

STATO MAGGIORE DELLA DIFESA

Ufficio Generale Prevenzione, Vigilanza Antinfortunistica e Tutela Ambientale



UGPREVATA - P - 002

PROCEDURA PER L'INDIVIDUAZIONE DEI DATORI DI LAVORO DELL'AREA TECNICO-OPERATIVA INTERFORZE DI VERTICE

Edizione 2021

STATO MAGGIORE DELLA DIFESA

ATTO DI APPROVAZIONE

Approvo la presente Pubblicazione "Procedura per l'individuazione dei datori di lavoro dell'area Tecnico-Operativa di Vertice Interforze (UGPREVATA-P-002)" - Edizione 2021.

La presente pubblicazione costituisce norma di tutela tecnico-militare ai sensi dell'art. 253 del D.P.R. 15 marzo 2010, n.90 (TUOM).

Roma, li 13/10/2021

Generale Enzo VICCIARELLI

INDICE

ATTO DI APPROVAZIONE	pag. 2
INDICE	pag. 3
ELENCO DI DISTRIBUZIONE	pag. 4
REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE E VARIANTI	pag. 5
RIFERIMENTI	pag. 6
Premessa	pag. 7
Scopo	pag. 8
1. Requisiti dei datori di lavoro militari	pag. 8
2. Incarichi soggetti alla responsabilità datoriale nell'area T.O.V.I	pag. 10
3. Iter per la determinazione dei datori di Lavoro nell'area T.O.V.I	pag. 11
4. Aspetti amministrativi – potere di spesa	pag. 13

ELENCO DI DISTRIBUZIONE

DIRAMAZIONE ESTERNA

COMANDO OPERATIVO DI VERTICE INTERFORZE (COI) **ROMA ROMA** CENTRO ALTI STUDI DIFESA (CASD) COMANDO OPERATIVO DELLE FORZE SPECIALI **ROMA ROMA** COMANDO PER LE OPERAZIONI IN RETE ISPETTORATO GENERALE DELLA SANITÀ MILITARE **ROMA** CENTRO INTELLIGENCE INTERFORZE **ROMA ROMA** COMANDO DELLE OPERAZIONI SPAZIALI (COS) CENTRO INNOVAZIONE DELLA DIFESA (C.I.D.) **ROMA** NATO DEFENCE COLLEGE - SENITOFF **ROMA NAPOLI** QUARTIER GENERALE ITALIANO C/O JFC CENTRO INTERFORZE DI GESTIONE E CONTROLLO SICRAL **BRACCIANO (RM)** CENTRO INTERFORZE TELERILEVAMENTO SATELLITARE PRATICA DI MARE (RM) **SEDE** RAGGRUPPAMENTO AUTONOMO DELLA DIFESA RAPPRESENTANZA ITALIANA PRESSO NSPO **ROMA** ROMA (a cura del CASD) CENTRO PER LA FORMAZIONE LOGISTICA INTERFORZE GUIDONIA (RM) SCUOLA DI AEROCOOPERAZIONE SCUOLA DELLE TELECOMUNICAZIONI DELLE F. A. CHIAVARI (GE) RIETI SCUOLA INTERFORZE PER LA DIFESA N.B.C. DIREZIONE DI AMMINISTRAZIONE GENERALE DIFESA **ROMA** CIRCOLO UFFICIALI DELLE FORZE ARMATE **ROMA** REGGIMENTO DI MANOVRA INTERFORZE **ROMA** COMANDO USASETAFF **VICENZA** LUGHEZZANO (VR) NATIONAL SUPPORT ELEMENT ADDETTANZE MILITARI (via II REPARTO)

DIRAMAZIONE INTERNA

Ufficio Generale del Capo di SMD

Ufficio del Sottocapo di SMD

I Reparto

II Reparto

III Reparto

V Reparto

VI Reparto

Ufficio Generale Pianificazione Programmazione e Bilancio

RAPPRESENTANZE MILITARI (via I REPARTO)

Ufficio Generale Affari Giuridici

Ufficio Generale Spazio

REGISTRAZIONE DELLE AGGIUNTE E VARIANTI

N. aggiunta o variante	Protocollo e data dell'aggiunta o variante	Grado, nominativo e firma leggibile di chi effettua l'aggiunta o variante	Data di inserimento dell'aggiunta o variante
		·	

RIFERIMENTI

- 1. D. Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i.: "Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul lavoro" (TUSL)
- 2. DPR 15 marzo 2010, n. 90 "Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare"
- 3. Lettera circolare prot. SGD M_D GSGDNA REG2019 0028783 del 11/04/2019 "Organizzazione antinfortunistica, individuazione del datore di lavoro del personale dell'A.D. prestante servizio presso gli organismi multinazionali ubicati all'estero.
- 4. Direttiva SMD N 205

Premessa

La vigente legislazione antinfortunistica (D.Lgs 81/2008 e smi), rispetto al passato, prevede un'impostazione organizzativa e partecipativa, per la quale "salute e la sicurezza dei lavoratori" sono il risultato che si ottiene attraverso un sistema organizzativo basato su determinate figure chiave (datore di lavoro, responsabile del servizio prevenzione e protezione, medico competente, responsabile dei lavoratori per la sicurezza, dirigenti, preposti e lavoratori), che interagiscono e concorrono per lo stesso obbiettivo. Tra le precitate, ovviamente, il datore di lavoro è quella con maggiori responsabilità, in quanto svolge la funzione primaria della valutazione dei rischi con il fine di ridurli o eliminarli: egli è quindi il detentore del "debito di sicurezza" nei confronti dei lavoratori. Per svolgere tale delicato compito il datore di lavoro deve possedere un adeguato potere decisionale, autonomia e strumenti finanziari che gli consentano di perseguirlo. Tali elementi, sebbene concettualmente elementari, nelle organizzazioni complesse possono non essere riferibili nettamente ed univocamente ad una medesima figura, tanto che il legislatore (art. 299 del D.lgs 81/2008) ha previsto la posizione di "datore di lavoro di fatto", ovvero determinata dalle prerogative e responsabilità che convergono su di essa, a prescindere dall'esplicita funzione attribuita all'interno dell'organizzazione. Nel settore privato la normativa attribuisce precipuamente la qualifica di datore di lavoro a colui che è "titolare del rapporto di lavoro", specificando inoltre che tale figura deve essere in possesso di "poteri decisionali e di spesa". Si evince quindi che la determinazione della responsabilità datoriale è basata su presupposti "oggettivi", ovvero su ciò che "egli fa". Diversamente nel settore pubblico, e anche in quello militare, il datore di lavoro può essere un dirigente, o anche un funzionario senza qualifica dirigenziale che possiede poteri "decisionali e di spesa" ma che, in ogni caso, deve essere designato per tale ruolo da un'autorità superiore a seguito di una valutazione di merito. Pertanto, nella determinazione del datore di lavoro pubblico emerge un presupposto "soggettivo", dipendente dalla discrezionalità di un'autorità sovraordinata. Nel campo militare la questione è più complessa, poiché intervengono gli elementi di specificità (o "particolari esigenze") delle Forze Armate, quali, in primis, l'unicità della linea di comando e l'impiego delle forze. Le suddette peculiarità, infatti, hanno tale rilevanza che il legislatore ha previsto una deroga per i datori di lavoro militari circa il potere di spesa. Nel quadro delineato, appare evidente, dunque la necessità di disporre nell'area SMD, che comprende varie componenti sia operative che amministrative delle Forze Armate, di uno strumento regolamentare che possa essere di ausilio, a livello dirigenziale, nel disciplinare l'individuazione del datore di lavoro militare.

Scopo

La presente direttiva definisce i criteri e l'iter procedurale per l'individuazione degli incarichi a cui attribuire, mediante determina del Capo di SMD, la responsabilità di "Datore di Lavoro" (DdL) in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro nell'ambito dell'area T.O.V.I, ai sensi dell'art. 246 del dPR 15 Marzo 2010 n. 90.

1. Requisiti dei Datori di Lavoro militari

La figura del Datore di Lavoro militare ha un carattere centrale nell'organizzazione prevenzionistica, in quanto destinatario dei principali obblighi di legge e garante, di fatto, del debito di sicurezza nei confronti del personale dipendente. I requisiti che concorrono alla definizione della funzione datoriale sono espressi dall'art. 246 del DPR 90/2010 (TUOM) sono i seguenti:

- titolarità di un Comando, Ente, Distaccamento, Ufficio;
- autonomia gestionale;
- autonomi poteri decisionali e di spesa, quantunque tale ultimo aspetto sia derogabile;
- competenza nel disciplinare l'organizzazione del lavoro;
- piena autonomia nell'effettuare la valutazione dei rischi

Il richiamato art. 246, al comma 1, stabilisce che "nell'ambito dell'Amministrazione della Difesa, le funzioni di datore di lavoro, salvo quanto previsto ai commi da 2 a 7, fanno capo ai titolari di enti e distaccamenti che, ancorché non aventi qualifica dirigenziale, siano preposti a un comando o ufficio avente autonomia gestionale e dotati di autonomi poteri decisionali e di spesa". Tale previsione normativa di carattere generale è in linea con la definizione di datore di lavoro pubblico contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera b) del testo unico sulla sicurezza, laddove è stabilito che "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".

Nell'area T.O.V.I. la qualifica di "Comandante di Corpo" relativa agli incarichi elencati nella Direttiva SMD – N – 205 costituisce un requisito basilare ai fini dell'adeguatezza dei "poteri decisionali", che consentono al datore di lavoro di organizzare e disciplinare le pertinenti attività. Lo stesso articolo, al comma 2, introduce una deroga alla regola generale che sancisce il principio dell'autonomia del potere di spesa. Nel rispetto delle peculiarità organizzative istituzionali che prevedono l'unicità di comando e controllo, che costituisce una particolare esigenza militare

(art. 245 comma 1 lett. a del TUOM), infatti, "assolvono le funzioni di datore di lavoro, limitatamente al personale dipendente, anche i dirigenti e funzionari degli organismi centrali e periferici delle aree tecnico – amministrativa, tecnico – industriale e tecnico – operativa dell'Amministrazione della difesa e le strutture di diretta collaborazione del Ministro della difesa che, ancorché non siano dotati di autonomi poteri di spesa, sono però competenti a disciplinare l'organizzazione del lavoro e possiedono piena autonomia per effettuare la valutazione dei rischi, ferme restando le responsabilità dei dirigenti o funzionari che, per effetto delle disposizioni previste dagli ordinamenti di appartenenza, hanno l'obbligo di provvedere all'adozione di misure di prevenzione per le quali sono necessari autonomi poteri decisionali e di spesa. I predetti datori di lavoro sono responsabili limitatamente agli effettivi poteri di gestione posseduti". Trova quindi conferma l'ipotesi per la quale l'autonomia gestionale sia essenziale ai fini della funzione datoriale a prescindere da veri e propri poteri di spesa posseduti.

Il comma 3 attribuisce una responsabilità residua di natura concorrente in tema di salute e sicurezza del personale "anche ai dirigenti centrali o territoriali delle aree tecnico – operativa, tecnico – amministrativa e tecnico – industriale che, ancorché non siano dotati di autonomi poteri decisionali e di spesa, sono però responsabili della pianificazione e gestione finanziaria delle risorse di bilancio ovvero dell'assegnazione ai comandi o uffici di cui al comma 1 delle risorse per il soddisfacimento della sicurezza, limitatamente a tali attività. Per le unità navali della Marina Militare e del Corpo delle capitanerie di porto, la suddetta responsabilità grava, in diversa misura, sia sul comandante, deputato all'impiego del personale dipendente e delle risorse assegnate, sia sulle autorità sovraordinate, competenti a disciplinare l'organizzazione del lavoro, che su quelle competenti per la fase di realizzazione e allestimento, manutenzione, condotta e addestramento, nonché ad assegnare le risorse per il soddisfacimento delle norme di sicurezza vigenti".

Il comma 4, prende in considerazione anche l'ipotesi di individuazione del datore di lavoro nel caso di dipendenti che si trovano nella situazione di distacco o comando, cioè quando temporaneamente operano presso un diverso organo della propria amministrazione di appartenenza, ovvero presso un'altra amministrazione. La norma contenuta nel comma 4 appare essere, ancora una volta, in linea con la disposizione contenuta nel comma 6 dell'art. 3 del testo unico sulla sicurezza che disciplina la stessa ipotesi di distacco. Nello specifico "per il personale dell'Amministrazione della difesa che presta servizio con rapporto di dipendenza funzionale presso gli organismi di vertice centrali delle aree tecnico – operativa, tecnico – amministrativa e tecnico – industriale della difesa o presso Forza armata diversa da quella di appartenenza ovvero presso altre amministrazioni pubbliche, organi o autorità nazionali, gli obblighi di cui al decreto legislativo n. 81 del 2008, sono a carico del datore di lavoro designato, nel proprio ambito, dall'organismo di vertice centrale della difesa, ovvero dalla Forza armata, amministrazione, organo o autorità ospitante, ai sensi dell'articolo 3, comma 6 del

medesimo decreto legislativo". Ricade sul distaccatario l'obbligo di informazione sui rischi specifici e le misure adottate, nonché l'obbligo di un'adeguata formazione e di un adeguato addestramento all'utilizzo delle attrezzature di lavoro.

Infine il comma 5 prevede che per le basi ed i comandi NATO e UE multinazionali presenti sul territorio nazionale, "il comandante del comando nazionale alla sede o quartier generale è responsabile, nelle funzioni di supporto della nazione ospite, del rispetto dell'applicazione della normativa nazionale e dei regolamenti in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, assumendo, a tal fine, le funzioni di datore di lavoro".

2. Incarichi soggetti alla responsabilità datoriale nell'area T.O.V.I.

L'area T.O.V.I. per via della connotazione interforze è caratterizzata da una notevole complessità e multiformità delle proprie articolazioni organiche, sia in territorio nazionale che all'estero.

E' opportuno pertanto considerare le varie tipologie delle suddette articolazioni alla luce del disposto normativo con lo scopo di indirizzare correttamente la procedura di individuazione della figura datoriale.

In prima analisi le componenti organiche principali dell'area dello SMD che sono suscettibili per l'attribuzione della responsabilità datoriale sono le seguenti:

- 1. Organi/uffici centrali
- 2. Enti/reparti/distaccamenti sul territorio italiano
- 3. Comandi in territorio italiano presso basi NATO/UE
- 4. Comandi/reparti presso i teatri operativi all'estero
- 5. Rappresentanze/delegazioni militari all'estero
- 6. Nuclei di personale italiano presso organismi militari/civili in Italia e all'estero
- 7. Addettanze militari

Per quanto concerne le prime due tipologie la responsabilità datoriale è attribuibile ai titolari degli enti ai sensi dei commi 1, 2, e 3 dell'art. 246 del TUOM.

Per quanto concerne i comandi presso basi NATO/UE in Italia la responsabilità datoriale va attribuita in relazione a quanto previsto dal comma 5 del richiamato articolo, ovvero che essa si esercita nell'ambito "funzioni di supporto della nazione ospite".

Per i reparti italiani presso i Teatri operativi la responsabilità datoriale va attribuita ai relativi titolari ai sensi del comma 1 del richiamato articolo, a tale scopo si ritiene adeguato, in termini di potere decisionale, l'attribuzione all'incarico avente almeno la qualifica di "Comandante di Corpo" sulle forze a disposizione. In merito tuttavia, si ritiene utile, all'atto dell'individuazione della figura del datore di lavoro, effettuare un'analisi approfondita della catena di comando, con il fine di evitare

eventuali aggravi in termini di responsabilità e di strutture e personale dedicati alla salute e sicurezza.

Nel caso delle rappresentanze/Delegazioni all'estero (es. ITALNATO, ITALONU, ITALUE, ITALSTAFF ecc.), la funzione datoriale può essere attribuita alla figura del rappresentante/consigliere/ capo delegazione ai sensi del precitato comma 1 e la relativa responsabilità è esercitata nei confronti di tutto il personale alle dipendenze.

Nell'ambito di organismi militari/civili in Italia e all'estero ove sia presente un nucleo o elemento italiano (es. NATO SACT HQ NORFOLK – USA, ARRC/NRDC INNSWORTH – UK, NRD – Greece, NATO Defence College – IT ecc.), si rileva che la figura dei relativi SENITOFF possa essere individuata per l'attribuzione della responsabilità datoriale. Va osservato che in tali casi tale responsabilità, ancorchè il suddetto SENITOFF sia titolare della potestà disciplinare nei confronti di tutto i militari italiani, va esercitata esclusivamente per il personale alle dipendenze.

Nel caso delle addettanze militari il datore di lavoro andrà individuato univocamente, ai sensi del richiamato comma 1, nella figura dell'addetto.

A valle di tale casistica possono configurarsi situazioni residuali relative a personale la cui linea di comando risalga fino al Capo di SMD e sia impiegato in Comandi/enti all'estero, in tali casi, previa valutazione caso per caso, potrà considerata l'applicazione dell'istituto del distacco (art. 3 comma 6 del D.lgs. 81/2008).

3. Iter per la determinazione dei datori di Lavoro nell'area T.O.V.I.

L'individuazione degli incarichi a cui associare la responsabilità di datore di lavoro nell'area T.O.V.I. compete, ai sensi del comma 5 dell'art. 246 del TUOM, all'autorità di vertice, ovvero al Capo di SMD con propria determina.

Tuttavia, va considerato a tale proposito il caso delle esercitazioni in ambito interforze, nelle quali convergono reparti di differenti Forze Armate. In suddetti contesti occorre verificare se vengono formate articolazioni "non organicamente costituite" la cui linea di comando risalga al Capo di SMD. Ove tale condizione sia verificata bisognerà valutare il conferimento della responsabilità datoriale ai titolari di taluni comandi da parte del Capo di SMD, viceversa tale attribuzione dovrà essere operata dalle autorità di vertice delle rispettive Forze Armate.

Si ribadisce inoltre che ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b., del D.lgs. 81/2008 e smi nel caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri di cui al richiamato art. 246, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo.

Nel procedimento di individuazione dei datori di lavoro dell'area T.O.V.I., inteso come flusso delle comunicazione e della formalizzazione degli atti, concorrono i seguenti enti, ciascuno per la parte di competenza:

- il I Reparto di SMD, che:
 - gestisce le posizioni organiche,
 - emana le Tabelle Ordinative Organiche, nelle quali viene riportata la qualifica datoriale;
- UGPREVATA che, nella veste di organo di consulenza del Capo di SMD in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro:
 - verifica la sussistenza dei requisiti normativi per l'attribuzione della responsabilità datoriale,
 - predispone la proposta di determina per il conferimento della funzione di datore di lavoro da sottoporre all'approvazione del Capo di SMD,
 - comunica al I Reparto di SMD e all'ente interessato dalla stessa l'avvenuta determinazione da parte del Capo di SMD,
 - aggiorna l'allegato alla Direttiva UGPREVATA V 001 relativo all'elenco dei datori di lavoro;

- il COI che:

- predispone i "crisis establishment" per i reparti nei T.T.O.O., in cui, tra le altre cose, vengono annotate le qualifiche datoriali e le competenze amministrative;
- propone allo SMD gli incarichi per i quali ravvede la necessità associare la responsabilità datoriale;

Nell'ipotesi di costituzione di una nuova articolazione/ente per la quale si ravvisi la necessità dell'attribuzione della responsabilità datoriale, il I Reparto formalizzerà ad UGPREVATA la relativa richiesta corredata di tutte le informazioni necessarie a verificare la sussistenza dei requisiti normativi (para 1. precedente) relativamente ai poteri decisionali e di spesa.

UGPREVATA effettuerà, sulla base delle informazioni fornite dal I Reparto, le valutazioni di competenza e provvederà a richiedere ulteriori approfondimenti, ovvero predisporrà l'atto di determina ai sensi dell'art. 246, comma 6, del TUOM a firma del capo di SMD. Tale determinazione verrà, quindi comunicata al richiedente per quanto attiene ai propri atti ordinativi.

Nell'ipotesi di costituzione di nuovi reparti nei T.T.O.O. il COI, qualora ravvisi la necessità dell'attribuzione della responsabilità datoriale, inoltrerà ad UGPREVATA ed al I Reparto per conoscenza la relativa richiesta corredata di tutte le informazioni necessarie a verificare la sussistenza dei requisiti normativi (para 1. precedente) relativamente ai poteri decisionali e di spesa, rendendo disponibile stralcio del "crisis establishment" da cui si evincano i poteri decisionali (qualifica di "Comandante di Corpo") e di spesa (capitoli di spesa affidati ovvero ricorso al CAI).

UGPREVATA, sulla base delle informazioni ricevute, procederà con la propria attività analogamente al caso precedente.

Nei casi di soppressione di articolazioni/enti, sia in patria che all'estero, il I Reparto e/o il COI provvederanno a darne sollecita informazione ad UGPREVATA al fine di procedere all'annullamento degli atti di determina e all'aggiornamento dell'elenco dei datori di lavoro allegato alla Direttiva UGPREVATA – V - 001.

Aspetti amministrativi – potere di spesa

Il TUOM all'art. 246, comma 1, sancisce che il datore di lavoro militare sia dotato oltre che dei "poteri decisionali" anche "di autonomi poteri di spesa". Se nel settore privato tale prerogativa è più facilmente individuabile, in quello particolare militare è opportuno introdurre il concetto di "potestà di spesa" ed evidenziarne le differenze rispetto al di "potere di spesa". Infatti la "potestà di spesa" si concretizza nell'esercizio dell'impiego operativo dei fondi, definizione/rappresentazione del quadro esigenziale nonché di scelta dell'effettivo impiego delle risorse rese disponibili dalla catena gerarchico-finanziaria. La "potestà di spesa" è in capo al Comandante di un Ente indipendentemente dal fatto che esso sia dotato o meno dell'autonomia amministrativa. Invece, per "potere di spesa" si intende l'esercizio dell'impiego amministrativo dei fondi che ricade sul Comandante di un Ente, qualora dotato di autonomia ammnistrativa, ovvero sul Capo Ufficio Amministrazione/Direttore di Intendenza. Tale distinzione risulta chiara sia nel caso dei Teatri Operativi ove il Comandante ha la "potestà di spesa" e quindi detiene l'impiego operativo dei fondi ma non ha il "potere di spesa" che invece risiede nel Direttore del CAI (centro Amministrativo Interforze) sia nelle riconfigurazioni attuate in ambito Forze Armate ove, a seguito della costituzione delle cd. Direzioni di Intendenza, il "potere di spesa" viene attribuito ai Direttori di Intendenza. Pertanto, nella procedura di nomina dei datori di lavoro e quindi di definizione dei criteri da considerare, bisognerà preventivamente accertare la possibilità di attribuire allo stesso almeno anche la "potestà di spesa". Dal punto di vista finanziario, per soddisfare tale criterio, risulta necessario inquadrare tale figura nell'ambito di una struttura gerarchico-finanziaria al fine di consentire al datore di lavoro di rappresentare autonomamente il suo quadro esigenziale di competenza. Nell'attuale organizzazione finanziaria dell'Area T/O Interforze tali funzioni sono svolte dal Centro Secondario di Spesa (CSS).