

PROCEDURA DI INDIRIZZO PER L'INDIVIDUAZIONE DEI RUOLI E DELLE RESPONSABILITA' NELLE STRUTTURE INFN

RUOLI E RESPONSABILITA' NELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Il Decreto Legislativo 9 aprile 2008 n. 81 (successivamente denominato decreto 81) stabilisce, tra l'altro, l'obbligo di indicare nel documento di valutazione dei rischi *“i ruoli dell'organizzazione aziendale che devono provvedere all'attuazione delle misure da realizzare per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri”*.

Più in generale il decreto 81 richiama spesso la necessità che ruoli e responsabilità siano chiaramente definiti: questo perché il legislatore, in omaggio al principio del necessario rapporto fra potere e responsabilità, si è preoccupato di ripartire la responsabilità fra tutti i soggetti che effettivamente partecipano all'esercizio del potere (non solo organizzativo ma anche di vigilanza) all'interno dell'ambiente lavorativo: si tratta del c.d. “principio di scalettamento delle responsabilità” tra i vari soggetti che compongono il modello organizzativo della sicurezza.

L'individuazione dei ruoli a cui fanno capo le responsabilità indicate nel decreto 81 rappresenta di per sé un forte fattore protettivo che può determinare una considerevole riduzione del rischio per gli infortuni sul lavoro. Nonostante l'individuazione delle responsabilità per la sicurezza non possa svolgere direttamente un ruolo protettivo sul rischio infortunistico, questa variabile rappresenta un surrogato dell'implementazione di misure protettive. L'individuazione di ruoli e responsabilità, non solo può consentire una migliore adozione e controllo delle procedure, ma dovrebbe anche portare a una maggiore richiesta di soluzioni migliorative agli organi gerarchicamente superiori, mentre al contrario queste dinamiche lasciano solitamente il posto all'indifferenza e alla connivenza.

Il datore di lavoro, anche con il decreto 81, rimane il principale garante della salute e sicurezza dei lavoratori e questo vale anche e di più quando abbia nominato il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), che in nessun caso fungerà da capro espiatorio. E' importante ricordare che Responsabili della Sicurezza non sono gli RSPP, che hanno funzioni essenzialmente di consulenza; i Responsabili sono: il Datore di Lavoro, i Dirigenti, i Preposti ed i Lavoratori, ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze.

Le figure a cui la normativa attribuisce precisi *obblighi* giuridici sono infatti:

- **il Datore di Lavoro**
- **il Dirigente**
- **il Preposto**
- **il Lavoratore**
- **il Medico Competente**

Il decreto 81 elenca poi i *compiti* del **Servizio Prevenzione e Protezione** e del suo **Responsabile** e il ruolo del **Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza**.

Vi sono poi i **lavoratori incaricati** dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave e immediato, di salvataggio, di primo soccorso e comunque **di gestione dell'emergenza** i cui *compiti* sono indicati nei Piani di Emergenza di ciascuna Struttura.

Si noti la differenza tra "compiti" (non giuridicamente sanzionati) e "obblighi" (ai quali, in caso di inottemperanza, la legge in questi casi attribuisce una sanzione penale).

Inutile riportare qui obblighi, compiti e ruoli che la normativa vigente in materia di sicurezza riporta già nel dettaglio. Riflettiamo piuttosto sul fatto che certamente la regia dell'organizzazione della sicurezza all'interno della Struttura è affidata al datore di lavoro in diretto collegamento con i suoi organi di linea, dirigenti e preposti, imponendo la necessità, indipendentemente dalle qualifiche rivestite dal punto di vista formale, di individuare i soggetti che svolgono le funzioni di dirigenti e preposti e i loro compiti in materia di sicurezza e salute durante il lavoro.

L'individuazione dei ruoli e delle responsabilità all'interno delle Strutture dell'Ente è legata quindi alla questione dell'individuazione dei Dirigenti e dei Preposti, ogni altra figura prevista dalla vigente normativa in materia di sicurezza è infatti facilmente individuabile.

Unica eccezione potrebbe essere rappresentata dal ruolo del Responsabile della Collaborazione Scientifica e del GLIMOS, figure queste tipiche della realtà sperimentale dell'INFN e che si avvicinano rispettivamente alle figure del datore di lavoro/dirigente e del RSPP per quei casi in cui l'attività, più che nell'ambito di una Struttura, si attua nell'ambito dell'autonomia gestionale di una Collaborazione Scientifica. In questo caso le "Linee guida per la Sicurezza e l'igiene nelle attività sperimentali dell'INFN" delineano ruoli e responsabilità di queste figure.

E' infine evidente che le responsabilità attribuibili ai soggetti che afferiscono alle Strutture risente dei ruoli esercitati dagli Organi Centrali, in particolare la Presidenza, la Giunta Esecutiva e le Commissioni Nazionali.

Infatti l'ambito funzionale per l'Ente ha sicuramente sede nelle Strutture dove i Direttori possiedono i poteri di gestione di cui all'art. 2 comma 1 lettera b) del D.Lgs. 81/08, ma non è indifferente il ruolo esercitato dalla Presidenza, dalla Giunta, dalle Commissioni Nazionali, nonché dalla stessa Amministrazione Centrale nel momento in cui le decisioni prese dovessero ricadere sugli autonomi poteri decisionali e di spesa dei Direttori stessi.

L'INDIVIDUAZIONE DEI DIRIGENTI E DEI PREPOSTI

L'individuazione delle figure responsabili all'interno di una "struttura aziendale", con le rispettive competenze e responsabilità, è parte integrante dunque di un qualunque modello di gestione aziendale, in qualunque campo di applicazione. Una forte componente innovativa del decreto 81 è proprio l'importanza data all'adozione di sistemi di gestione della sicurezza, secondo le indicazioni fornite dall'art.30 del medesimo decreto. L'individuazione di un organigramma funzionale all'interno di una qualunque Struttura dell'INFN può essere vista come propedeutica all'adozione di un Sistema di Gestione della Sicurezza. che non costituisce un costo/onere aggiuntivo, ma un sistema in cui tutti diventano partecipi dei processi organizzativi tramite lo svolgimento in sicurezza delle attività.

Certamente, nell'INFN, "*nulla quaestio*" riguardo all'individuazione del datore di lavoro nella persona del Direttore di Struttura (Sezione, Laboratorio Nazionale o Centro Nazionale): l'art. 23 comma 1 lettera g) del nuovo Statuto, seppur non esplicitamente, sembra comunque ribadirlo.

Più complessa può essere invece l'individuazione della figura dei Dirigenti e dei Preposti.

Il decreto 81, all'art.2 introduce nella legislazione nazionale in materia di sicurezza sul lavoro le definizioni di dirigente e di preposto:

.....d) «**dirigente**»: 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'attività lavorativa e vigilando su di essa;

.....e) «**preposto**»: 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.

L'individuazione dei dirigenti e preposti quali categorie ulteriori di soggetti gravati – insieme con il datore di lavoro – dall'obbligo di sicurezza e di salute, fa leva quindi sui seguenti parametri, peraltro già indicati nella precedente normativa di prevenzione ex D.Lgs. 547/55 e quindi ampiamente collaudati:

- Dirigenti = dirigere l'attività lavorativa
- Preposti = sovrintenderne la corretta esecuzione

Per individuare i soggetti che all'interno dell'Istituto svolgono le funzioni di dirigente e preposto può essere utile fare riferimento ai Provvedimenti Organizzativi delle Strutture, approvati e aggiornati nel corso degli anni, sempre con delibera del Consiglio Direttivo.

Da tali documenti si può evincere che le Sezioni, di norma integrate presso le Università, e cui possono afferire Gruppi Collegati, hanno un'articolazione interna organizzata in Servizi ed eventualmente in Unità Funzionali, il cui responsabile può essere sia personale dipendente dell'Istituto

sia personale non dipendente purché dotato di incarico di ricerca o di collaborazione tecnica (con ciò rafforzando i vincoli con la comunità scientifica complessivamente considerata).

I Laboratori Nazionali hanno un'articolazione interna maggiormente complessa con l'aggiunta, rispetto alle Sezioni, delle Divisioni e dei Reparti e/o Uffici. Anche ad essi possono afferire Gruppi Collegati.

L'Amministrazione Centrale, poi, è articolata in Direzioni e Servizi.

I Centri Nazionali sono articolati in Unità Funzionali e Servizi Tecnici.

Ribadito che i dirigenti hanno un potere essenzialmente organizzativo ed i preposti un potere esecutivo e di vigilanza, si può proporre di considerare **dirigenti**, all'interno dell'Ente, i soggetti che:

- ⇒ nell'ambito di un Laboratorio Nazionale, siano a capo di una Divisione ovvero responsabili locali di un esperimento;
- ⇒ nell'ambito di una Sezione o di un Centro Nazionale siano responsabili locali di un esperimento.

Anche i Coordinatori di Gruppo possono considerarsi dirigenti nel momento in cui non si limitano al semplice coordinamento ma assumono un ruolo operativo.

Possono invece essere considerati **preposti** i soggetti che:

- ⇒ nell'ambito di un Laboratorio siano Responsabili di Reparti ovvero Uffici.
- ⇒ nell'ambito di una Sezione siano Responsabili di Servizi ovvero Unità Funzionali.

Nel caso in cui un soggetto con incarico di Responsabile di Unità Funzionale o Servizio o Reparto/Ufficio svolga funzioni non solo di sovrintendimento di carattere esecutivo ma anche di organizzazione in autonomia del lavoro, può essere individuato non come preposto ma come dirigente.

Un elemento per l'individuazione di un soggetto come dirigente o preposto potrebbe essere altresì il suo inquadramento ai sensi del DPR 171/91 (CCNL enti di ricerca), normativa che comprende la "declaratoria dei profili professionali": ci sono Strutture, ad esempio, in cui il responsabile del Servizio di Officina Meccanica è inquadrato nel profilo di Operatore Tecnico ed altre in cui si tratta di un Primo Tecnologo.

Nell'amministrazione Centrale sarà invece il Disciplinare Organizzativo a definire ruoli e responsabilità, da cui deriva l'individuazione di dirigenti e preposti.

Infine va ricordato il principio della c.d. "responsabilità di fatto", che è stato consacrato nell' art. 299 del Testo Unico: se in una Sezione o Laboratorio c'è un soggetto che, pur non avendo una qualifica specifica, ha un ruolo operativo (=decisionale) costui sarà identificabile, ai sensi di questa norma, come responsabile di fatto: a lui potrà essere ascritta la responsabilità; comunque questa forma di responsabilità si aggiunge a quella del soggetto che formalmente ha la funzione di responsabile di diritto, in quanto titolare di una posizione di garanzia.

Quindi, in base a questo “principio di effettività”, la funzione di dirigente o di preposto può essere assunta anche tacitamente con un comportamento concludente che si realizza nell’impartire ordini e direttive, purchè tale posizione di supremazia sia riconosciuta dai colleghi di lavoro.

In definitiva, tutti i soggetti che esercitano una supremazia su altri lavoratori in quanto ne organizzano il lavoro (i dirigenti) o lo controllano (i preposti) assumono l’obbligo inderogabile di garantire che dette attività lavorative si svolgano in modo sicuro, a nulla rilevando la non conoscenza del proprio ruolo di dirigente o di preposto, in quanto la legge non ammette ignoranza (Codice Penale art. 5 – “Ignoranza della legge penale: Nessuno può invocare a propria scusa l’ignoranza della legge penale”).

Documento redatto dal gdl CNPISA Ruoli&Responsabilità e presentato nella riunione CNPISA del 31 gennaio 2013.