdotta la figura del dirigente che unitamente al datore di lavoro diveniva garante della sicurezza sul luogo di lavoro. Nel D. Lgs 626/1994 all'art. 1 era previsto : .. nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, i dirigenti che dirigono le attività di cui ai commi 1,2,3 e 4 sono tenuti all'osservanza delle disposizioni del presente decreto (art. 1 comma 4 – bis) e nella rubrica dell'art.4 nella quale si leggeva "obblighi del datore di lavoro, del dirigente e del preposto" anche se poi il contenuto degli adempimenti sembrava indirizzarsi al solo datore di lavoro.

Il dirigente è considerato l'alter ego del datore di lavoro ed è il soggetto che dirige le attività produttive in senso tecnico o amministrativo, pur senza essere titolare di poteri di gestione generali attribuiti al datore di lavoro. Differisce dal quadro per ch  il suo operato immediatamente incide sugli obiettivi complessivi dell'imprenditore"(Cass. 28.12.2008 n. 12860).

Il Legislatore delegato definisce il dirigente come la "persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attivit  lavorativa e vigilando su di essa" (art. 2, primo comma, letto d).Anche nella nuova disciplina sono elencati i doveri a cui sono tenuti i dirigenti allorquando organizzano e dirigono le medesime attivit  di cui   titolare il datore di lavoro, sempre nei limiti delle attribuzioni e competenze a essi conferiti dall'articolo 18, primo comma). Ci  significa che il dirigente pu  essere chiamato ad adempiere ad uno dei 23 obblighi di cui all'art. 18, primo comma, imposti ai datori di lavoro, purch , per , rientrino nell'ambito delle sue attribuzioni e competenze conferite in precedenza. E pertanto, in questo ambito. organizzare la lotta antincendio e la gestione delle emergenze,tutelare i lavoratori nelle condizioni normali e di emergenza, nominare il medico competente e se necessario verificarne l'operato, favorire la partecipazione dei lavoratori e l'azione di proposta e controllo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, organizzare la prevenzione nei lavori in appalto e favorire le azioni di controllo dei lavoratori, adeguare costantemente le soluzioni tecniche e organizzative in relazione alla evoluzione della tecnica, tutelare popolazione ed ambiente, collaborare alla gestione dei servizi informativi per la prevenzione. Per quanto riguarda la PA il dirigente pubblico   qualificabile come un vero e proprio datore di lavoro essendo titolare da un lato della qualifica dirigenziale (dello svolgimento di mansioni direttive funzionalmente equivalenti) e dall'altra del potere di gestione del settore o dell'ufficio al quale   preposto.

L'art. 2, lett. b) del Testo Unico indica, fornendone la definizione, i criteri per l'individuazione del datore di lavoro nella P.A., ai fini dell'applicazione delle norme di sicurezza e igiene del lavoro. In particolare, il criterio principe a cui riportarsi   quello dell'autonomia decisionale e di spesa. Il legislatore dice esplicitamente che il datore di lavoro nelle Amministrazioni pubbliche   il "dirigente al quale spettano i poteri di gestione" del singolo ufficio in cui viene svolta l'attivit  il "Ovvero funzionario non avente qualifica dirigenziale", ma solo se l'ufficio al quale   preposto abbia autonomia gestionale e decisionale di spesa.

"Il principio fondamentale che determina l'attribuzione di una qualsiasi responsabilit  in capo al dipendente individuato come datore di lavoro sia quello dell'effettivit  dei poteri decisionali e di spesa:   chiamato a rispondere degli inadempimenti in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro solo il soggetto (dirigente o funzionario non dirigente) che effettivamente prende le decisioni in autonomia e che pu  autonomamente esercitare il potere di spesa."(Roberta Cavina in "La sicurezza sul lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni").

Certamente la definizione che il nuovo TU dà della figura del dirigente non brilla per esaustività. Se teniamo conto della specificità che caratterizza le diverse tipologie di organizzazione aziendale, ci rendiamo conto che è difficile poter contare su requisiti costanti nella individuazione della figura del dirigente che, in questo caso, non è caratterizzata da un dato trattamento economico e normativo ma dal fatto di aver assunto funzioni e competenze che rilevano ai fini della sicurezza e della prevenzione.

IL PREPOSTO

A differenza del datore di lavoro e del dirigente ai quali la legge riconosce compiti di organizzazione e predisposizione delle misure di prevenzione, il preposto svolge esclusivamente un'attività di sorveglianza sulla osservanza della normativa in materia prevenzionale.

Prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008 esisteva una nozione di preposto. Nella normativa degli anni cinquanta al preposto veniva attribuito il limitato compito di sovrintendere al lavoro dei dipendenti, vigilando sull'osservanza da parte dei lavoratori delle misure di sicurezza, sull'uso dei D.P.I. e sul corretto svolgimento dell'attività lavorativa in modo da non creare pericolo per sé e per gli altri (D.P.R. n. 547 del 1955).

Nel D.Lgs. n. 626/1994, si leggeva che " ... nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, .. i preposti che sovrintendono le attività di cui ai commi 1 e 4, sono tenuti all'osservanza delle disposizioni del presente decreto" (art 1 comma 4-bis), e nella rubrica dell'art. 4 obblighi del datore di lavoro ,del dirigente e del preposto.

La giurisprudenza di legittimità ha identificato il preposto con "colui che sovrintende a determinate attività produttive o più esattamente svolge funzioni di immediata supervisione e di diretto controllo sull'esecuzione delle prestazioni lavorative. La giurisprudenza di legittimità ha, inoltre, attribuito al preposto compiti di vigilanza sull'attività dei lavoratori e sull'uso delle misure di sicurezza o dei D.PI cd. vigilanza passiva), la titolarità del potere di intervento in funzione del rispetto delle regole di sicurezza", (Cass. pen., Sez. IV, 21 aprile 2006, n. 14192), nonché l'obbligo informativo o di segnalazione sulle necessità di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori (cd. vigilanza attiva).

La definizione del preposto risulta fornita dall'articolo 2 comma 1. lettera e) del d.lgs. n.81/08,secondo cui è la « persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa.» In base al

principio di effettività, codificato nell'art. 299, D.Lgs. n. 81/2008, la qualifica di preposto non richiede un incarico formale, ma può essere assunta anche tacitamente con un comportamento concludente che si realizza con impartire ordini e direttive, purché questo compito sia notorio e riconosciuto dai compagni di lavoro. In questo caso si parla di preposto di fatto (Cass. 28 settembre 2007, n. 35666; Cass., 6 luglio 1999, n. 11406).

A differenza della disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 626 del 1994, che identificava i doveri di sicurezza del preposto con quegli imposti al datore di lavoro e al dirigente, nell'attuale normativa è stata inserita una norma che prevede una serie di obblighi propri del preposto, chiamato, secondo le sue attribuzioni e competenze, a sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge.

I compiti del preposto sono elencati nell'art.19 del T.U. come segue:

a)sovrintendere e vigilare sulla osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione e, in caso di persistenza della inosservanza, informare i loro superiori diretti;

b) verificare affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico;

c) richiedere l'osservanza delle misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato e inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;

d) informare il più presto possibile i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione;

e) astenersi, salvo eccezioni debitamente motivate, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave ed immediato;

f) segnalare tempestivamente al datore di lavoro o al dirigente sia le deficienze dei mezzi e delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale, sia ogni altra condizione di pericolo che si verifichi durante il lavoro, delle quali venga a conoscenza sulla base della formazione ricevuta;

g) frequentare appositi corsi di formazione secondo quanto previsto dall'articolo 37. Fondamentali sono le lettere a) e f) dove viene in particolare disegnato il ruolo del preposto tenuto, peraltro a segnalare le inosservanze dei lavoratori. Gli obblighi previsti nelle altre lettere sono posti a capo anche del datore di lavoro e del dirigente. Il preposto dovrà adoperarsi in concreto nella gestione di situazioni di emergenza ed assumere le responsabilità di fornire le informazioni necessarie .

In definitiva guardando nell'insieme ai tre soggetti coinvolti e cioè dirigente, preposto e datore di lavoro avremo che quest'ultimo riveste il ruolo centrale detta le direttive ed impartisce gli indirizzi, il dirigente le attua, il preposto ne controlla la corretta esecuzione.

La figura del preposto appare assai rilevante nell'organizzazione della sicurezza in quanto il preposto ha il compito di svolgere una vigilanza attiva nei confronti dei lavoratori nonché di segnalazione al datore di lavoro secondo quanto previsto dalle norme sopra richiamate.

Diversamente dal datore di lavoro non è tenuto all'adozione di misure di prevenzione e protezione.. Il suo ruolo è fondamentale per una concreta ed efficace gestione della sicurezza. E' assoggettato a sanzioni specificamente previste dal decreto all'articolo 55 ed è allo stesso modo è sanzionato il datore di lavoro che non provvede alla sua individuazione.

.Il D.Lgs. 81/08 ha introdotto l'obbligo di formazione ed aggiornamento dei preposti come per i dirigenti. Infatti l'art.37 del T.U dispone che i preposti ricevono a cura del datore di lavoro e in azienda, un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro. I contenuti della formazione comprendono:

- a) principali soggetti coinvolti e i relativi obblighi;
- b) definizione e individuazione dei fattori di rischio;
- c) valutazione dei rischi.
- d) individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione. La formazione ricevuta dal preposto si aggiunge alla formazione ricevuta da tutti i lavoratori .

L'obbligo di formazione riverbera, peraltro, positivamente i propri effetti sull'organizzazione aziendale della sicurezza in quanto costringe il datore di lavoro ad individuare con precisione dentro il proprio modello organizzativo aziendale i soggetti che rivestono il ruolo di preposto. Ciò consente di sperare che la figura del "preposto di fatto" cui spesso nella prassi si è per il passato fatto rinvio venga in qualche modo per l'avvenire ridimensionata a beneficio di una articolazione aziendale del sistema della sicurezza che passi attraverso ruoli , compiti e

competenze correlate che consentano l'attuazione del disegno così come prefigurato dal legislatore.