

Amministratori

## **Trattamento di fine mandato: almeno trenta mesi di mandato e sull'indennità effettivamente corrisposta**

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan Esperti in gestione e organizzazione del personale dipendente da p. a.

*La Finanziaria 2007 ha limitato il riconoscimento dell'indennità di fine mandato solo se il mandato elettivo supera i trenta mesi. Alla luce delle recente giurisprudenza il calcolo del TFM deve essere effettuato sui compensi effettivamente percepiti e non sui compensi astrattamente spettanti in base al DM n. 119/2000*

### **La norma**

Il trattamento di fine mandato è stato introdotto dall'art. 23 della legge n. 265/1999 e ripreso integralmente dall'art. 82, comma 2, lettera f) del DLgs n. 267/2000. Gli artt. 23 e 82 appaiono di contenuto abbastanza scarno. Prevedono, infatti, l'approvazione di un regolamento che disciplini le indennità spettanti ai rappresentanti eletti o nominati in seno agli organi di governo locale. Tra i criteri dettati per l'emanazione del regolamento si trova la previsione dell'integrazione dei compensi spettanti ai sindaci e ai presidenti di provincia con una somma pari ad una indennità mensile, dovuto per ciascun anno di mandato, da erogarsi alla scadenza del mandato stesso. Il regolamento è stato approvato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, 4 aprile 2000 n. 119 (1) il quale all'art. 10 prevede che «a fine mandato, l'indennità dei sindaci e dei presidenti di provincia è integrata con una somma pari ad una indennità mensile spettante per 12 mesi di mandato, proporzionalmente ridotto per periodi inferiori all'anno». Quest'ultimo provvedimento non contiene, però, grandi novità: aggiunge solamente che l'indennità mensile spettante per 12 mesi di mandato viene proporzionalmente ridotta per periodi inferiori all'anno.

Pertanto, è del tutto evidente l'importanza che ha rivestito l'emanazione della circolare del Ministero dell'interno n° 5/2000-Urael del 5 giugno 2000 (2), con la quale è stata fatta chiarezza su alcuni punti applicativi, mentre per altri permangono tuttora dubbi interpretativi.

La Finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) con il comma 719 ha integrato la normativa prevista dal citato art. 10 del decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119 prevedendo che l'indennità di fine mandato può essere riconosciuta solo nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a trenta mesi. In caso contrario non può essere erogata l'indennità di fine mandato.

#### **Note:**

(1) Pubblicato sulla GU 13 maggio 2000, n. 110.

(2) Pubblicata sulla GU 17 giugno 2000, n. 140.

## I dubbi interpretativi

La citata circolare n. 5/2000 indicava che il trattamento di fine mandato «va commisurata al compenso effettivamente corrisposto». Ne consegue che, per ogni anno di mandato, si deve quantificare il totale dei compensi liquidati, comprensivi, quindi, anche delle maggiorazioni o delle riduzioni previste dallo stesso regolamento ed, eventualmente, adottate dagli organi competenti. Tale ammontare va suddiviso per 12, in modo da ricavarne una indennità media annua, che sarà quella da riconoscere per i 12 mesi di mandato (3).

Per altro verso, altri enti interessati avevano prospettato una diversa interpretazione, secondo la quale l'indennità di fine mandato è da calcolare con riguardo alla misura astrattamente predefinita dal DM, indipendentemente dall'*an* e dal *quantum* effettivamente percepito dall'amministratore locale durante il mandato (di lavoratore dipendente, collocato o meno in aspettativa, di lavoratore autonomo, ovvero di persona non occupata).

## Il Ministero dell'interno e il Consiglio di Stato

Il Ministero dell'interno, sulla scorta del parere del Consiglio di Stato del 19 ottobre 2005 (tav. 1), è intervenuto con nota n. 15900/TU/00/82 del 28 giugno 2006 (tav. 2) in ordine alla quantificazione dell'indennità di fine mandato del sindaco e del presidente della provincia. L'intervento del Consiglio di Stato è scaturito dal ricorso promosso dal sindaco di un comune contro il provvedimento di liquidazione del trattamento di fine mandato emesso dal responsabile del servizio finanziario dell'ente. Il provvedimento di liquidazione quantificava il Tfm sulla base dell'indennità effettivamente corrisposta nel corso del mandato e non sull'indennità di funzione mensile astrattamente prevista dal DM n. 119/2000 così come avrebbe richiesto il sindaco ricorrente.

Anche il Consiglio di Stato evidenzia come nella circolare del Ministero dell'Interno n. 5/2000 del 5 giugno 2000 avesse precisato che detta indennità integrativa di fine mandato «va commisurata al compenso effettivamente corrisposto». Sull'argomento il Consiglio di Stato ritiene che l'integrazione dell'indennità di funzione mensile è da ritenere un emolumento strettamente connesso al compenso e alla misura in cui questo è stato corrisposto all'amministratore. Tale indennità di funzione può subire delle variazioni per diversi motivi:

- riduzione al 50% qualora l'amministratore lavoratore dipendente non sia posto in aspettativa non retribuita;
- incrementi o diminuzioni deliberati dalla giunta entro i limiti previsti dallo stesso decreto;
- rinuncia da parte degli amministratori dell'indennità di funzione;
- opzione per una delle indennità, se si ricoprono contemporaneamente due cariche locali per le quali la legge lo prevede ovvero per il 50% di ciascuna di esse;
- rinuncia dell'amministratore locale cui spetta per legge l'indennità di funzione e che riveste contemporaneamente la carica di parlamentare nazionale o europeo o di Consigliere regionale ai sensi del DLgs n. 267/2000.

Poiché il Tfm «integra» l'indennità di funzione, se questa è ridotta anche il Tfm sarà ridotto e se non è corrisposta non spetta neppure il Tfm.

Il Ministero dell'interno sintetizza il parere ritenendo che l'espressione «integrazione» induce a ritenere che il Tfm risulti strettamente connessa al compenso mensile e alla misura in cui questo è stato corrisposto all'amministratore.

### Nota:

(3) Tale indicazione era stata data anche in T. Grandelli - M. Zamberlan, «Il trattamento di fine mandato del sindaco e del presidente della provincia», in *Azienditalia il Personale*, n. 6/2004, pag. 360.

## Il metodo di calcolo

In applicazione dell'interpretazione secondo cui il Tfm è commisurato alle indennità effettivamente corrisposte nel corso del mandato è possibile adottare questa semplice formula di calcolo:

$$\text{TFM} = \frac{\sum \text{indennità corrisposte durante il mandato}}{12}$$

Poiché le indennità corrisposte per periodi inferiori al mese ed all'anno sono già riproporzionate ai giorni in cui è stato svolto il mandato, è sufficiente dividere la somma di tali importi per 12 per determinare l'indennità complessiva. In questo modo viene rispettato il dettato normativo che determina il Tfm in «una somma pari ad una indennità mensile spettante per 12 mesi di mandato, proporzionalmente ridotto per periodi inferiori all'anno».

### Tavola 1 Consiglio di Stato Parere 19 ottobre 2005

#### Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione Prima - 19 ottobre 2005 n. Sezione 2982/05

OGGETTO: *Ministero dell'interno. Ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto (...) avverso liquidazione indennità di fine mandato spettante al Sindaco*

Vista la relazione trasmessa con nota n. 15919/20 in data 22.6.2005, con la quale il Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Direzione centrale per le autonomie, Ufficio controllo sugli organi, chiede il parere in merito al ricorso indicato in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore - estensore consigliere G C;

Ritenuto in fatto quanto esposto dall'Amministrazione;

Premesso:

Con ricorso straordinario in data 25.1.2005, il Sig. ... Sindaco del Comune di ... per due mandati consecutivi, dal 1995 al 2004, impugna la nota n. 2244 del 29.9.2004 e quella successiva n. 2792 del 15.11.2004, con la quale il responsabile del Servizio finanziario del Comune ha disposto la liquidazione dell'emolumento richiesto per indennità di fine mandato, computata sulla base della indennità effettivamente corrisposta nel corso del mandato e non sulla indennità di funzione mensile astrattamente prevista dal decreto del Ministero dell'interno n. 119 del 4.4.2000, concernente, d'intesa con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, il Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli Amministratori locali a norma dell'art. 23 della legge 3.8.1999, n. 265.

Il ricorrente deduce violazione di legge e falsa applicazione di detto art. 23 (trasfuso nell'art. 82, comma 8, lett. f), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) e dell'art. 10 del citato decreto interministeriale n. 119/2000, nonché eccesso di potere sotto vari profili.

L'Amministrazione controdeduce, concludendo per l'infondatezza del gravame, tenuto conto che il provvedimento impugnato è coerente con l'interpretazione data dallo stesso Ministero dell'interno, della normativa di riferimento, con circolare esplicativa n. 5 del 5.6.2000 che, all'art. 10 prevede che «l'indennità di fine mandato spettante ai Sindaci e Presidenti di Provincia, pari ad una indennità mensile per ogni 12 mesi di mandato, va commisurata al compenso effettivamente corrisposto, ferma restando la riduzione proporzionale per periodi inferiori all'anno».

Considerato:

L'art. 23 della legge 265/1999 (trasfuso nell'art. 82 del decreto legislativo 18.8.2000 n. 267), ha stabilito, tra l'altro, che fosse prevista con decreto ministeriale «l'integrazione dell'indennità dei Sindaci e dei Presidenti delle Province, a fine mandato con una somma pari a una indennità utensile, spettante per ciascun anno di mandato». Il decreto interministeriale adottato dal Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero della Economia e delle Finanze in data 4 aprile 2000, recante il n. 119, all'art. 10 prevede che a fine mandato, l'indennità dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia è integrata con una somma pari ad una indennità mensile spettante per 12 mesi di mandato, proporzionalmente ridotta per periodi inferiori all'anno e, quindi, il Ministero dell'Interno, con circolare esplicativa n. 5/2000 del 5.6.2000, ha precisato che detta indennità integrativa di fine mandato «va commisurata al compenso effettivamente corrisposto», tenuto conto che l'integrazione dell'indennità di funzione mensile è da ritenere un emolumento strettamente connesso al compenso e alla misura in cui questo è stato corrisposto all'amministratore.

Infatti, l'indennità mensile può nel concreto subire variazioni rispetto alla misura astrattamente prevista dal regolamento 119/2000: può essere dimezzata qualora l'amministratore che sia lavoratore dipendente non sia posto in aspettativa non retribuita, oppure può essere diminuita o aumentata nei limiti stabiliti dal regolamento, con delibera di Giunta. Inoltre, gli Amministratori hanno la possibilità di rinunciare all'indennità di funzione per libera scelta o di optare per una delle indennità, se ricoprono contemporaneamente due cariche locali per le quali la legge prevede tale tipo di emolumento, o per il

(segue)

(continua)

50% di ognuna di esse. Analoga rinuncia deve effettuare l'amministratore locale cui spetta per legge l'indennità di funzione e che riveste contemporaneamente la carica di parlamentare nazionale o europeo o di consigliere regionale ai sensi del DLgs 267/2000.

È convincente quindi la tesi che il calcolo dell'indennità di fine mandato sia basato su quanto effettivamente corrisposto, e che, quindi, essa non sia per niente dovuta agli amministratori cui, per uno dei motivi innanzi indicati, non sia stata corrisposta alcuna indennità mensile di funzione: tale tesi è la più congruente con l'espressione normativa «integrazione». L'atto impugnato, pertanto è esente dai vizi denunciati, mentre la richiesta di accertamento del diritto del ricorrente a percepire una diversa indennità di fine mandato non è ammissibile in sede di ricorso straordinario, potendosi in tal sede far valere solo questioni di legittimità di atti della p.a. e del loro conseguente annullamento (cfr. C.S. Sez. I. n. 1736/02 del 19.6.2002).

PQM

Esprime il parere che il ricorso straordinario sia respinto.

### **Tavola 2** **Ministero dell'interno Nota 28 giugno 2006, prot. n. 15900/TU/00/82**

OGGETTO: *Indennità di fine mandato del sindaco e del presidente della provincia*

Con circolare n. 5 del 5 giugno 2000, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 140 del 17 successivo, sono stati forniti a tutti gli enti locali chiarimenti sulla applicazione del decreto ministeriale datato 4 aprile 2000, n. 119; recante «norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali a norma dell'art. 23 della legge 3 agosto 1999, n. 265».

Con detta circolare, relativamente all'indennità di fine mandato del sindaco e del presidente della provincia di cui al citato articolo, poi trasfuso nell'art. 82, comma 8, lett. f), del TUOEL, si è espresso l'avviso che l'emolumento dovesse essere commisurato all'indennità mensile di funzione «*effettivamente corrisposta*» per ciascun anno di mandato.

Sulla questione è stata anche prospettata dagli enti interessati una diversa interpretazione, secondo la quale l'indennità di fine mandato è da calcolare con riguardo alla misura astrattamente predefinita dal citato decreto ministeriale, indipendentemente dall'*an* e dal *quantum* effettivamente percepito dall'amministratore, senza tener conto di eventuali rinunce, totali o parziali, e prescindendo dalla posizione dell'amministratore locale durante il mandato (di lavoratore dipendente, collocato o meno in aspettativa, di lavoratore autonomo, ovvero di persona non occupata).

È da ultimo stato reso dal Consiglio di Stato, in sede di ricorso straordinario, il parere della Sezione prima, in data 19 ottobre 2005, che, nell'esaminare la fattispecie sottoposta alla procedura consultiva, si è espresso ritenendo convincente la tesi che il calcolo dell'indennità di fine mandato sia basato su quanto effettivamente corrisposto.

Argomenta il Supremo Consesso che l'espressione normativa «integrazione» dell'indennità dei sindaci e di presidenti di provincia, a fine mandato con una somma pari a una indennità mensile spettante ogni anno di mandato, induce a ritenere l'indennità di fine mandato strettamente connessa al compenso mensile e alla misura in cui questo è stato corrisposto all'amministratore.

Per ogni utile orientamento si trasmette, in copia, il surriferito parere del Consiglio di Stato, con preghiera di darne la più ampia diffusione agli enti locali.

Sicurezza sul lavoro

# Problemi psichiatrici del dipendente e ruolo del medico competente

di Aldo Monea Avvocato e Professore universitario a contratto

*Molte organizzazioni focalizzano la propria attenzione, in materia di sicurezza sul lavoro, pressoché esclusivamente, sulla prevenzione degli infortuni. La Cassazione ha evidenziato, di recente (Cass. n. 20220/2006), che, per applicare correttamente il DLgs n. 626/1994, altrettanta cura deve essere rivolta, specie in presenza di un medico competente, ai problemi di natura psichica ricollegabili all'attività lavorativa del dipendente*

## Il fatto

La vicenda presa in esame dalla Cassazione nella sentenza n. 20220/2006 (1) riguarda un lavoratore che, in occasione di un ulteriore cambio di mansioni, lamenta problemi di salute psichica.

Il lavoratore si rivolge, pertanto, al medico competente dell'organizzazione per vedere dichiarata l'inidoneità alle specifiche mansioni a cui era stato, da ultimo, adibito. La persona fa presente il contenuto di una certificazione medica pubblica da cui risulta che egli è affetto da una seria patologia di natura psichica (comprendente, tra l'altro, sindrome depressivo-ansiosa e genesi reattiva, psicosindrome marginale e genesi reattiva, disturbo d'adattamento con stato di conflitto nell'ambiente di lavoro, scompenso psicoemotivo con spinte deliranti).

Lo specialista attribuisce, invece, i problemi del soggetto a cause di natura gestionali, in quella sede risolvibili, e dichiara idoneo il lavoratore.

Dagli accertamenti ispettivi svolti in seguito risulta, da un lato, che il dipendente non ha ricevuto, in relazione al nuovo incarico, alcuna formazione specifica, e, dall'altro lato, che lo stato ansioso era correlato al rischio professionale, in quanto determinato dall'inadeguatezza del dipendente rispetto alle nuove mansioni affidategli, «insufficienza» risultata (sempre in base agli accertamenti eseguiti dagli organi ispettivi) fondata.

## Il giudizio di merito

La questione approda in sede giudiziaria ed il tribunale competente condanna, in primo luogo, il datore di lavoro, perché, a fronte di un significativo mutamento delle mansioni del dipendente, non ha assicurato adeguata formazione professionale in materia di sicurezza sul lavoro.

Il giudice di merito condanna, inoltre, il medico competente per ingiustificata condotta omissiva, per non essersi attivato con la richiesta al datore di lavoro di una

### Nota:

(1) Cass. Pen., sez. III, 25 maggio 2006, n. 20220 depositata il 13 giugno 2006, per il testo cfr. in questa *Rivista*, pag. 156.

visita specialistica per il dipendente, pur specializzato in medicina dei lavoratori e psicotecnica ed endocrinologia (e privo, pertanto, di una specializzazione psichiatrica) e pur messo a conoscenza dal dipendente di una specifica certificazione proveniente da strutture sanitarie pubbliche.

Secondo il tribunale egli, non aveva, quindi, adempiuto, in relazione al caso, ai propri obblighi derivanti dal DLgs n. 626/1994 ed in specifico dall'art. 17, comma 1, lett. b) (tav. 1) che prevede, tra i compiti di tale figura anche l'effettuazione di accertamenti sanitari.

Sempre secondo il tribunale, risultava confermato che la grave situazione di salute in cui versava il lavoratore era correlata alla nuova mansione, come approfondito dagli specialisti pubblici in materia.

### La difesa dei due imputati

I due imputati ricorrono in cassazione sostenendo la violazione di legge in ordine all'affermazione della loro responsabilità.

Il medico competente, in particolare, sostiene di essersi comportato in maniera conforme alla normativa, non essendo assoggettato in base ad essa all'obbligo di disporre, in ogni caso, degli accertamenti specialistici a seguito di specifiche diagnosi di medici esterni. Egli, infatti, ritiene che:

a) è potere discrezionale del medico competente accedere o meno alla richiesta di visita specialistica avanzata dal lavoratore;

#### **Tavola 1** **I compiti del medico competente (estratto dall'art. 17 del DLgs n. 626/1994)**

«1. Il medico competente:

a) collabora con il datore di lavoro e con il servizio di prevenzione e protezione di cui all'art. 8, sulla base della specifica conoscenza dell'organizzazione dell'azienda ovvero dell'unità produttiva e delle situazioni di rischio, alla predisposizione dell'attuazione delle misure per la tutela della salute e dell'integrità psico-fisica dei lavoratori;

b) effettua gli accertamenti sanitari di cui all'art. 16;

c) esprime i giudizi di idoneità alla mansione specifica al lavoro, di cui all'art. 16;

d) istituisce ed aggiorna, sotto la propria responsabilità, per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza sanitaria, una cartella sanitaria e di rischio da custodire presso il datore di lavoro con salvaguardia del segreto professionale;

e) fornisce informazioni ai lavoratori sul significato degli accertamenti sanitari cui sono sottoposti e, nel caso di esposizione ad agenti con effetti a lungo termine, sulla necessità di sottoporsi ad accertamenti sanitari anche dopo la cessazione dell'attività che comporta l'esposizione a tali agenti. Fornisce altresì, a richiesta, informazioni analoghe ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;

f) informa ogni lavoratore interessato dei risultati degli accertamenti sanitari di cui alla lettera b) e, a richiesta dello stesso, gli rilascia copia della documentazione sanitaria;

g) comunica, in occasione delle riunioni di cui all'art. 11, ai rappresentanti per la sicurezza, i risultati anonimi collettivi degli accertamenti clinici e strumentali effettuati e fornisce indicazioni sul significato di detti risultati;

h) congiuntamente al responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, visita gli ambienti di lavoro almeno due volte all'anno e partecipa alla programmazione del controllo dell'esposizione dei lavoratori i cui risultati gli sono forniti con tempestività ai fini delle valutazioni e dei pareri di competenza;

i) fatti salvi i controlli sanitari di cui alla lettera b), effettua le visite mediche richieste dal lavoratore qualora tale richiesta sia correlata ai rischi professionali;

l) collabora con il datore di lavoro alla predisposizione del servizio di pronto soccorso di cui all'art. 15;

m) collabora all'attività di formazione e informazione di cui al capo VI.

2. Il medico competente può avvalersi, per motivate ragioni, della collaborazione di medici specialisti scelti dal datore di lavoro che ne sopporta gli oneri.

3. Qualora il medico competente, a seguito degli accertamenti di cui all'art. 16, comma 2, [...], esprima un giudizio sull'idoneità parziale o temporanea o totale del lavoratore, ne informa per iscritto il datore di lavoro e il lavoratore.»

b) rientra nella competenza professionale e funzionale del suddetto sanitario il valutare se la patologia psichiatrica lamentata da un lavoratore possa incidere sulla sicurezza del lavoro e, in particolare, se essa possa pregiudicare l'idoneità specifica al nuovo lavoro cui dovrà essere addetto il lavoratore.

Nel caso specifico, egli sostiene di avere visitato il lavoratore, senza avere riscontrato alcun significativo problema incidente sull'idoneità al lavoro.

### La sentenza n. 20220/2006 della Cassazione

La sentenza della Suprema Corte, chiamata a valutare la sentenza di merito, approfondisce vari profili giuridici della decisione di merito, tra i quali vengono qui riportati quelli di interesse per gli enti locali.

Essa riconosce, in primo luogo, la congrua motivazione della sentenza di primo grado.

Per quanto riguarda il datore di lavoro, la sentenza di merito, correttamente, sottolinea, secondo la Cassazione, come egli sia titolare delle obbligazioni prevenzionali più importanti in materia di sicurezza sul lavoro e debba assicurare, in specifico, adeguata formazione in materia di sicurezza sul lavoro.

La formazione avrebbe dovuto precedere il cambio di mansioni e gli ispettori del lavoro, inoltre, avevano rilevato, nel caso specifico, la necessità di una particolare formazione professionale diretta a fare acquisire le cognizioni tecniche necessarie per il nuovo profilo professionale.

Dagli accertamenti, invece, era emerso che il datore di lavoro non aveva dato tale formazione, né aveva attribuito ad un suo collaboratore una specifica delega in materia.

La Cassazione ritiene che la sentenza di merito sia adeguatamente motivata anche nella parte relativa al medico aziendale. I giudici di merito, procedendo in modo corretto secondo la Corte Suprema, spiegano che la condanna del sanitario deriva dal fatto che il medico, avendo avuto conoscenza dei certificati attestanti una seria problematica psichiatrica, avrebbe dovuto disporre accertamenti specialistici per verificare, come richiesto dal lavoratore, la compatibilità dello stato di salute con le mansioni da esercitare.

La sentenza riporta anche ulteriori elementi che avvalorano la gravità dell'omissione del medico competente: la struttura dell'Asl incaricata dell'ispezione, aveva confermato la richiesta del dipendente ed aveva comunicato una prescrizione in tale senso con un preciso termine per l'adempimento, ma né il medico competente né il datore avevano rispettato tali richieste, regolarizzando la situazione con una visita specialistica di verifica.

Per quanto riguarda l'interpretazione della norma incriminatrice, l'art. 17 del DLgs n. 626/1994, la Cassazione sottolinea che, in base ad essa, il medico competente, in presenza di una documentata richiesta di ulteriori accertamenti, proveniente dal lavoratore, su una patologia psichiatrica grave ricollegabile alle attività lavorative assegnategli, deve attivarsi conseguentemente.

### La formazione dei lavoratori

La sentenza offre lo spunto per approfondire alcuni temi di sicurezza, introdotti dal DLgs n. 626/1994 ed ancora oggi di grande attualità. Il primo riguarda la formazione dei lavoratori per la sicurezza.

Il testo del 1994 ha introdotto, ex novo, la necessità di tale forma di comunicazione interna in tema di sicurezza, considerandola, non solo di grande importanza giuridica (data la tipologia penale della sanzione ad essa ricollegata), ma, implicitamente,

una delle misure di tipo organizzativo potenzialmente più efficaci per migliorare, in modo duraturo ed in profondità, il livello di sicurezza lavorativa nelle organizzazioni. L'art. 22 del DLgs n. 626/1994 stabilisce, infatti, che tale formazione è un obbligo primario del datore di lavoro (2).

Da un esame più approfondito del testo legislativo in materia di sicurezza, tuttavia, si può dedurre che tale obbligo può essere oggetto di specifica delega nei confronti di un dirigente per la sicurezza, il quale, in presenza di tale attribuzione, da parte del vertice aziendale della sicurezza, può divenire il gestore di tale formazione.

Tale possibilità risulta chiara, non in maniera diretta ma, implicitamente, analizzando il testo dell'articolo di legge (art. 89, comma 2) (3), che sanziona, penalmente, l'omissione della formazione, considerando potenziale soggetto attivo del reato, non solo il datore di lavoro, ma anche il dirigente.

Per quanto riguarda la periodicità della formazione, il DLgs n. 626/1994 prescrive che essa vada svolta in più momenti della vita lavorativa (assunzione e nei casi di trasferimento, di cambiamento di mansioni o di introduzione di nuove attrezzature) e ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi sul lavoro.

Alla promozione dell'apprendimento in materia di sicurezza deve collaborare, secondo il testo legislativo in materia di sicurezza, anche il Servizio di prevenzione e protezione che supporta, in specifico, il datore di lavoro, proponendogli i programmi di formazione.

Un ruolo di controllo e di stimolo in materia può essere svolto anche dal rappresentante dei lavoratori, il quale deve essere consultato in merito all'organizzazione della formazione, secondo quanto previsto dall'art. 19, comma 1, lett. d), DLgs n. 626/1994.

Specifiche formazione va svolta, in virtù di specifiche disposizioni, nei confronti di particolari soggetti (ad esempio, il rappresentante dei lavoratori ed i lavoratori adibiti a particolari attività in materia di sicurezza).

Nel caso particolare preso in esame dalla Cassazione, tale formazione non era stata svolta né, in via preventiva, rispetto all'affidamento del nuovo ruolo lavorativo, né, in seguito alle prescrizioni comunicate dagli organi ispettivi. Risultava, pertanto, «inevitabile» la condanna del datore di lavoro, ai sensi del citato art. 89, DLgs n. 626/1994.

Leggendo «tra le righe» della sentenza, risulta chiaro che nella vicenda esaminata la mancata formazione ha determinato una conseguenza negativa in più del «normale». La mancata conoscenza non solo ha fatto sì che il lavoratore non fosse in grado di affrontare adeguatamente i rischi legati alla nuova mansione (4), ma ha anche accresciuto a tal punto l'ansia rispetto al nuovo lavoro da determinare nel soggetto interessato alla vicenda uno stato di salute che meritava di essere ben verificato in modo approfondito.

### Note:

(2) Art. 22, DLgs n. 626/1994: 1. Il datore di lavoro [...] assicura che ciascun lavoratore, ivi compresi i lavoratori di cui all'art. 1, comma 3, riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e di salute, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro e alle proprie mansioni.

2. La formazione deve avvenire in occasione:

a) (...); b) del trasferimento o cambiamento di mansioni; c) (...).

(3) Art. 89, comma 2, DLgs n. 626/1994: 2. Il datore di lavoro e il dirigente sono puniti:

a) con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da lire tre milioni a lire otto milioni per la violazione degli articoli (...) 22, commi da 1 a 5 (...).

(4) È da notare anche che la sentenza di primo grado intende estensivamente tale formazione, fino ad intenderla come modalità per abilitare, in termini di «competenze», il dipendente al nuovo ruolo lavorativo da svolgere (e non solo per fargli apprendere i profili concernenti, in senso stretto, la sicurezza sul lavoro, come ad esempio i rischi lavorativi).

## Il ruolo del medico competente per la sicurezza

Un secondo elemento di interesse contenuto nella sentenza riguarda la figura del medico competente.

A quest'ultimo proposito è bene ricordare che il DLgs n. 626/1994 ha fortemente innovato in materia di organizzazione per la sicurezza, prevedendo la necessità di un'adeguata struttura per la sicurezza: una pluralità di soggetti (tav. 2) sono, infatti, chiamati a partecipare, sotto la direzione del datore di lavoro per la sicurezza, al miglioramento delle condizioni di lavoro.

Tale organizzazione comprende, di solito, figure gestionali (dirigente per la sicurezza e preposto per la sicurezza), lo stesso lavoratore e diverse figure specialistiche. Nei casi di maggiore complessità, la struttura comprende per la parte specialistica, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, gli addetti del servizio di prevenzione e protezione ed, appunto, il medico competente.

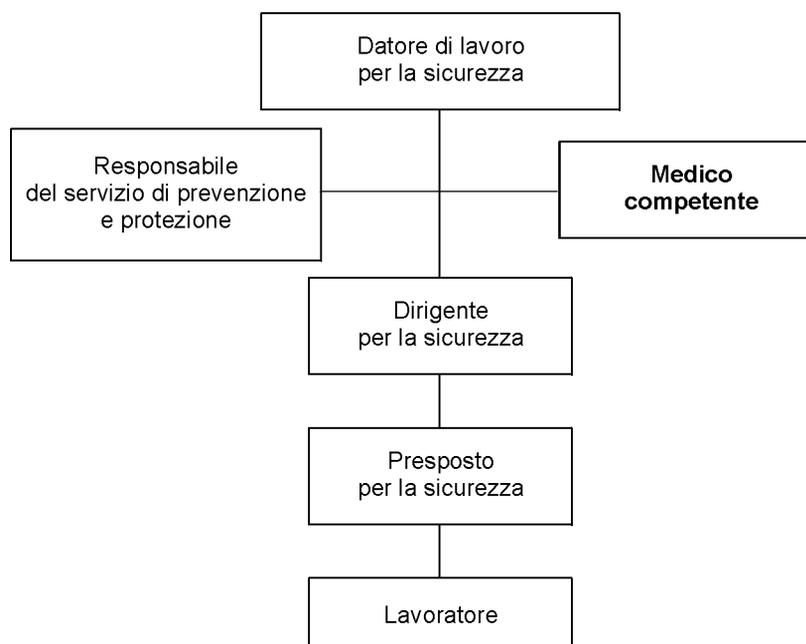
Per ciò che concerne il supporto svolto dalle figure specialistiche, la logica di fondo sottesa è che il datore non può essere esperto in tutto ed è quindi è tenuto a farsi assistere, nei vari ambiti di sicurezza, da persone competenti.

Uno di tali «terreni» di competenza è proprio quello della sorveglianza sanitaria, prevista all'art. 16 (cfr. tav. 3), per la quale viene posta, nei casi previsti dalla legge (5), la posizione di staff del medico competente.

Per completezza, è da ricordare che, a migliorare la sicurezza deve partecipare, oltre all'organizzazione gestita dal vertice dell'ente, anche un ruolo del tutto particolare e di grande importanza, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

Ritornando al medico, è da sottolineare che la sua sorveglianza rappresenta una delle innovazioni più significative del DLgs n. 626/1994, anche se la sua istituzione ha

**Tavola 2**  
**La struttura per la sicurezza e la posizione del medico competente**



**Nota:**

(5) Art. 16, comma 1, DLgs n. 626/1994.

dato luogo a qualche polemica, trattandosi di un medico che è tenuto ad assicurare la sorveglianza sanitaria dei dipendenti ed a svolgere i particolari compiti sanitari previsti all'art. 17 del DLgs n. 626/1994, non necessariamente come dipendente di una struttura pubblica ad hoc, ma anche come collaboratore retribuito (con rapporto di subordinazione o da libero professionista) dallo stesso datore di lavoro (6).

Proprio in relazione a tale «atipica» collocazione, egli deve osservare una serie di garanzie di riservatezza sui dati sanitari del lavoratore, implicitamente rafforzate dal Codice sui dati personali (DLgs n. 196/2003), consistenti non solo nel non divulgare tali informazioni personali tra i colleghi del lavoratore, ma anche nel non far conoscere al datore di lavoro profili di diagnosi.

Il datore deve, invece, conoscere, ovviamente, dell'eventuale inidoneità psico-fisica rispetto alla mansione specifica per adottare soluzioni gestionali ed organizzative alternative (art. 17 comma 3, DLgs n. 626/1994).

Al di là di tali profili, è indubbio che la vigilanza sanitaria di cui al DLgs n. 626/1994 ha, comunque, consentito, da quando è stata sviluppata, un sensibile calo delle malattie professionali.

### Una maggiore attenzione alla salute psichica dei lavoratori

Nel quadro variegato delle realtà lavorative attuali si possono rilevare situazioni di benessere lavorativo accanto a contesti caratterizzati da forte negatività per il singolo dipendente.

Le organizzazioni, pubbliche o private che siano, se, in molti casi, creano grandi opportunità per la realizzazione dei singoli dipendenti e «alimentano» la loro motivazione individuale, talvolta possono, invece, creare forte malessere individuale che diventa sofferenza individuale e, in certi casi, sfocia in vere e proprie patologie verificabili in sede medica.

È questa una realtà, in parte, ancora «sommersa» da varie forme di «silenzio» (da parte degli stessi lavoratori interessati, dei loro colleghi (7) e dalla struttura organizzativa per la sicurezza sul lavoro).

Nel caso specifico qui esaminato la struttura (dal datore al suo staff) poteva interve-

#### Tavola 3

#### I contenuti della sorveglianza sanitaria (art. 16 del DLgs n. 626/1994)

- 
- «1. La sorveglianza sanitaria è effettuata nei casi previsti dalla normativa vigente.
  2. La sorveglianza di cui al comma 1 è effettuata dal medico competente e comprende:
    - a) accertamenti preventivi intesi a constatare l'assenza di controindicazioni al lavoro cui i lavoratori sono destinati, ai fini della valutazione della loro idoneità alla mansione specifica;
    - b) accertamenti periodici per controllare lo stato di salute dei lavoratori ed esprimere il giudizio di idoneità alla mansione specifica.
  3. Gli accertamenti di cui al comma 2 comprendono esami clinici e biologici e indagini diagnostiche mirati al rischio ritenuti necessari dal medico competente.»
- 

#### Note:

(6) Art. 17, comma 5, DLgs n. 626/1994: «Il medico competente svolge la propria opera in qualità di:

- a) dipendente da una struttura esterna pubblica o privata convenzionata con l'imprenditore per lo svolgimento dei compiti di cui al presente capo;
- b) libero professionista;
- c) dipendente del datore di lavoro».

(7) I colleghi, in tal modo, non interpretano, correttamente, il loro ruolo previsto dall'art. 5 del DLgs n. 626/1994 («1. Ciascun lavoratore deve prendersi cura della propria sicurezza e della propria salute e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui possono ricadere gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione ed alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro.»). Per un approfondimento di mie considerazioni su tale profilo, si veda (ancora attuale): D.Lgs. n. 626/94: un ruolo nuovo per il lavoratore in *Diritto & Pratica del lavoro*, Ipsoa, 1995.

nire in via preventiva sia dando adeguata formazione (anche al di là della conoscenza dei profili strettamente inerenti alla sicurezza nella mansione futura) ma, soprattutto, con un accertamento più attento della condizione di idoneità/inidoneità, essendovi stata una richiesta (nel caso di specie, una sorta di «invocazione di aiuto») da parte dello stesso lavoratore.

In ciò sta l'importanza di fondo della sentenza n. 20220/2006 della Cassazione e della sentenza di merito che l'ha preceduta: nell'ambito della sorveglianza sanitaria, un'attenzione del tutto particolare va posta sull'insorgere, anche in ambito lavorativo, di problemi individuali di natura psichica.

Il medico competente, pur nella sua particolare collocazione di staff del datore e, talvolta, nello stretto rapporto contrattuale con quest'ultimo, deve essere, ove presente, un'importantissima «sentinella» per la salvaguardia della salute anche psichica del lavoratore.

### LIBRI

## Modulo Enti locali 2006

### PERSONALE

Coordinato da D. Di Cocco, R. Ruffini, R. Soloperto

Il *Modulo Enti locali – Personale* costituisce una guida sicura alla corretta ed efficace **gestione del rapporto di lavoro** nell'ente locale e nelle regioni, con utili indicazioni per il rapporto di lavoro della pubblica amministrazione in genere.

Il testo affronta infatti le problematiche relative alla gestione e all'amministrazione del personale, dalla costituzione all'estinzione del rapporto di lavoro del personale non dirigente, della dirigenza, del segretario comunale e provinciale, con una trattazione organizzata in **voci analitiche**. Gli argomenti sono trattati con taglio operativo alla luce della più recente normativa, contrattazione collettiva, prassi e giurisprudenza, integrate da formule e schemi. Vengono sviluppati in modo organico, tra gli altri, i temi relativi alle forme di rapporto di lavoro flessibile (contratto di somministrazione, lavoro a termine, contratto di formazione e lavoro), il lavoro a tempo parziale, gli aspetti relativi alla sicurezza del lavoratore.

Un minuzioso **indice analitico** riporta inol-

tre accanto a ogni voce il numero che la contrassegna nel testo, consentendo una ricerca rapida, agevole e puntuale.

Il testo è rivolto in particolare:

– ai **gestori del personale** del comparto Regioni-Autonomie locali (regioni, province, comuni, comunità montane, camere di commercio, istituti autonomi case popolari, Ipab, ecc.) e di tutte le altre amministrazioni pubbliche (ministeri, enti pubblici non economici, università, scuola, sanità, ecc.);

– ai **consulenti di della p.a.** in materia di organizzazione e personale, diritto del lavoro.

Ipsoa 2006, pagg. 874, € 54,00  
Cod. 74512

#### Per informazioni

- **Servizio Informazioni Commerciali**  
(tel. 02.82476794 – fax 02.82476403)
- **Agente Ipsoa di zona**  
([www.ipsoa.it/agenzie](http://www.ipsoa.it/agenzie))
- **[www.ipsoa.it](http://www.ipsoa.it)**

