



COMUNICATO UNITARIO
Incontro con il Sottosegretario Patta

Il giorno 23 ottobre 2007 ha avuto luogo, presso il Ministero della Salute, un incontro, richiesto dalle Organizzazioni Sindacali del Credito, con il Sottosegretario On. Gian Paolo Patta.

Nel corso dell'incontro, al quale ha partecipato anche l'ABI, dedicato ai temi della salute e della sicurezza dei lavoratori bancari, è stato posto dalle Organizzazioni Sindacali uno specifico quesito in merito alle effettive competenze delle ASL in tema di Prevenzione antirapina.

Si è voluto così intervenire nel merito di una sentenza del TAR dell'Emilia Romagna del 12 marzo del 2007, che fondava la sua correttezza sul parere espresso in data 7 giugno 2006 dalla Direzione Generale del Ministero della Salute, affermando, con riferimento al Protocollo anticrimine sottoscritto dalla Prefettura di Rimini del 7/5/2003, che "esula dalle competenze dell'organo di vigilanza, individuato dall'art. 23 D.Lgs. 626/94, la valutazione e la eventuale censura di aspetti organizzativi e operativi adottati in funzione anticrimine non riconducibili ad aspetti o profili incidenti sulla sicurezza dei lavoratori".

La sentenza in oggetto è relativa ad un ricorso, promosso da Unicredit Bank nel 2006, contro l'A.S.L. di Rimini, la quale aveva disposto che in tre filiali della banca venissero adottate alcune misure di prevenzione e protezione antirapina, tenendo conto dell'esigenza di valutare l'efficacia delle misure adottate in base al Protocollo di misure antirapina sottoscritto tra ABI e Prefettura. Tra l'altro si disponeva che le misure di prevenzione già attive fossero integrate da almeno altre due delle misure rientranti nel Protocollo, nonché di una ulteriore misura, mirata specificatamente alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

Le Organizzazioni Sindacali hanno consegnato al Sottosegretario una specifica memoria, allegata alla presente comunicazione, illustrandone i contenuti.

In primo luogo si precisava che i Protocolli, veri e propri Accordi Quadro tra Prefetture e ABI, uguali in tutte le Province nelle quali sono stati sottoscritti, sono strumenti operativi ulteriori rispetto alla normale e dovuta procedura di prevenzione che le Aziende devono adottare per la tutela dei propri dipendenti e della clientela: valutazione del rischio ed adozione delle misure per eliminarlo o ridurne la portata. I Protocolli non possono sostituirsi alle legge, anche se sottoscritti dai Prefetti, e quindi, quando si dice che le disposizioni impartite dell'ASL di Rimini è illegittima perché eccede i limiti delle competenze aziendali, e perché adotta disposizioni in materia di misure contro il rischio rapine in banca che invadono l'ambito delle attività di prevenzione e contrasto alla criminalità, "rientrante nella sfera delle attribuzioni assegnate in via esclusiva all'autorità provinciale di PP.SS.", si arriva a concludere che, se la tutela dell'incolumità dei dipendenti è affidata in via principale all'autorità di Pubblica Sicurezza, tutti gli interventi degli organi di vigilanza delle ASL non possono riguardare che profili residuali.

Il rischio da rapina nel Credito, peraltro presente in Italia con valori pari al 50 per cento di quelli Europei, diviene, secondo questa logica, tema esclusivo di Ordine Pubblico e non di prevenzione del rischio per i lavoratori ed i clienti delle banche. Si da quindi ragione alla Circolare Interpretativa ABI, da noi contestata nel merito, che indica il rischio rapina come non connesso al lavoro del bancario, ma presente come rischio generale, legato a fattori imprevedibili esterni alla banca.

Peraltro la Cassazione con sentenza 22/3/02 n. 4129, integrando le disposizioni previste dall'art. 2087, aveva stabilito che "il contenuto dell'obbligo di sicurezza include anche i rischi derivanti dall'azione di fattori

estranei all'ambiente di lavoro inerenti alla località in cui si trova il posto di lavoro nonché i rischi collegati all'azione criminosa di terzi”.

Se poi la responsabilità della prevenzione, come scritto nel dispositivo, è delle Autorità di Pubblica Sicurezza, vanno precisate le effettive responsabilità che il Datore di Lavoro deve assumersi rispetto a questo specifico rischio. E ancora bisogna capire, qualora sia accertata l'inadeguatezza delle misure di prevenzione, peraltro responsabilità di soggetti terzi, a chi debba riferirsi il sistema sanzionatorio previsto dalla Legge.

Poiché la sentenza del TAR chiarisce che conclusioni addotte sono in sintonia anche con le considerazioni svolte dal Ministero della Salute nella nota del 7/6/2006, il quesito posto è se il Ministero ritiene veramente questa posizione conforme alle proprie considerazioni citate ed alla filosofia, ai criteri ed ai dettati dell'art. 23 della legge 626/94.

Si è inoltre ricordato il pericolo di sovrapposizione esistente tra le figure di RSA e di RLS: in alcune Aziende vi è la tendenza ad evitare confronti con il Sindacato sui temi della Sicurezza riservandoli agli RLS, il cui parere non è vincolante, ed a cui è negata ogni possibilità di contrattazione.

L'ABI è poi intervenuta dicendosi estremamente sensibile al problema delle rapine nel Credito, ma chiarendo che, pur se disponibile alla collaborazione con il Ministero, ritiene altri tavoli di trattativa più idonei ad affrontare il confronto tra le parti, in particolare per quanto riferito ai Protocolli d'Intesa. A queste affermazioni sono seguite numerose voci di parte sindacale che hanno ricordato come vi sia stata indisponibilità totale ad un serio confronto su questo tema ed a ricercare strategie condivise: in particolare possono essere ricordate le posizione della Commissione Nazionale Sicurezza.

Il Sottosegretario, dopo aver ascoltato con attenzione sia quanto detto da ABI, sia quanto esposto dalle Organizzazioni Sindacali, ha assicurato l'avvio di una verifica con le funzioni ministeriali competenti per dare al più presto una risposta al quesito. Ha poi chiarito di ritenere l'incontro utile per avviare un confronto con la categoria rappresentata anche in vista della stesura delle norme del nuovo Testo Unico sulla Sicurezza, a cui stanno lavorando congiuntamente il Ministero della Salute e quello del Lavoro.

A tale scopo ha deciso di riconvocare le parti tra un mese per ascoltare nel dettaglio le considerazioni specifiche elaborate dalle Organizzazioni Sindacali, auspicando che esse potessero sintetizzarsi in modo armonico con quelle dell'ABI, attraverso l'avvio di specifici confronti tra parti sociali interessate.

Nell'occasione sarà data anche soluzione al quesito proposto.

La Commissione Nazionale Sicurezza aveva già avviato un iter di studio e verifica dei contenuti della Legge 123 e delle evidenze di settore da proporre agli estensori del nuovo Testo Unico sulla Sicurezza.

In vista della scadenza proposta dal Sottosegretario il lavoro sarà quindi accelerato per potere essere presentato nei termini previsti, non limitando l'analisi ai rischi da eventi criminali ma comprendendo anche valutazioni e proposte, tra le altre, sui temi dei rischi psicosociali, della formazione e informazione dei lavoratori, dell'utilizzo di videoterminali.

Roma, 26 novembre 2007

Commissione Nazionale Sicurezza

NOTA INFORMATIVA

La richiesta di incontro nasce dalla lettura delle motivazioni della sentenza del TAR per l'Emilia Romagna del 12 marzo del 2007, dove nella sua parte conclusiva si fa esplicito riferimento al parere espresso in data 7 giugno 2006 dal Ministero della salute-direzione generale per la prevenzione in ordine ai fatti oggetto della sentenza.

In particolare con riferimento al Protocollo anticrimine sottoscritto dalla Prefettura di Rimini del 7/5/2003, si afferma nella nota ministeriale, che " esula dalle competenze dell'organo di vigilanza, individuato dall'art.23 d.lgs 626, la valutazione e la eventuale censura di aspetti organizzativi e operativi adottati in funzione anticrimine non riconducibili ad aspetti o profili incidenti sulla sicurezza dei lavoratori". Il sopra richiamato articolo attribuisce all'organo di vigilanza una competenza specifica, limitata "alla vigilanza" sull'applicazione delle legislazione in materia. (?)

Per dare un ordine al nostro ragionamento, è opportuno ricordare che stiamo parlando del ricorso fatto da Unicredit Bank nel 2006 contro la ASL di Rimini la quale aveva disposto che in tre filiali della banca venissero dettate alcune misure di prevenzione e protezione antirapina, tenendo conto dell'esigenza di valutare l'efficacia delle misure adottate in base al Protocollo di misure antirapina sottoscritto a livello di Prefettura. Tra l'altro si disponeva che le misure di prevenzione già attive fossero integrate da almeno altre due delle misure rientranti nel Protocollo, nonché una ulteriore misura, mirata specificatamente alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

(Considerazioni: Il Protocollo nei fatti si configura come un Accordo Quadro, tantè che è UGUALE in tutte le 74 Province in cui è stato sottoscritto. Il protocollo è uno strumento operativo che dovrebbe dare valore aggiunto alla NORMALE E DOVUTA Azione di PREVENZIONE che le aziende, quindi i datori di lavoro, devono adottare dentro le unità produttive per rispondere alle disposizione dell'art 2087c.c. e del Dlgs 626/94. Il Protocollo non può sostituirsi alle legge, pur se sottoscritto dal Prefetto.

Continuando a leggere il dispositivo, viene esplicitato che le disposizioni impartite dall'Unità operativa prevenzione e sicurezza dell'ASL di Rimini è **ILLEGGITTIMA** sia perchè eccedono i limiti delle competenze aziendali, sia perchè adottare disposizioni in materia di misure contro il rischio rapine in banca, invadono l'ambito delle attività di PREVENZIONE e contrasto alla criminalità, **"rientrante nella sfera delle attribuzioni assegnate in via esclusiva all'autorità provinciale di PP.SS"**.

Anzi si dice ancora che “non c'è dubbio che l'individuazione delle misure di prevenzione e contrasto spettino alle FF.OO in quanto preposta al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza e all'incolumità dei cittadini, né si può negare che tale tipologia di rischio, per quanto riguarda il personale, presenta profili che possono riguardare anche la disciplina in tema di salute e sicurezza”, **TUTTAVIA tra i due ambiti di competenza il primo deve necessariamente ritenersi PREVALENTE** in relazione alla natura del rischio, ed anche professionalmente attrezzata per valutare l'efficacia dei diversi strumenti utilizzabili nel contrasto dei fenomeni.

In questo contesto la tutela dell'incolumità dei dipendenti è affidata in via principale all'autorità di PP.SS, ne consegue che gli interventi degli organi di vigilanza delle ASL non possono riguardare che profili residuali.

(Considerazioni:

La prima osservazione che ne scaturisce è che il tema del rischio rapina in banca, viene vissuto come tema esclusivamente di Ordine Pubblico e **NON, anche, come tema di Prevenzione sulla salute e sulla sicurezza per chi lavora e per coloro che entrano in banca.**

Anche in questa circostanza si riconferma l'opzione di fondo di Abi (Circolare interpretativa) e quindi di tutte le banche, che il rischio rapina non è RISCHIO CONNESSO AL LAVORO, ma RISCHIO Generale (forse si vuole dire GENERICO) legato a fattori imprevedibili esterni alla banca, quindi un problema essenzialmente di ordine pubblico. A tale proposito la Cassazione con sentenza 22/3/02 n. 4129, integrando le disposizioni previste dall'art.2087, ha stabilito che “il contenuto dell'obbligo di sicurezza include anche i rischi derivanti dall'azione di fattori estranei all'ambiente di lavoro inerenti alla località in cui si trova il posto di lavoro nonché i rischi collegati all'azione criminosa di terzi”. Inoltre è opportuno ricordare quanto stabilisce la normativa UNI 7249 in materia di infortunio sul lavoro. La posizione dell'Inali a proposito è più articolata rispetto a quella di Abi.

Comunque in questo modo l'Abi fa scaturire che la **RESPONSABILITA' DEL DATORE DI LAVORO NON PUO' CHE ESSERE CONSIDERATA COME CONCORRENTE E, EVENTUALMENTE COORDINATA, CON QUELLA CHE INCOMBE SULLE AA.PP.** La legge, è formalmente rispettata, il rischio rapina entra nel DVR, ma nei fatti la legge si applica parzialmente alle banche per questa tipologia di rischio. Anzi c'è da dire che nella definizione dei DVR, in molte aziende, viene fatto esplicito riferimento sia alla Circ. Abi in materia interpretativa del rischio rapina, sia ai Protocolli sottoscritti, ed in questo modo si pensa di aver esaurientemente compilato il DVR. rischio.

A nostro parere le autorità di PP.SS. hanno compiti di ordine pubblico, di prevenzione, di controllo del territorio, fuori dagli ambiti dei luoghi di lavoro, oltre naturalmente gli

interventi di tipo investigativo e repressivo nella fase post-rapina, ma **all'interno delle unità produttive** le funzione di vigilanza preventiva, di controllo, come stabilisce la legge 833/78 istitutiva del servizio Sanitario Nazionale, **spettano agli Uffici di prevenzione delle ASL cui sono attribuite funzioni anche di Polizia Giudiziaria, su nomina del Prefetto, e solo loro devono impartire le prescrizioni e possono definire le modalità tecniche con cui eliminare le condizioni di rischio origine del reato contestato.**

E' il caso di chiedersi quanti e quali compiti ha il Prefetto, che nomina gli ispettori delle Asl con compiti di polizia giudiziaria, ma nel contempo avoca a sé, o meglio all'autorità di PP.SS i compiti di prevenzione per il rischio rapina.

Ma la cosa più incomprensibile è che se la responsabilità della prevenzione come si legge nel dispositivo è delle Autorità di PP.SS, quali sono i reali ambiti di responsabilità che il DATORE DI LAVORO deve assumersi rispetto al rischio rapina ALL'INTERNO del posto di lavoro?

Inoltre è opportuno chiedersi se, dal momento che la responsabilità è di soggetti terzi, il SISTEMA SANZIONATORIO, in caso sia accertata inadeguatezza delle misure di prevenzione, a chi viene riferito?

E evidente che esistono valutazioni diverse circa la natura e la valutazione del rischio rapina tra Abi e le OO.SS. A tale proposito è opportuno ricordare, poiché stiamo parlando di rischi ancora non normati, ci soccorre l'art.20 della legge 833/78 quando afferma che "gli interventi di prevenzione all'interno degli ambienti di lavoro, concernenti la ricerca.....di misure necessarie ed idonee a tutelare la salute, connesse alla particolarità del lavoro....sono effettuati sulla base di esigenze verificate congiuntamente con le rappresentanze sindacali ed il datore di lavoro, secondo le modalità previste dai contratti o dagli accordi collettivi applicati nell'unità produttiva".)

Infine la sentenza del Tar esplicita che conclusioni finora adottate sono in sintonia anche con le considerazioni svolte dal Ministero della Salute nella nota del 7/6/2006.

Il quesito che viene posto è se questo Ministero ritiene questa posizioni conformi alla filosofia, ai criteri ed ai dettati dell'art. 23 della legge 626/94.