



*Coordinamento Territoriale FLP Ecofin -
Agenzie Fiscali di Udine e Pordenone*



Udine, 14 luglio 2016

- Al Direttore dell'Ufficio delle Dogane di Udine
- Al Direttore dell'Ufficio delle Dogane di Pordenone
- Al Direttore della Direzione Interregionale per il Veneto e il Friuli Venezia Giulia
- e p.c. al Coordinamento regionale FLP Ecofin Agenzie Fiscali per il Friuli Venezia Giulia
- e p.c. al Coordinamento nazionale FLP Ecofin Agenzie Fiscali

OGGETTO: Individuazione dei dirigenti e dei preposti prevenzionistici ai sensi dell'art. 2, c. 1. lett. d) ed e) del decreto legislativo n. 81/08 negli Uffici delle Dogane.

Il decreto legislativo n. 81/2008 e seguenti modificazioni e integrazioni ha riordinato le previgenti disposizioni in materia di tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro, proseguendo e rafforzando la configurazione del sistema della prevenzione secondo un modello organizzativo trasversale e partecipato che coinvolge tutti gli attori che operano nella realtà aziendale, in base ai ruoli dagli stessi svolti nell'organizzazione stessa.

In particolare, l'art. 2 del citato decreto legislativo chiarisce il significato delle definizioni utilizzate nel medesimo testo normativo, tra cui quelle di "lavoratore", "datore di lavoro", "dirigente" e "preposto", cui fanno capo gli obblighi di cui agli artt. 15 e seguenti.

Il decreto dapprima definisce gli attori della sicurezza non in base alla qualificazione giuridica del rapporto, ma considerando prevalentemente il ruolo da ciascuno in concreto esercitato nell'organizzazione aziendale; quindi assegna a ognuno dei soggetti, così individuati, i relativi obblighi in materia di tutela della salute e sicurezza, ivi compresa l'imprescindibile diritto-dovere della formazione, i cui distinti percorsi sono disciplinati dagli accordi Stato-Regioni in materia.

Affinché il sistema della prevenzione possa funzionare, occorre pertanto la preventiva individuazione degli attori della sicurezza, che deve essere condotta tenendo conto del modello organizzativi proprio di ciascuna realtà lavorativa.

Com'è noto, con nota prot. 2071/UD del 24/10/2002, il Direttore dell'Agenzia delle Dogane ha individuato, sulla base della normativa allora vigente (decreto legislativo n. 626/1994), quali datori di lavoro i direttori degli Uffici delle dogane di cui all'art. 7 del regolamento di amministrazione.

Appare utile evidenziare che le definizioni di "datore di lavoro" date dal decreto legislativo 626/1994 non coincidono con quelle date dal decreto legislativo 81/2008, attualmente vigente.

Infatti, l'art. 2 comma 1 lettera b) del decreto legislativo n. 626/1994 definiva datore di lavoro: "il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il



tipo e l'organizzazione dell'impresa, ha la responsabilità dell'impresa stessa ovvero dell'unità produttiva, quale definita ai sensi della lettera i), in quanto titolare dei poteri decisionali e di spesa. Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale".

Quindi, per il decreto legislativo n. 626/94, nella pubblica amministrazione, il direttore di un ufficio che aveva POTERE DI GESTIONE era datore di lavoro.

Invece, l'art. 2 comma 1 lettera b) del D.Lgs. 81/2008 definisce datore di lavoro: *"il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa. Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. **In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo"**.*

Quindi, per il decreto legislativo n. 81/2008, nella pubblica amministrazione, solo il direttore di un ufficio che ha POTERE DI GESTIONE e POTERE DECISIONALE e POTERE DI SPESA è datore di lavoro.

Il riconoscimento in capo al datore di lavoro della principale posizione di garanzia in funzione dell'integrità psicofisica del lavoratore, non esclude ma anzi esige che anche i soggetti gerarchicamente sovraordinati agli altri dipendenti, siano titolari di obblighi ai fini della sicurezza in qualità di dirigenti e preposti, se pur sprovvisti di incarico formale. L'individuazione di tali figure, pur non obbligatorie in ogni realtà aziendale, viene compiuta dal datore di lavoro in base alla organizzazione e alla complessità della sua azienda.

L'art. 2 comma 1 lettera d) del testo unico in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, definisce inoltre la figura di dirigente come la *"persona che, in ragione delle competenze professionali e dei poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa"*.

La norma determina, in senso sostanziale, i requisiti di appartenenza della categoria dei dirigenti in maniera diversa e più ampia, poiché ricomprende anche soggetti privi della qualifica dirigenziale, rispetto a quelli tipici della definizione giuslavoristica, così come delineata dalle contrattazioni collettive e dalla giurisprudenza del settore. Infatti, tale figura si caratterizza in ambito civilistico per i poteri di disposizione, coordinamento e controllo di cui è anche formalmente investito, che si estendono all'azienda o ad una parte di essa; per l'autonomia di cui gode nei confronti del datore di lavoro, sicché quest'ultimo non opera una vigilanza immediata nei suoi confronti; per l'elevata discrezionalità con la quale può assumere decisioni.

D'altra parte talvolta vengono fatti rientrare nella dirigenza ruoli lavorativi privi di effettivo contenuto manageriale, ai quali peraltro si applica, in virtù dell'attribuzione della qualifica dirigenziale, l'insieme delle norme che definiscono lo status di dirigente, differenziato rispetto a quello di prestatore di lavoro di area non dirigenziale.



Differenziandosi parzialmente dall'accezione civilistica sopra delineata, la richiamata definizione di cui all'art. 2 comma 1 lettera d) del decreto legislativo n. 81/2008 supera l'interpretazione formalistica secondo la quale sono dirigenti coloro che ricoprono posizioni di livello dirigenziale, per approdare a una concezione "funzionale". Non è la mera attribuzione della qualifica dirigenziale a rendere il soggetto responsabile civilmente e penalmente del rispetto delle norme antinfortunistiche, quanto piuttosto lo svolgimento concreto ed effettivo delle attribuzioni e delle competenze tipiche della categoria dirigenziale.

Con l'adozione del criterio funzionale, nella definizione normativa rileva l'assenza di riferimenti alle corrispondenti nozioni civilistiche e alla titolarità formale del rapporto contrattuale, dal che discende la tendenziale irrilevanza dell'inquadramento contrattuale ai sensi dell'art. 2095 c.c.. In questo senso può ben darsi che soggetti inquadrati contrattualmente come dirigenti non ricoprano la omologa qualifica di dirigente ai fini della sicurezza; di converso sono configurabili figure professionali che, seppure prive della corrispondente qualifica dirigenziale, ne abbiano i poteri e le caratteristiche necessarie all'assunzione di obblighi ai fini prevenzionali.

Tali caratteristiche, secondo l'elaborazione ormai consolidata della giurisprudenza in materia, consistono nella posizione di preminenza rispetto agli altri lavoratori, che pone un soggetto nella condizione di potere impartire ordini, istruzioni e direttive sul lavoro, con il quale, in ipotesi di violazioni della normativa sulla sicurezza, è chiamato a condividere la responsabilità a titolo di colpa in vigilando.

L'art. 2 comma 1 lettera e) del testo unico in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, definisce infine la figura di preposto come 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 esercitano un funzionale potere di iniziativa"*.

Pertanto, il preposto è un soggetto dotato di un potere gerarchico e funzionale.

In merito all'individuazione delle suddette figure, a fronte dell'ampia accezione accolta nell'individuazione dei dirigenti, si riduce drasticamente lo spazio per l'individuazione dei preposti. Infatti, posto che si considerano dirigenti, ai fini della sicurezza sul lavoro, tutti coloro che esercitano un concreto potere di sovraordinazione sugli altri lavoratori connesso al potere di controllo e disciplinare, si esclude la necessità, in particolare nel modello organizzativo degli uffici delle dogane, dell'individuazione di altri soggetti investiti di detto potere.

Invero, i contenuti e le caratteristiche organizzative degli incarichi corrispondenti al riconoscimento e alla valorizzazione di particolari ruoli, non sembrano implicare l'esercizio dei poteri gerarchici e funzionali richiesti ai fini dell'individuazione dei preposti nell'ambito della normativa prevenzionistica. Infatti, non è tale la potestà di coordinamento che caratterizza tali figure, come ad esempio i "responsabili di area, o i "referenti di settore", ai quali non corrispondono veri e propri poteri gerarchici, gestionali e dispositivi, che devono caratterizzare, invece, la figura del preposto in materia di prevenzione.

Per quanto sopra esposto, si chiede specifica indicazione dei soggetti ai quali risultano attribuite le qualifiche di "datore di lavoro", di "dirigente" e di "preposto" nell'ambito degli uffici delle dogane in indirizzo.