

8335/12

TRIBUNALE DI FOGGIA  
SEZIONE LAVORO

Il Tribunale di Foggia, riunito in camera di consiglio in persona dei magistrati:

- 1) dr. Salvatore Casiello - Presidente
- 2) dott.ssa Angela Quitadamo - Giudice rel.
- 3) dr. Emanuele Mancini - Giudice

Letto il reclamo ex art. 669 terdecies c.p.c. depositato il 18 settembre 2012 dalla ASL della Provincia di Foggia nei confronti di [redacted] ed avverso l'ordinanza con la quale in data 8 agosto 2012 il Giudice del Lavoro ha sospeso l'efficacia del provvedimento n.40301 del 21.12.2011 di rientro in servizio della dipendente odierna reclamata, operatore professionale di VI livello, categoria D, e di assegnazione della stessa al Consultorio familiare come collaboratore professionale-sanitario infermiera, dopo circa quindici anni di esercizio delle funzioni ispettive e di controllo, in qualità di Ufficiale di Polizia Giudiziaria - giusta decreto del Prefetto del 30 gennaio 1997, adottato ai sensi dell'art.21, 3° comma, della legge n.833/78 - dapprima presso il Servizio di Prevenzione e Sicurezza degli ambienti di lavoro (SPESAL), poi presso la Procura della Repubblica di Foggia. Esaminati gli atti, osserva:

Ruolo centrale, nella soluzione della questione al vaglio del Collegio, assume la disamina dell'evoluzione normativa che ha condotto all'individuazione della figura professionale del Tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, dal momento che l'Azienda reclamante condiziona al possesso di detto profilo professionale, del quale pacificamente è sprovvista l'odierna reclamata, il perdurante esercizio, da parte di quest'ultima, delle funzioni ispettive e di vigilanza presso il Dipartimento di Prevenzione, nonché la possibilità stessa di mantenere ferma la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria.

In particolare, occorre in questa sede soffermarsi sull'esatta valenza del principio, sancito dall'art. 4 della legge n.42/1999, di equipollenza tra titoli professionali richiesti dalla normativa disciplinante la materia *ratione temporis*, posto che il giudice di prime cure ha attribuito portata generale ed omnicomprensiva alla disposizione ora richiamata; è, poi, necessario verificare se, ed entro quali limiti, rispetto alla vigente legislazione il possesso della qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria possa prescindere dal possesso del titolo professionale di Tecnico della prevenzione.

Al riguardo, è opportuno ricordare che la figura professionale del Tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, introdotta dall'art.1 del Decreto 17 gennaio 1997 n.58, a differenza di quanto accadeva in precedenza, è stata ancorata (cfr. il primo comma di detta disposizione) al possesso del diploma universitario. Inoltre, il secondo comma

[Handwritten signature]

della norma citata sancisce che *“Il tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, operante nei servizi con compiti ispettivi e di vigilanza è, nei limiti delle proprie attribuzioni, ufficiale di polizia giudiziaria...”*. L'art.2, primo comma, di tale Decreto ribadisce che *Il diploma universitario di tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, conseguito ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, abilita all'esercizio della professione.*

Il Decreto Ministeriale n.58/97 costituisce normativa di attuazione del Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.502, che ha previsto all'art.6, terzo comma (come sostituito dall'art.7 del d.lgs n.517/93), anche per il personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione, un sistema formativo universitario, demandando, per l'appunto, al Ministro della Sanità di individuare... *con proprio decreto le figure professionali da formare ed i relativi profili...*, ed al Ministro dell'Università e Ricerca, di concerto col primo, di definire...*il relativo ordinamento didattico...* al dichiarato scopo di consentire a detto personale il conseguimento dell'abilitazione all'esercizio professionale.

L'aspetto più rilevante della richiamata produzione normativa risiede nell'esigenza di destinare all'esercizio delle funzioni ispettive e di vigilanza sui luoghi di lavoro una figura dotata di specifica professionalità.

Nel solco di tale evoluzione si inserisce la legge 26 febbraio 1999 n.42, la quale, in modo significativo, espunge dall'Ordinamento Giuridico ogni possibile collegamento tra la denominazione di “professione sanitaria” e l'aggettivo “ausiliaria”, quindi all'art. 4, primo comma, introduce nella materia il principio di equipollenza, attraverso una norma del seguente tenore: *“... i diplomi e gli attestati conseguiti in base alla precedente normativa, che abbiano permesso l'iscrizione ai relativi albi professionali o l'attività professionale in regime di lavoro dipendente o autonomo o che siano previsti dalla normativa concorsuale del personale del Servizio sanitario nazionale o degli altri comparti del settore pubblico, sono equipollenti ai diplomi universitari di cui al citato articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni ed integrazioni, ai fini dell'esercizio professionale...”*. Il secondo comma della stessa legge demanda all'Autorità Ministeriale di stabilire con decreto *...i criteri e le modalità per riconoscere come equivalenti ai diplomi universitari, di cui all'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni e integrazioni, ai fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione post-base, ulteriori titoli conseguiti conformemente all'ordinamento in vigore anteriormente all'emanazione dei decreti di individuazione dei profili professionali...*

In tal modo si giunge al D.M. 27 luglio 2000, contenente la disposizione del seguente

tenore: *I diplomi e gli attestati conseguiti in base alla normativa precedente a quella attuativa dell'art.6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, che sono indicati nella sezione B della tabella sotto riportata, sono equipollenti, ai sensi dell'art.4, comma 1, della legge 26 febbraio 1999, n. 42, al diploma universitario di tecnico della prevenzione dell'ambiente e luoghi di lavoro di cui al decreto del Ministro della sanità 17 gennaio 1997, n. 58, indicato nella sezione A della stessa tabella, ai fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione postbase.*

La sez. B della menzionata tabella contempla le seguenti figure: 1) **Tecnico con funzione ispettiva per la tutela della salute nei luoghi di lavoro** - Decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 10 marzo 1982 - legge 11 novembre 1990, n. 341; 2) **Tecnico per la protezione ambientale e per la sicurezza** - Decreto del Presidente della Repubblica n. 162 del 10 marzo 1982 - legge 11 novembre 1990, n. 341; 3) **Tecnico di igiene ambientale e del lavoro** - Decreto del Presidente della Repubblica, n. 162, del 10 marzo 1982 - legge 11 novembre 1990, n. 341; 4) **Operatore vigilanza e ispezione** - Decreto del Presidente della Repubblica n. 761, del 20 dicembre 1979 - decreto del Ministro della Sanità del 30 gennaio 1982, art. 81.

Dal tenore testuale della normativa sopra richiamata si evince in modo chiaro che il titolo di equipollenza, abilitante al perdurante esercizio della professione in argomento, implica il pregresso inquadramento in una delle specifiche figure professionali di cui all'elenco della menzionata tabella, sez. B.

Del resto, il carattere tassativo, e non meramente esemplificativo, del suddetto elenco non sembra seriamente discutibile, non potendosi, altrimenti, ritenere ragionevole il rinvio del legislatore statale ad una successiva fase di normazione attuativa per l'individuazione dei titoli equivalenti, se non allo scopo di volere adeguatamente specificato e rigorosamente circoscritto l'ambito di concreta operatività del principio di equipollenza in discorso, che, viceversa, nella più generale ed omnicomprensiva portata (vale a dire, se avesse sancito l'assimilabilità di qualsiasi titolo o attestato comunque conseguito nel vigore della legge precedente), avrebbe spiegato l'efficacia sua propria senza richiedere ausilio alla normativa di dettaglio.

Peraltro, l'art.2 del D.M. 27 luglio 2000 assegna all'equipollenza dei titoli indicati nella sezione B della tabella riportata nell'art. 1 la peculiare valenza di inibire qualsiasi ...effetto sulla posizione funzionale rivestita nei rapporti di lavoro dipendente già instaurati alla data di entrata in vigore del presente decreto. Trattasi, è indubbio, dello strumento tecnico-giuridico attraverso il quale si realizza in concreto la funzione derogatoria, dunque si delinea il carattere eccezionale, dell'art.4, primo comma, della l.n.42/99, nella parte in cui mitiga gli effetti

scaturenti dalla nuova disciplina sulla formazione delle professioni sanitarie, nonché sull'abilitazione al relativo esercizio, già introdotta con il Decreto legislativo n.502/1992.

In quest'ottica, gli attestati di partecipazione a corsi teorico-pratici di aggiornamento professionale, che valsero a far conseguire illo tempore all'odierna reclamata la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria a mezzo decreto prefettizio, non sono titoli idonei a consentirle il perdurante esercizio di funzioni ispettive e di controllo presso il Dipartimento di Prevenzione, né a garantirle di mantenere ferma la suddetta qualifica di UPG.

Sotto tale specifico profilo, va detto che l'art.21 della legge n.833/1978, nell'attribuire alle Unità Sanitarie Locali i compiti, sino ad allora svolti dall'Ispettorato del Lavoro in materia di prevenzione, igiene e controllo sullo stato di salute dei lavoratori, in applicazione di quanto disposto dall'art.27 dpr n.616/77, al terzo comma rimetteva al Prefetto di stabilire ... *su proposta del presidente della regione, quali addetti ai servizi di ciascuna unità sanitaria locale, nonché ai presidi e servizi di cui al successivo articolo 22 ... potessero assumere... ai sensi delle leggi vigenti la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, in relazione alle funzioni ispettive e di controllo da essi esercitate relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro....*

Sino a quel momento, infatti, la vigilanza era assegnata agli Ispettorati del Lavoro, posto che l'art.8 del DPR 19 marzo 1955 n.520, in materia di "Riorganizzazione centrale e periferica del ministero del lavoro e della previdenza sociale", prevedeva: "Gli ispettori del lavoro, nei limiti del servizio a cui sono destinati e secondo le attribuzioni ad essi conferite alle singole leggi e dai regolamenti, sono ufficiali di polizia giudiziaria."

Con il dpr n. 616/77 la materia sanitaria è stata delegata alle Regioni (ed Enti Locali), che potevano disporre di proprio personale ispettivo. Il citato art.27, ultimo comma, si preoccupa di assicurare agli operatori la qualifica di UPG, questa volta ancorandola, come detto innanzi, alla nomina prefettizia.

L'art.21 della legge n.833/78 mantiene fermo l'iter così tracciato, all'evidente scopo di garantire anche agli operatori del SSN, addetti alla vigilanza sui luoghi di lavoro, e privi di uno specifico titolo professionale abilitante, l'effettivo esercizio delle funzioni ispettive e la titolarità dei poteri di UPG riconducibili a tale esercizio; di qui la necessità della nomina prefettizia.

Ad ogni modo, per effetto di tale innovazione, venne avvertita la necessità organizzativa di procedere all'inquadramento nei ruoli sanitari del Personale di Vigilanza e Ispezione (cfr. dpr n. 761/79 e successivo Decreto del Ministro della Sanità). Trattasi, per l'appunto, della figura professionale di cui al punto 4) della tabella sez. B del D.M. 27 luglio 2000.

Pertanto, il titolo di equipollenza, abilitante al perdurante esercizio della professione, non può considerarsi un qualsivoglia attestato di partecipazione a corsi teorico-pratici di aggiornamento professionale, ma implica il pregresso inquadramento in una delle specifiche figure professionali di cui all'elenco tassativo della menzionata tabella, sez. B, tra le quali non sembra rientrare l'odierna reclamata.

Sotto distinto profilo, e per quanto innanzi evidenziato, la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria oggi non è più agganciata ad un esercizio del potere prefettizio di relativa attribuzione, bensì appare imprescindibilmente connessa al possesso del titolo di Tecnico della prevenzione di cui al DM n.58/97, mentre il mantenimento di tale qualifica, a suo tempo attribuita con decreto del Prefetto, può avvenire, in via del tutto eccezionale, solo grazie al possesso di uno dei titoli di equipollenza indicati nella più volte richiamata tabella sez. B del D.M. 27 luglio 2000, che valgano a salvaguardare in capo all'operatore la funzione ispettiva e di vigilanza.

In definitiva, si può affermare che la situazione giuridica discesa dal Decreto Legislativo n.502/92 e dalla legge n.42/1999, nonché dai rispettivi DD.MM. di attuazione, implichi il definitivo superamento della precedente normativa, quanto alla possibilità di un'attribuzione della qualifica di UPG in via amministrativa, ossia mediante nomina prefettizia, dovendosi, viceversa, intravedere nella legge l'esclusiva fonte di attribuzione di detta qualifica, dunque nella ricorrenza delle condizioni dalla legge stessa additate, l'unico presupposto giuridico-fattuale di esistenza del diritto alla qualifica di UPG, così come del diritto di esercitare le funzioni ispettive.

In tal senso - e ad onta di quanto in sede di sommaria *cognitio* abbia paventato il Giudice Amministrativo investito della specifica questione - appare sostanzialmente immune da vizi di legittimità il decreto del 20.9.2012 di revoca della qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria, già riconosciuta all'odierna reclamata con decreto del 30.1.1997, poiché l'Autorità Prefettizia ha correttamente fondato l'adozione del provvedimento sul carattere obbligatorio e vincolante del procedimento per il riconoscimento di detta qualifica, ormai del tutto sganciato da qualsivoglia valutazione di carattere discrezionale.

Per altro verso, quella frattura nel percorso professionale dell'odierna reclamata, di cui fa menzione l'ordinanza del giudice di prime cure, appare inevitabile alla stregua dell'esigenza di ripristino della legalità, invocata dall'Amministrazione reclamante.

Vero è, infatti, che principi di natura pubblicistica (cfr. art.97 Cost.; art.52 d.lgs. n.165/2001) prevalgono sul canone lavoristico della tutela della professionalità di fatto acquisita dal lavoratore, come tale valevole a comprimere l'esercizio dello *ius variandi* da

parte del datore di lavoro privato imprenditore (cfr. art.2103 c.c.), ma non altrettanto utile nell'ambito dei rapporti di pubblico impiego, ove la professionalità tutelata non è quella comunque acquisita, ma solo quella maturata attraverso un percorso lavorativo espressamente consentito dalla legge e dalla Contrattazione Collettiva.

Alla stregua dei surriferiti argomenti, in accoglimento del reclamo, l'istanza avanzata dalla ricorrente in prime cure deve essere rigettata.

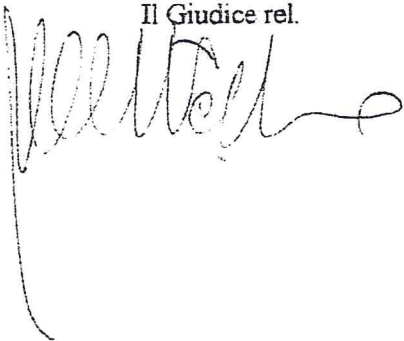
La complessità della vicenda e la natura interpretativa della questione suggeriscono di compensare le spese di lite tra le parti

P.Q.M.

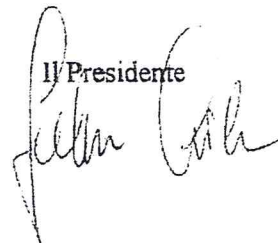
Letto l'art. 669 terdecies c.p.c., revoca l'ordinanza del Tribunale in composizione monocratica resa in data 8 agosto 2012 e per l'effetto rigetta il ricorso ex art. 700 c.p.c.; spese compensate

Foggia, 21.1.2013

Il Giudice rel.



Il Presidente



DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
IL 21/01/13

