



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 747 del 2005, proposto dalla Rinascente Upim S.p.A., in persona del procuratore dr.ssa Alessandra Binucci, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giorgio Roderi, Angela Ruotolo e Stefano Grassi e con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Firenze, C.so Italia 2

contro

Ministero del Lavoro, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze e domiciliato presso gli uffici di questa, in Firenze, via degli Arazzieri 4 Azienda Sanitaria Locale di Firenze, non costituita in giudizio

per l'annullamento

previa sospensione,

del Foglio di prescrizioni redatto dall'Azienda Sanitaria di Firenze – Dipartimento della Prevenzione – Unità funzionale di Prevenzione Igiene e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro, prot. n. 39611 del 22 marzo 2005, notificato in data 23 marzo 2005, limitatamente alla parte delle “Prescrizioni nell'esercizio del potere di disposizione”.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la domanda di sospensione dell'atto impugnato, proposta in via incidentale dalla società ricorrente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero del Lavoro;

Vista l'ordinanza n. 392/05 del 18 maggio 2005, con cui è stata accolta la domanda incidentale di sospensione;

Viste le note d'udienza e la memoria difensiva, depositate dalla ricorrente;

Visti tutti gli atti della causa;

Nominato relatore, nell'udienza pubblica del 5 marzo 2009, il dott. Pietro De Berardinis;

Uditi i difensori presenti delle parti costituite, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

La società ricorrente, Rinascente Upim S.p.A., espone di operare nel settore della grande distribuzione e di gestire diversi esercizi commerciali di grandi dimensioni, tra cui anche il punto vendita sito in piazza della Repubblica a Firenze.

In data 8 marzo 2005 personale dell'Unità Funzionale di Prevenzione Igiene e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro, incardinata presso l'Azienda Sanitaria di Firenze, eseguiva un sopralluogo nel predetto punto vendita, in esito al quale adottava, tra l'altro, ai sensi dell'art. 14 del d.P.R. n. 303/1956, "prescrizioni nell'esercizio del potere di disposizione", imponendo che l'organizzazione delle postazioni di lavoro alle casse fosse tale da permettere l'alternanza della postura attraverso l'adozione di idonei sedili. Ciò, in quanto la normativa vigente (art. 14 del d.P.R. n. 303/1956 ed art. 33 del d.lgs. n. 626/1994) ha previsto che, ove possibile, il datore di lavoro dia la possibilità ai dipendenti di lavorare stando a sedere, attribuendo all'organo di vigilanza il potere di prescriverlo ogni volta che ciò non pregiudichi la normale esecuzione del lavoro. Avvalendosi dei poteri previsti dall'art. 10 del d.P.R. n. 520/1955, gli organi accertatori hanno ingiunto alla società di ottemperare entro il termine massimo di sessanta giorni.

La società esponente, dolendosi della disposizione adottata dall'Unità Funzionale Prevenzione Igiene e Sicurezza, che ritiene essere erronea e frutto di un travisamento, nonché il riflesso di un malinteso esercizio del potere di cui al d.P.R.

n. 520/1955, con il ricorso in epigrafe ha impugnato in parte qua il provvedimento (“Foglio di prescrizioni in materia di igiene e sicurezza del lavoro”) in cui la disposizione stessa è stata trasposta, chiedendone l’annullamento, previa sospensione dell’esecuzione.

A supporto del gravame ha dedotto le censure di:

- violazione e falsa applicazione dell’art. 10 del d.P.R. n. 520/1955 in relazione all’art. 14 del d.P.R. n. 303/1956, eccesso di potere per errore sul presupposto e travisamento, in quanto non sarebbe vero quanto affermato nel provvedimento impugnato (e cioè che nel caso di specie l’obbligo di rimanere in piedi per il personale dipendente deriverebbe da motivi di immagine), poiché in realtà il suddetto personale non svolgerebbe le funzioni di cassa se non, al più, come servizio accessorio post-vendita, sicché nella pianta organica del punto vendita interessato mancherebbe la figura professionale del “cassiere/a”, ossia la figura a tutela della quale sarebbe stata emessa la disposizione censurata;

- violazione e falsa applicazione dell’art. 10 del d.P.R. n. 520/1955 in relazione all’art. 14 del d.P.R. n. 303/1956 ed all’art. 50 del d.lgs. n. 626/1994, giacché il d.lgs. n. 626/1994 avrebbe circoscritto l’obbligo di dotare i singoli posti di lavoro di sgabelli od equipollenti ai soli casi di personale operante al videoterminale, o che tratta dati e che, dunque, svolge un’attività considerabile in via continuativa stanziale;

- violazione dell’art. 14 del d.P.R. n. 303/1956 in relazione alla l. n. 241/1990, difetto assoluto di istruttoria e difetto di adeguata motivazione, perché mentre l’art. 14 del d.P.R. n. 303/1956 subordina l’esercizio del potere di vigilanza alla verifica che la singola prescrizione adottata non pregiudichi la normale esecuzione del lavoro, nel caso di specie tale verifica sarebbe mancata.

Nella Camera di consiglio del 18 maggio 2005 il Collegio, in disparte ogni considerazione sull’appartenenza o meno della controversia alla giurisdizione amministrativa e tenuto conto del grave danno derivante a carico della ricorrente dal provvedimento impugnato, in ragione dell’esiguo termine (sessanta giorni) concesso per ottemperarvi, con ordinanza n. 392/05 ha accolto la domanda incidentale di sospensione.

Si è successivamente costituito in giudizio il Ministero del Lavoro, con atto di mera costituzione formale.

In vista dell’udienza di merito la ricorrente (che già aveva depositato delle note d’udienza per la discussione dell’istanza cautelare) ha depositato una memoria finale, insistendo per l’accoglimento del gravame.

All'udienza del 5 marzo 2009 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La società ricorrente impugna il Foglio di prescrizioni emesso dall'Unità Funzionale di Prevenzione Igiene e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro, incardinata presso l'Azienda Sanitaria di Firenze, nella parte in cui, ai sensi dell'art. 14 del d.P.R. n. 303/1956, ha disposto che le postazioni di lavoro alle casse venissero organizzate in modo da permettere l'alternanza della postura, con l'adozione di idonei sedili, imponendo, ex art. 10 del d.P.R. n. 520/1955, l'ottemperanza della prescrizione entro sessanta giorni dalla consegna o ricevimento del Foglio stesso.

In via pregiudiziale va esaminato il quesito dell'appartenenza o meno della controversia in esame alla giurisdizione amministrativa.

Il quesito deve avere risposta positiva.

In proposito, infatti, devono essere condivise le osservazioni a più riprese avanzate dalla ricorrente, secondo cui il Foglio di prescrizioni, nella parte impugnata, ha costituito esercizio di un potere discrezionale della A.S.L., la quale, quantomeno con riferimento alla misura prescrittiva contestata, ha agito quale organo amministrativo nell'esercizio di un potere amministrativo, con conseguente devoluzione della controversia alla giurisdizione amministrativa.

Ha, infatti, precisato la giurisprudenza che la controversia avente ad oggetto la domanda di annullamento di prescrizioni impartite, in materia di sicurezza ed igiene del lavoro, ai sensi degli artt. 20 e 21 del d.lgs. n. 758/1994 (la prima di queste disposizioni è richiamata nell'intestazione del provvedimento gravato), da funzionari del Servizio Prevenzione Sicurezza Ambienti di lavoro, rientra nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, riguardando atti posti in essere da un organo della P.A. nell'esercizio di poteri aventi contenuto in parte discrezionale ed in parte tecnico (T.A.R. Veneto, Sez. III, 4 ottobre 2002, n. 5967). Si è altresì specificato che i provvedimenti volti ad impartire disposizioni esecutive ai sensi dell'art. 10 del d.P.R. n. 520/1955 recano prescrizioni che, per il loro contenuto discrezionale integrativo della disciplina legislativa nei singoli settori di intervento, incidono su posizioni di interesse legittimo dei destinatari delle prescrizioni stesse: le relative controversie rientrano, pertanto, nella giurisdizione del giudice amministrativo in sede di legittimità (C.d.S., Sez. VI, 16 maggio 1983, n. 354). Si deve peraltro osservare che, anche qualora le suddette prescrizioni avessero contenuto vincolato, le relative controversie rientrerebbero comunque nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, trattandosi di un'attività vincolata esercitata in via primaria nell'interesse pubblico, a fronte della quale, pertanto, la posizione del privato si configura in termini di

interesse legittimo (C.d.S., A.P., 24 maggio 2007, n. 8; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 7 aprile 2008, n. 546).

Venendo al merito del ricorso, con il primo motivo la Rinascente Upim S.p.A. deduce l'illegittimità della prescrizione impugnata per l'obiettiva mancanza, nel punto di vendita interessato, della figura professionale (quella di cassiere/a) a tutela della quale la prescrizione stessa sarebbe stata impartita e per la dimostrata incongruenza od incompatibilità dell'ordine amministrativo con l'organizzazione attuale dell'attività di vendita. Sarebbe, quindi, inesatta l'affermazione degli organi accertatori secondo cui l'obbligo di rimanere in piedi durante il lavoro sembra correlato a motivi di immagine, anziché di efficienza lavorativa: al contrario, la mancanza di un posto a sedere non renderebbe più gravoso, ma agevolerebbe il compito degli addetti alla vendita.

La doglianza non può essere condivisa.

La società ricorrente, a sostegno del proprio assunto, richiama i compiti che il C.C.N.L. per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi attribuisce al personale avente qualifica di "primo assistente al cliente" (terzo livello) e di "addetto alla vendita" (quarto livello), cioè il personale dipendente che lavora nel punto vendita interessato dalla prescrizione. In base a tale disciplina collettiva, al personale in parola sarebbe richiesta un'attività professionale in cui l'emissione dello scontrino fiscale alla cassa è un servizio meramente accessorio, posteriore alla vendita e che riguarda la sola operazione in quel momento conclusa (non già la massa di operazioni di vendita che si svolgono nell'esercizio commerciale). Non essendo prevista nel punto vendita la figura professionale del "cassiere/a", mancherebbe quindi l'esigenza di tutela in astratto perseguita dall'atto impugnato. Ciò ancora a maggior ragione varrebbe per gli addetti vendite ai boxes che, nell'esercizio in parola, risultano concessi in locazione a società terze, poiché questi ultimi hanno solo compiti di promozione (e non di vendita) dei prodotti dell'impresa.

Così argomentando, però, la ricorrente mostra di non cogliere il punto nodale della prescrizione impugnata, cioè il richiamo che la P.A. fa alla disciplina dettata in via generale dall'art. 14 del d.P.R. n. 303/1956 (disciplina confermata dall'art. 33 del d.lgs. n. 626/1994) ed in particolare dal comma 6 dell'art. 14 cit., lì dove viene attribuito all'organo di vigilanza il potere di prescrivere che, anche nei lavori continuativi, il datore di lavoro dia modo ai dipendenti di lavorare stando a sedere ogni qualvolta ciò non pregiudica la normale esecuzione del lavoro.

La ricorrente trascura, inoltre, il richiamo, da parte dell'atto gravato, ai principi generali ergonomici contenuti nel d.lgs. n. 626/1994 ed in particolare nell'art. 3, comma 1, lett. f) e nell'art. 35, comma 2, del menzionato decreto legislativo. Al

riguardo si rammenta che l'art. 3, comma 1, lett. f) del d.lgs. n. 626 cit. (ora sostanzialmente riprodotto dall'art. 15, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 81/2008) inserisce tra le misure generali per la protezione della salute e sicurezza dei lavoratori il rispetto dei principi ergonomici (principi attinenti alla migliore integrazione tra lavoro umano, macchine e ambiente di lavoro) nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione. Dal canto suo, l'art. 35, comma 2, cit., pone a carico del datore l'obbligo di attuare le misure tecniche ed organizzative adeguate per ridurre al minimo i rischi connessi all'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori e per impedire che dette attrezzature possano essere utilizzate per operazioni e secondo condizioni per le quali non sono adatte.

Il carattere generale della disciplina di cui all'art. 14, comma 6, del d.P.R. n. 303/1956 e dei principi ergonomici in sede di svolgimento dell'attività lavorativa, ad avviso del Collegio fa sì che la precisazione della società ricorrente – secondo cui mancherebbero nel posto vendita interessato dipendenti con mansioni proprie del profilo professionale del cassiere/a – in disparte ogni considerazione sulla sua esattezza – risulti del tutto irrilevante. Ciò che conta, infatti, è esclusivamente che il personale addetto al punto vendita in parola, quando si trova a svolgere operazioni di cassa (ancorché saltuariamente) possa, all'occorrenza, fruire di idonei sedili. In altri termini, il problema non è – come mostra di credere la ricorrente, cadendo in un evidente equivoco – quello dello svolgimento continuativo o meno, da parte del personale de quo, di attività di cassa, bensì piuttosto quello dello svolgimento dell'attività lavorativa rimanendo in piedi in modo continuativo e senza potersi sedere. Sotto questo profilo è invero decisiva l'osservazione, contenuta nel provvedimento impugnato, secondo cui “un assetto del posto di lavoro tale da impedire il normale svolgimento della mansione in posizione seduta costituirebbe violazione ai principi generali ergonomici”. Di qui la prescrizione della possibilità di sedersi durante le operazioni di cassa: prescrizione che, a ben vedere (e come si dirà meglio oltre), in nessun modo risulta pregiudicare la normale esecuzione del lavoro, come descritta nel medesimo ricorso. Infatti, la prescrizione stessa sarà applicabile in via principale ed immediata al personale (del terzo e del quarto livello) che, espletate le proprie attività di promozione della vendita ed assistenza del cliente, si trovi a svolgere, a valle di tali operazioni, il servizio accessorio di definizione dell'operazione di vendita con l'emissione dello scontrino fiscale, nel momento in cui si trova ad effettuare tale servizio. Ad opinare diversamente, del resto, viene da pensare che il suddetto personale – in ragione delle mansioni espletate – non potrebbe giammai sedersi per tutta la durata della prestazione lavorativa giornaliera, il che è sicuramente contrario ai principi ergonomici sopra richiamati (oltre che manifestamente assurdo). Sotto questo aspetto, perciò, le conclusioni della ricorrente – l'inutilità della prescrizione gravata per mancanza nel punto vendita della figura professionale che potrebbe trarne vantaggio – prova

troppo, nel senso che: a) da un lato trascura che la prescrizione è applicabile a qualsiasi dipendente dell'esercizio che, nel corso dell'espletamento della prestazione lavorativa ed a completamento della stessa, si trovi a svolgere operazioni di cassa (sicché, dopo aver svolto – rimanendo in piedi – i compiti di promozione del prodotto e di assistenza del cliente, possa, una volta giunto alla cassa per definire l'operazione di vendita, sedersi qualora ne sentisse il bisogno); 2) dall'altro, induce a formulare l'illazione che nel predetto punto di vendita l'organizzazione del lavoro sia stata congegnata in modo tale da condurre (non importa se volutamente o no) ad una sostanziale elusione, per il profilo in esame, dei principi ergonomici, nonché più in particolare della regola ex art. 14, comma 6, del d.P.R. n. 303/1956. Quanto, poi, alla presenza di personale (gli addetti ai boxes concessi in locazione) che non esplicherebbe neppure occasionalmente attività di cassa, è evidente che questa categoria di personale sarà normalmente sottratta all'applicazione della prescrizione gravata, la quale, peraltro, dovrà trovare applicazione anche per tali addetti, ove vengano a svolgere operazioni di cassa. Ciò, fermi restando, ovviamente, i poteri degli organi accertatori di verificare se l'organizzazione del lavoro dei succitati addetti ai boxes sia o meno conforme ai principi in materia di protezione della salute e sicurezza dei lavoratori ed in particolare a quelli ergonomici.

Ne discende l'infondatezza del motivo di ricorso appena analizzato, che, pertanto, deve essere respinto.

Va parimenti respinto il secondo motivo, con il quale si deduce l'illegittimità della prescrizione impugnata in quanto il d.lgs. n. 626/1994 avrebbe circoscritto l'obbligo di dotare i singoli posti di lavoro di sgabelli, o simili, ai casi in cui il personale opera al videoterminale ed è quindi dotato di una postazione con computer, o comunque è richiesto di trattare dati e svolgere un'attività che, in via continuativa, può reputarsi stanziale. Lo stesso art. 50, comma 2, lett. e), del d.lgs. n. 626 cit. – aggiunge la società – si premura di specificare che le disposizioni del Titolo VI dell'indicato decreto legislativo (relative all'uso di attrezzature munite di videoterminali) non si applica, tra l'altro, ai lavoratori addetti ai registratori di cassa.

L'infondatezza della doglianza in esame emerge con chiarezza ove si consideri che il provvedimento gravato fa riferimento, oltre che ai già ricordati artt. 3, comma 1, lett. f), e 35, comma 2, del d.lgs. n. 626/1994, all'art. 33 di detto decreto (disposizione, quest'ultima, che ha sostituito l'art. 14 del d.P.R. n. 303/1956): orbene, nessuna di tali disposizioni fa parte del Titolo VI del d.lgs. n. 626/1994, il richiamo al quale si appalesa, quindi, fuorviante ed erroneo. Del pari erroneo è affermare che l'uso di sedili e simili sarebbe limitato ai soli lavoratori addetti a videoterminali o che comunque trattano dati, atteso che – si ribadisce – gli organi accertatori hanno fatto derivare la prescrizione dei sedili, per le postazioni di

lavoro alle casse, dai principi generali ergonomici ex artt. 3 e 35 del d.lgs. n. 626/1994 (la cui applicazione non è circoscritta alle suddette categorie di lavoratori) e dalla regola – di portata altrettanto generale – dettata dall’art. 14, comma 6, del d.P.R. n. 303/1956.

In merito, infine, al terzo motivo di ricorso, con cui si lamenta l’omessa verifica della compatibilità della prescrizione adottata con la normale esecuzione del lavoro (esecuzione che, ai sensi dell’art. 14 cit., non deve essere pregiudicata dalle disposizioni dell’organo di vigilanza), osserva il Collegio che trattasi di doglianza infondata, per un duplice ordine di ragioni.

1) Sotto un primo profilo, si osserva che il Foglio di prescrizioni ha in realtà preso in considerazione la compatibilità della previsione di sedili nelle postazioni di cassa con il normale svolgimento dell’attività lavorativa nell’esercizio interessato, rilevando che “nel caso specifico, non sono stati forniti elementi, neppure nella valutazione del rischio, tali da far ritenere che la possibilità di sedersi durante le operazioni di cassa possa pregiudicare lo svolgimento di tale attività” e che, comunque, un’organizzazione del lavoro che impedisse lo svolgimento della mansione in posizione seduta si porrebbe in contrasto coi già ricordati principi generali ergonomici contenuti nel d.lgs. n. 626/1994.

2) Sotto un secondo e dirimente aspetto, il Foglio di prescrizioni afferma che lo svolgimento della prestazione lavorativa rimanendo in piedi si atteggia, in molte realtà commerciali, come dovuto più a motivi di immagine che di efficienza aziendale. L’affermazione è da condividere, in quanto essa riceve conferma, nel caso di specie, dalla stessa descrizione delle attività svolte dal personale del punto vendita, contenuta nel gravame. Tale descrizione porta, infatti, ad escludere che vi possa essere un’incompatibilità di dette attività con la prescrizione impartita: invero, se lo svolgimento delle operazioni di cassa è un servizio accessorio e posteriore all’effettuazione dei compiti di promozione ed assistenza in cui più propriamente si sostanziano le mansioni dei dipendenti, non si vede come la prescrizione che il suddetto servizio venga svolto, all’occorrenza, in posizione seduta, anziché in piedi, possa pregiudicare l’efficiente disbrigo delle indicate mansioni.

Ne discende che neanche l’ora visto motivo può trovare accoglimento.

In definitiva, il ricorso è nel suo complesso infondato e, come tale, deve essere respinto.

Non si fa luogo a pronuncia sulle spese nei confronti dell’Azienda Sanitaria Locale intimata, attesa la mancata costituzione di questa.

Va disposta, invece, la compensazione delle spese nei confronti del Ministero del Lavoro, sussistendo giusti motivi per la compensazione stessa, in ragione della peculiarità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Seconda Sezione, così definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge.

Compensa le spese nei confronti del Ministero resistente.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 5 marzo 2009, con l'intervento dei Magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere

Pietro De Berardinis, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/03/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO