

DELIBERAZIONE 13 maggio 2019, n. 640

Individuazione ambito di competenza territoriale e disciplina dell'attività di polizia giudiziaria del personale avente funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro delle Aziende USL Toscane.

LA GIUNTA REGIONALE

Vista la Legge del 23 dicembre 1978 n. 833, in particolare l'articolo 21 che, in applicazione di quanto disposto nell'ultimo comma dell'art. 27 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, attribuisce al Prefetto, su proposta del Presidente della Regione, il rilascio della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria agli addetti dei servizi di ciascuna Unità Sanitaria Locale, nonché dei relativi presidi e servizi, in relazione alle funzioni ispettive e di controllo da essi esercitate relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro;

Visto il Decreto legislativo del 30 dicembre 1992 n. 502 "Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421" e s.m.i.;

Visto il Decreto Legislativo del 9 aprile 2008 n. 81 "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007 n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro" e s.m.i. ed in particolare l'art. 13 del su richiamato decreto, relativo alla vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;

Visto il Decreto Legislativo 758 del 19 dicembre 1994 "Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro", in particolare l'articolo 19, che assimila all'"organo di vigilanza" il personale ispettivo di cui all'articolo 21, terzo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, fatte salve le diverse competenze previste da altre disposizioni normative;

Visto il D.P.R. n. 447 del 22 settembre 1988 recante l'approvazione del codice di procedura penale, in particolare gli artt. 55 e 57 del medesimo, riguardanti rispettivamente le "Funzioni della polizia giudiziaria" e gli "Ufficiali e agenti di polizia giudiziaria";

Vista la D.G.R. n. 928 del 10-12-2007 relativa agli "Indirizzi alle Aziende USL per il conseguimento della nomina di ufficiale di polizia giudiziaria per il personale operante nei servizi di prevenzione igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro (Pisll) dei Dipartimenti di Prevenzione;

Vista la Legge regionale 28 dicembre 2015 n. 84 "Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo

del sistema sanitario regionale. Modifiche alla L.R. n. 40/2005";

Preso atto che, in seguito alla riorganizzazione delle Aziende UU.SS.LL. realizzata in attuazione della legge regionale sopra richiamata, il personale impiegato nell'attività di controllo prevista dalla legislazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro è attualmente inserito in una nuova organizzazione il cui territorio è divenuto pluriprovinciale;

Preso atto ed acquisita agli atti la nota della Prefettura di Arezzo (Prot. n. 287/2017 P.A. - Area I del 03/02/2017), che richiama il parere dell'Ufficio per l'Amministrazione Generale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, secondo cui una accezione del riconoscimento prefettizio della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria che ne circoscrivesse la portata al territorio di competenza non dell'ente presso il quale il servizio è prestato (area che corrisponde a più province) ma del Prefetto che lo ha operato, renderebbe impossibile un ottimale utilizzo del personale dipendente in argomento nell'ambito della ASL di appartenenza che, pertanto, coerentemente con i principi di snellezza, efficienza, efficacia, economicità ed equità cui deve ispirarsi l'azione amministrativa, il riconoscimento prefettizio debba intendersi riferito, anche con riguardo alla sua efficacia territoriale – senza necessità di ulteriori provvedimenti - alla funzione cui esso è preordinato, vale a dire al bacino territoriale della ASL di appartenenza, piuttosto che al bacino territoriale dell'ente cui il Prefetto è preposto;

Preso atto ed acquisita agli atti la risposta della Prefettura di Firenze la quale, con nota prot. n. 0020046 del 17/02/2017, conferma quanto il Ministero dell'Interno ha rappresentato;

Visti il Piano nazionale per la prevenzione per gli anni 2014-2018 e l'Intesa del 21 dicembre 2017 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano concernente la proroga del predetto Piano e la rimodulazione dei Piani regionali della prevenzione 2014 – 2018;

Richiamato il Piano regionale di prevenzione 2014-2018, approvato con D.G.R. n. 1314 del 29/12/2015 ed in particolare i progetti 43 e 44 che si riferiscono, rispettivamente, alla programmazione delle attività di controllo integrata per la riduzione degli infortuni gravi e mortali ed alla qualità ed omogeneità della vigilanza sui luoghi di lavoro;

Ritenuto necessario, pertanto, a seguito del sopra richiamato riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del sistema sanitario regionale, riaffermare

la disciplina dell'attività di polizia giudiziaria e aggiornare gli indirizzi per il conseguimento della nomina per lo svolgimento delle funzioni di polizia giudiziaria per il personale avente funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro delle Aziende USL Toscane, secondo quanto disciplinato dall'articolo 21 della Legge 833/78;

Preso atto che la sopra citata D.G.R. n. 928 del 10-12-2007 disponeva, nell'allegato A, parte integrante e sostanziale della medesima delibera, che la partecipazione ad uno specifico corso formativo regionale costituisse requisito indispensabile per l'avvio della procedura di nomina;

Preso atto che le norme di riferimento, in particolare la Legge 833/78, non prevedono l'obbligatorietà dell'effettuazione di un corso di formazione ai fini dell'acquisizione della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria;

Tenuto conto dell'impossibilità di garantire periodi e quantità di assunzioni tali da conciliare l'esigenza di individuazione di un numero minimo di partecipanti per l'organizzazione di corsi, da parte regionale, con l'esigenza delle Aziende USL di immettere i neoassunti nel ruolo di ufficiale di polizia giudiziaria nel più breve tempo possibile;

Ritenuto pertanto opportuno, per la motivazione sopra riportata, eliminare la propedeuticità del corso di formazione per l'avvio della procedura di nomina;

Preso comunque atto che le esperienze realizzate fino ad oggi hanno confermato l'importanza di sostenere l'attività di vigilanza ed ispezione con una specifica azione formativa a carattere regionale, rivolta al personale avente funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro delle Aziende USL Toscane, anche al fine di rendere omogenei i comportamenti sul territorio regionale;

Stabilito pertanto che il personale assegnato alle funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria partecipi al corso sopra citato in una delle prime edizioni di corso disponibili;

Ritenuto opportuno approvare il documento "Disciplina dell'attività di polizia giudiziaria del personale avente funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro delle Aziende USL Toscane", di

cui all'allegato A, parte integrante e sostanziale della presente delibera, che revoca la sopra richiamata D.G.R. n. 928 del 10-12-2007 e il relativo allegato;

Ritenuto opportuno impegnare le Aziende USL Toscane al rispetto delle procedure contenute nel presente atto;

A voti unanimi

DELIBERA

Per i motivi espressi in narrativa di:

- confermare, coerentemente con i principi di snellezza, efficienza, efficacia, economicità ed equità dell'azione amministrativa, che l'ambito di competenza territoriale del personale impiegato nell'attività di controllo sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, riferito alla funzione cui è preordinato il riconoscimento prefettizio della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, corrisponde al bacino territoriale dell'Azienda USL di appartenenza;

- approvare il documento "Disciplina dell'attività di polizia giudiziaria del personale avente funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro delle Aziende USL Toscane", di cui all'allegato A, parte integrante e sostanziale della presente delibera, che revoca la sopra richiamata D.G.R. n. 928 del 10-12-2007 e il relativo allegato;

- stabilire che coloro che saranno immessi nel ruolo di ufficiale di polizia giudiziaria, potranno partecipare al corso di formazione appositamente predisposto sulle funzioni ed il ruolo di P.G. anche successivamente al riconoscimento prefettizio della qualifica;

- rinviare a successivo atto dirigenziale la disciplina delle procedure per il rilascio, rinnovo, duplicato, sospensione e revoca della tessera di riconoscimento per lo svolgimento di funzioni di polizia giudiziaria;

- impegnare le Aziende USL Toscane al rispetto delle procedure contenute nel presente atto;

- dare atto che dal presente provvedimento non derivano oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Il presente atto è pubblicato integralmente sul BURT ai sensi degli articoli 4, 5 e 5 bis della l.r. 23/2007 e sulla banca dati degli atti amministrativi della Giunta regionale ai sensi dell'art. 18 della l.r. 23/2007.

Segreteria della Giunta
Il Direttore Generale
Antonio Davide Barretta

SEGUE ALLEGATO

ALLEGATO A**DISCIPLINA DELL'ATTIVITÀ DI POLIZIA GIUDIZIARIA DEL PERSONALE AVENTE FUNZIONI ISPETTIVE E DI CONTROLLO RELATIVAMENTE ALL'APPLICAZIONE DELLA LEGISLAZIONE SULLA SICUREZZA DEL LAVORO DELLE AZIENDE USL TOSCANE****INTRODUZIONE**

Nel nostro ordinamento gli organi addetti alla prevenzione nei luoghi di lavoro e l'organo di polizia giudiziaria istituzionalmente coincidono. Questa coincidenza implica inevitabilmente la definizione delle competenze e delle attività con una articolazione delle attribuzioni che spettano a questi organi nelle varie fasi del loro intervento. Quando convivono in capo ad un medesimo organo competenze diverse (amministrative e penali), dirette e perseguire scopi diversi si pone anche a livello teorico l'esigenza di distinguere la finalità e la natura degli atti che vengono posti in essere. In tal senso infatti, nei casi in cui l'attività degli operatori con qualifica di Ufficiali di Polizia Giudiziaria (di seguito U.P.G.) è destinata ad un procedimento penale, i predetti hanno come riferimento la Magistratura, sotto la cui direzione svolgono i loro compiti.

L'ambito in cui si colloca l'attività di polizia giudiziaria è determinato dall'articolo 326 c.p.p. laddove si stabilisce che *“Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria svolgono, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale”*. Durante le indagini preliminari il Pubblico Ministero e la P.G. operano, ciascuno all'interno del proprio ruolo istituzionale, per svolgere le indagini necessarie a promuovere l'azione penale. I due organi lavorano secondo un rapporto di tipo gerarchico stabilito al successivo articolo 327 c.p.p. ovvero *“Il pubblico ministero dirige le indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria che, anche dopo la comunicazione della notizia di reato, continua a svolgere attività di propria iniziativa secondo le modalità indicate nei successivi articoli”*. Il rapporto intercorrente tra l'autorità giudiziaria e la P.G. è disciplinato dall'art. 109 Cost. Il quale stabilisce che sia proprio l'autorità giudiziaria a disporre direttamente della P.G. secondo una dipendenza di carattere funzionale e non di tipo organico-strutturale.

COMPETENZA TERRITORIALE DEL PERSONALE DIPENDENTE CON QUALIFICA U.P.G. DELLA REGIONE TOSCANA

Tenuto conto della posizione espressa dalla Prefettura di Arezzo nella nota Prot. n. 287/2017 P.A. - Area I del 03/02/2017, che richiama a sua volta il parere dell'Ufficio per l'Amministrazione Generale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, è confermato, coerentemente con i principi di snellezza, efficienza, efficacia, economicità ed equità dell'azione amministrativa, che l'ambito di competenza territoriale del personale impiegato nell'attività di controllo sulla sicurezza nei luoghi di lavoro corrisponde al bacino territoriale dell'Azienda USL di appartenenza.

LE FUNZIONI DELLA P.G. ED I SOGGETTI CHE LE ESERCITANO

Le funzioni che la legge assegna agli organi di polizia giudiziaria sono descritte nell'articolo 55 c.p.p. *“La polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale.*

Svolge ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria.

Le funzioni indicate nei commi 1 e 2 sono svolte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria.”

Il primo comma presenta i compiti che devono essere svolti dalla P.G. ovvero: apprendere innanzitutto le notizie di reato e portarle a conoscenza del Pubblico Ministero (art. 347 c.p.p. - *Obbligo di riferire la notizia del reato*); evitare che i reati causino ulteriori conseguenze (funzione

repressiva), svolgere attività investigativa per risalire agli autori del reato ed assicurare le fonti di prova (*art. 348 c.p.p. - Assicurazione delle fonti di prova*). La P.G. può quindi compiere sequestri del corpo del reato e delle cose a questo pertinenti, nonché accertamenti o rilievi sullo stato dei luoghi e delle cose.

A queste quattro fondamentali funzioni di P.G. occorre aggiungere quelle previste al secondo comma. In tal caso il Pubblico Ministero indicherà non solo quale attività dovrà essere svolta, ma anche le modalità con le quali svolgerla.

Le funzioni di polizia giudiziaria sono svolte dagli ufficiali e dagli agenti di P.G. (*art. 55 co. 3*). In questo senso, l'*art. 56 c.p.p.* precisa che le suddette funzioni sono svolte dai servizi di polizia giudiziaria previsti dalla legge (*art. 12 co. 1 delle disposizioni di attuazione*), dalle sezioni di polizia giudiziaria istituite presso ogni procura della Repubblica (*art. 5 delle disposizioni di attuazione*) e dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria appartenenti agli altri organi cui la legge fa obbligo di compiere indagini a seguito di una notizia di reato.

Al successivo *art. 57 c.p.p.* sono elencati i soggetti che rivestono la qualità di U.P.G.. In particolare, nelle lettere a), b) e c) del primo comma sono indicati i soggetti che, in virtù della loro condizione di appartenenti ai diversi corpi delle forze armate e il sindaco che non abbia sedi di forze armate nel proprio comune, sono U.P.G. senza limitazioni di tempo, in servizio e fuori servizio.

Il comma 3 del medesimo articolo 57 aggiunge al su indicato elenco le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni.

Si tratta di "persone" che non appartengono alle situazioni di cui alle lettere a), b) e c), ma ad altre pubbliche amministrazioni, cui le leggi attribuiscono l'obbligo di compiere indagini a seguito della notizia di reato. Per quanto riguarda gli organi di vigilanza delle Aziende USL sono U.P.G. le persone che, ai sensi dell'articolo 21 della legge 833/78, sono state nominate dal Prefetto su proposta del Presidente della Giunta Regionale ed hanno dunque funzioni ispettive e di controllo relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro.

Questo tipo di U.P.G., come altri appartenenti ad altre amministrazioni che la legge chiama a svolgere funzioni di polizia giudiziaria (Vigili del Fuoco, Ufficiali Sanitari, Vigili Urbani, Funzionari Doganali, gli Ispettori ed i Ricevitori dei monopoli, Agenti Consolari all'estero, Capitanerie di Porto, Comandanti di navi ed aeromobili, Ispettori delle Poste, Ingegneri del Corpo delle miniere, ecc.) si differenziano profondamente dagli altri U.P.G. con competenze generali, sopra richiamati.

La differenza è data sostanzialmente dal fatto che, rispetto agli U.P.G. a tempo pieno, le categorie indicate dal comma 3 dell'articolo 57 trovano nell'esercizio delle funzioni di P.G. due importanti limiti, il primo è dato "dall'essere in servizio", il secondo limite è espresso dalla norma con l'inciso "*secondo le rispettive attribuzioni*". Questa limitazione comporta il divieto di invadere altrui competenze nell'esercizio delle funzioni di P.G.. L'altro limite è quello territoriale. Quando l'ente amministrativo sia organizzato per competenze territoriali, è inevitabile che anche le funzioni di P.G. siano legittime solo se esercitate nell'ambito territoriale di competenza. Questo limite vale per tutte le attività a iniziativa della polizia giudiziaria, ma non può valere per attività delegata dall'autorità giudiziaria.