



*Direzione Generale per le Risorse Umane  
Il Direttore Generale*

## **COMUNICAZIONE ORGANIZZATIVA n. 210/DG.RU del 14 SET 2000**

### **“Vigilanza congiunta in materia di prevenzione infortuni negli impianti ferroviari”**

In ordine allo svolgimento del servizio di vigilanza congiunta, d'intesa con la Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, la Società F.S. emise la Circolare n. F.AS.1570/226 del 7 marzo 1997 con la quale, tra l'altro, venne confermato il mantenimento delle Strutture di Coordinamento e furono affidate ai Presidi Territoriali di Holding le incombenze di ordine amministrativo relative ai rapporti con gli Ispettorati del Lavoro.

Ciò premesso, per tenere conto degli attuali assetti societari di Gruppo (soppressione dei Presidi Territoriali Holding, avvio dell'operatività della Società TRENITALIA), è stato necessario rielaborare la Circolare FS n. 1570/97 apportando ad essa le opportune modifiche alle parti concernenti la composizione e il funzionamento delle Strutture cui è demandato il compito di coordinare l'attività di vigilanza congiunta ed a quelle relative alle modalità di svolgimento dell'attività medesima.

I restanti temi affrontati con la circolare n. 1570/97 ai §§ 3 e 4, mantenendo la loro validità, sono confermati e riproposti nell'integrale testo originario, salvo minime variazioni formali.

La presente Comunicazione Organizzativa annulla e sostituisce la precedente circolare F.S. n. 1570/97 emessa in materia.

#### *1. Premessa*

Come è noto, la L. 26 aprile 1974, n. 191, recante norme concernenti la prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dalle Ferrovie dello Stato ed applicabili anche alle imprese appaltatrici di opere o servizi ferroviari, quando l'opera o il servizio appaltato venga eseguito negli impianti ferroviari, all'art. 35 dispone che la vigilanza sull'applicazione delle stesse norme è affidata *congiuntamente* al Servizio Ispettorato del Ministero del Lavoro ed alle stesse Ferrovie dello Stato.

Sull'applicabilità dell'istituto della *vigilanza congiunta* dopo la trasformazione dell'Ente Ferrovie dello Stato in Società per azioni, il Consiglio di Stato, Seconda Sezione, ha reso il parere n.1005/93 del 18 ottobre 1995, comunicandolo il 12 dicembre 1995 al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, che lo aveva richiesto il 14 luglio 1993. In tale occasione il Consiglio di Stato confermò che la vigilanza congiunta continuava ad avere ragion d'essere anche nel mutato assetto istituzionale di Ferrovie dello Stato *"in considerazione della peculiarità tecnica ed organizzativa del sistema ferroviario"*, ritenendo prevalente, ai fini in parola, il criterio oggettivo dell'organizzazione e del funzionamento del servizio nonché della natura delle funzioni esercitate.

L'attribuzione agli Ispettori del Lavoro di poteri di vigilanza venne poi confermata dall'art. 23 del D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, nel testo sostituito dall'art. 10 del D.Lgs. 19 marzo 1996, n. 242.

La Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con la Circolare del 27 febbraio 1996, n. 24/96, estesa per conoscenza a vari organismi tra cui il Gabinetto – Ufficio Legislativo del Ministero dei Trasporti e della Navigazione, diramò, sulla scorta del predetto parere del Consiglio di Stato – Seconda Sezione, le istruzioni dirette ai Dirigenti dell'Ufficio Ispettivo degli Ispettorati del Lavoro, precisando, tra l'altro, che per *"quanto sopra detto, codesti Uffici procederanno, secondo le consuete forme di collaborazione con le F.S., all'esercizio dell'attività di vigilanza in parola"*.

A ciò si aggiunge che con circolare del 31 marzo 1998, n. 40/98 la medesima Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, nel dare attuazione alle disposizioni del D.P.C.M. 14.10.97, n. 412 e del D.P.C.M. 5.12.1997 in tema di attività di vigilanza per la sicurezza del lavoro, ha confermato la validità *"della ordinaria vigilanza congiunta con gli organi della Società Ferrovie dello Stato per la prevenzione degli infortuni negli impianti per l'esercizio ferroviario, disciplinate dalla normativa speciale di cui alla Legge 191/1974, che resta di esclusiva competenza dell'organo di vigilanza congiunta, come individuato dall'art. 35 di quest'ultima legge e dai successivi derivati provvedimenti regolamentari"*.

## 2. Modalità procedurali per l'effettuazione della vigilanza congiunta

D'intesa con il Ministero del Lavoro – Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale sono state definite le seguenti modalità procedurali per garantire la continuità del servizio di vigilanza congiunta, anche nel vigente assetto societario di Gruppo determinatosi con l'avvio dell'operatività della Società TRENITALIA, controllata da FS S.p.A.

### 2.1 Coordinamento del Servizio di Vigilanza

Per assicurare funzionalità alla procedura ed uniformità di comportamenti da parte degli Organi ispettivi, d'intesa con la Direzione Generale innanzi indicata, tenuto conto che con Circolare n. 125 emessa in data 29 ottobre 1998 la Direzione Generale medesima ha disposto la modifica parziale della Circolare n. 19 del 18.2.1981 con l'individuazione della Struttura di Coordinamento *in ambito regionale*, si stabilisce quanto segue:

- va mantenuta, su base regionale, la Struttura di Coordinamento di cui alla Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 19/81 del 18 febbraio 1981, istituita allo scopo di raggiungere uniformità di indirizzi operativi atti a garantire massimamente la sicurezza degli impianti e del personale addetto e per rispondere all'esigenza di provvedere alla risoluzione di eventuali dubbi sull'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza e sulle determinazioni da adottare in casi particolari.  
Detto organismo continuerà ad esplicare attività promozionale, di indirizzo e di definizione della programmazione della vigilanza, a formulare suggerimenti e proposte alle strutture cui competerà di

elaborare disposizioni di carattere prevenzionistico ed a comporre ed avviare a soluzione eventuali problematiche che dovessero insorgere nello svolgimento della vigilanza congiunta nella circoscrizione territoriale di competenza;

- per il conseguimento delle predette finalità l'organismo in parola si riunisce con cadenza periodica presso la Direzione Regionale del Lavoro, Settore Ispezione del Lavoro con sede nel capoluogo di ciascuna Regione.

Per le Regioni Sicilia e Trentino-Alto Adige, che non sono comprese nell'art. 3 del D.M. n. 687/96 concernente la ristrutturazione degli Uffici periferici del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, le Strutture di Coordinamento opereranno, rispettivamente, presso l'Assessorato al Lavoro e Previdenza Sociale della Regione Siciliana - Ispettorato del Lavoro di Palermo e presso le Province Autonome di Trento e di Bolzano;

- per il Gruppo FS., fanno parte di tale Struttura di Coordinamento: un rappresentante della Divisione Infrastruttura ed il *Focal point* della Società TRENITALIA in rappresentanza delle Divisioni Passeggeri, Cargo, Trasporto Regionale, e dell'Unità Tecnologie Materiale Rotabile individuato secondo le modalità di seguito indicate, cui si aggiungono i restanti rappresentanti delle suddette Divisioni di trasporto e UTMR.  
I Rappresentanti F.S. sono nominati dai rispettivi Direttori di Divisione/Unità.

## 2.2 Svolgimento dell'attività della vigilanza congiunta

Il servizio di ispezione negli impianti ferroviari, affidato agli Ispettori del Lavoro e ai dipendenti incaricati di parte aziendale, si svolge, di norma, secondo le indicazioni e le priorità stabilite dall'Organismo di coordinamento richiamato al punto 2.1.

Al riguardo il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale con la circolare n. 125 del 29 ottobre 1998 ha, pure, rappresentato di ritenere che la funzione di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 626/94, svolta in una determinata Unità Produttiva, sia incompatibile con quella ispettiva svolta congiuntamente all'Ispettore del Lavoro, nella medesima Unità Produttiva, tenuto conto dei compiti previsti per tale soggetto dal successivo art. 9 dello stesso D.Lgs. 626/94.

Tenuto conto del processo di divisionalizzazione compiuto e della conseguente individuazione di Unità Produttive (e del relativo Datore di lavoro ai fini dell'applicazione del D. Lgs. 626/1994) aventi estensione territoriale anche molto ampia, si stabilisce che, in osservanza al principio di incompatibilità suddetto, **non devono essere adibiti allo svolgimento del servizio di vigilanza congiunta:**

- **il dipendente che ricopre compiti di RSPP nell'Unità Produttiva nel cui ambito si svolge l'attività ispettiva;**
- e, limitatamente al proprio impianto di appartenenza, il dipendente che ricopre il ruolo di addetto al Servizio di prevenzione e protezione.

Al termine delle predette ispezioni deve essere redatto il relativo *verbale*, debitamente sottoscritto, a firma congiunta sia dell'Ispettore del Lavoro, sia del dipendente incaricato.

Tale verbale deve essere redatto in originale e 3<sup>(1)</sup> copie, di cui:

- l'originale ed una copia devono essere consegnati al Capo dell'impianto ispezionato (o a un suo delegato), che trattiene l'originale e trasmette immediatamente la copia al Responsabile dell'Unità Produttiva da cui l'impianto stesso dipende, per l'adozione dei provvedimenti in esso eventualmente

previsti;

- la seconda e terza copia sono trattenute dall'Ispettore del Lavoro per le incombenze d'ufficio.

In caso di disaccordo su situazioni a rischio non riconducibili a norme di legge o regolamentari con prescrizioni tecniche specifiche, e cioè su situazioni che non comportino obbligo di denuncia all'Autorità Giudiziaria, prima di procedere alla verbalizzazione, l'Ispettore del Lavoro riferirà con apposita relazione al proprio ufficio, mentre, dal canto suo l'incaricato di parte aziendale, che ha effettuato la vigilanza congiunta, trasmetterà la propria relazione, rispettivamente:

- al Rappresentante della Divisione Infrastruttura, se si tratta di impianto della Divisione Infrastruttura;
- al *Focal point*, se si tratta di impianto della Società TRENITALIA (Divisioni Passeggeri, Cargo e Trasporto Regionale ovvero Unità Tecnologie Materiale Rotabile).

I soggetti riceventi le relazioni investiranno immediatamente della problematica la Struttura di Coordinamento (di cui al punto 2.1.), la quale esprimerà il proprio parere al riguardo che sarà assunto a base per la successiva verbalizzazione da parte del gruppo ispettivo.

In caso di disaccordo a seguito di ispezione effettuata presso un impianto di Corporate FS o delle Staff Centrali di TRENITALIA, l'incaricato di parte aziendale invierà la citata relazione al Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione delle strutture di Corporate FS ovvero delle Staff Centrali di TRENITALIA affinché questi possa adottare le opportune iniziative per il prosieguo del procedimento.

### 2.3 *Compiti del Rappresentante di Infrastruttura e del Focal point*

Il Rappresentante di Infrastruttura oltre al ruolo di rappresentante regionale di F.S. per la Divisione Infrastruttura, ha funzioni di referente, per la Divisione stessa, per i rapporti con il Settore Ispezione della Direzione Regionale del Lavoro ed i Servizi Ispezione delle Direzioni Provinciali del Lavoro.

Il *Focal point* è il referente regionale della Società TRENITALIA in rappresentanza delle Divisioni Passeggeri, Cargo, Trasporto Regionale e dell'Unità Tecnologie Materiale Rotabile per i rapporti con i suddetti Uffici ispettivi della Direzione Regionale e delle Direzioni Provinciali del Lavoro.

In considerazione della funzione di rappresentanza che ricopre nello svolgimento dei suoi compiti, il *Focal point* è individuato fra i quattro Rappresentanti delle suddette Divisioni/Unità i quali provvederanno alla nomina seguendo i criteri della prevalenza di impianti sul territorio regionale e del bilanciamento della rappresentatività fra le Divisioni/Unità stesse sul territorio nazionale, nonché i criteri di bilanciamento della rappresentanza sul territorio nazionale concordati tra le Divisioni/Unità stesse.

Il Rappresentante di Infrastruttura ed il *Focal point* provvedono, ciascuno per il proprio ambito, a tutte le incombenze di ordine amministrativo relative ai rapporti con la Direzione Regionale del Lavoro - Settore Ispezione del Lavoro, per l'attività della Struttura di Coordinamento di cui al punto 2.1.

Il Rappresentante di Infrastruttura ed il *Focal point* sono tenuti, ciascuno per il proprio ambito di competenza, a comunicare al Settore Ispezione del Lavoro delle Direzioni Regionali del Lavoro i nominativi dei dipendenti di ciascuna Struttura divisionale incaricati di svolgere l'attività ispettiva, specificando l'ubicazione del loro ufficio ed il relativo recapito telefonico.

Il Rappresentante di Infrastruttura ed il *Focal point* presiedono alternativamente, secondo un cadenzamento concordato fra i medesimi, le riunioni del "Gruppo di supporto", di cui al successivo §

2.4 e ne coordinano l'attività.

Il Presidente di turno del Gruppo di supporto assicurerà anche per gli impianti di Holding presenti sul territorio regionale tutte le incombenze di ordine amministrativo relative ai rapporti con le Direzioni Regionali del Lavoro.

#### 2.4 Gruppo di supporto presso le strutture del Gruppo F.S.

All'interno del Gruppo F.S., l'effettuazione della *vigilanza congiunta* deve essere supportata da un'attività articolata come segue:

- a) per ciascuna regione, presso la sede che verrà individuata dalle Divisioni sulla base delle esigenze locali, è previsto un *Gruppo di supporto* di rappresentanza interdivisionale;
- b) il Gruppo di supporto è composto, di norma da 5 rappresentanti, uno della Divisioni Infrastruttura, e quattro della Società TRENITALIA, ciascuno dei quali in rappresentanza delle Divisioni Passeggeri, Trasporto Regionale, Cargo e Unità Tecnologie Materiale Rotabile;
- c) alle riunioni del suddetto Gruppo di supporto parteciperà, all'occorrenza, anche un addetto del Servizio di Prevenzione e Protezione delle strutture di Corporate FS ovvero delle Staff Centrali di TRENITALIA se le stesse sono presenti sul territorio regionale;
- d) detto organismo si riunisce periodicamente;
- e) da tali riunioni periodiche scaturiscono le indicazioni di parte aziendale per la programmazione delle ispezioni a cura della Struttura di Coordinamento di cui al punto 2.1.

#### 3. Cenni sul nuovo istituto della prescrizione nell'apparato sanzionatorio

Poiché in occasione della vigilanza potrebbero essere constatate violazioni di norme sulla prevenzione, si ritiene utile, per quanto qui interessa, fornire alcuni cenni sulla normativa della *"Estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro"*, di cui al Capo II – articoli da 19 a 25 – del D.Lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, relativo alle *"Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro"*.

La procedura di estinzione, finalizzata a realizzare preminentemente la tutela dell'interesse alla sicurezza del lavoro piuttosto che la punizione del datore di lavoro, riguarda, in base all'articolo 19, le contravvenzioni-reato che sono stabilite dalle norme tassativamente indicate nell'"Allegato I" allo stesso decreto legislativo.

Allo scopo, l'art. 20, comma 1, obbliga l'Organo di vigilanza, nell'esercizio delle sue funzioni di polizia giudiziaria, di cui all'art. 55 c.p.p., ad impartire al contravventore una *prescrizione*, contenente l'indicazione degli adempimenti idonei ad assicurare il rispetto degli obblighi di legge, fissando per la regolarizzazione un termine, non eccedente il periodo di tempo ritenuto tecnicamente necessario.

L'art. 22 dispone, inoltre, che il Pubblico Ministero, titolare dell'azione penale, allorché prenda notizia di una contravvenzione di propria iniziativa, ovvero la riceva da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall'Organo di vigilanza, debba darne immediata comunicazione a tale organo per la prescrizione che si renda necessaria allo scopo di eliminare la contravvenzione.

In buona sostanza la prescrizione si configura come condizione di procedibilità per l'esercizio dell'azione penale.

Il termine assegnato per ottemperare alla prescrizione è fissato ed è prorogabile secondo le modalità previste dall'art. 20, 1° comma e successive modificazioni. Quando specifiche circostanze non imputabili al contravventore determinano un ritardo nella regolarizzazione, il termine può essere prorogato per una sola volta, a richiesta dello stesso contravventore, con provvedimento motivato, che è comunicato immediatamente al P.M.

Il comma 3, dello stesso articolo, autorizza, inoltre, l'Organo di vigilanza ad imporre “*specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro*”. Tale imposizione può avere, quindi, un contenuto vario e discrezionale. Trattasi, nella specie, di discrezionalità tecnica e non amministrativa, non potendo l'Organo di vigilanza ingerirsi nella specifica organizzazione aziendale, ma dovendosi limitare a valutare, fra le possibili tecniche realizzabili quella (o quelle) più idonea alla eliminazione o limitazione del rischio.

Il successivo comma 4 dello stesso articolo dispone, infine, in ossequio all'art. 347 c.p.p., che la notizia del reato sia comunicata, sempre a cura dell'Organo di vigilanza, all'Autorità Giudiziaria (la Procura presso il Tribunale competente per territorio).

Il procedimento penale, a norma dell'art. 23, resta sospeso dal momento della iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro presso l'ufficio del Pubblico Ministero, fino alla prevista comunicazione dell'adempimento o meno della prescrizione.

Se l'adempimento risulta puntuale, sia per quanto riguarda il contenuto della prescrizione, sia per quanto concerne il rispetto del termine del periodo concesso per tale adempimento, il contravventore è ammesso al pagamento di una somma in sede amministrativa, pari al quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa, salvo quanto disposto dall'art. 30, comma 4, del D.Lgs. 19 marzo 1996, n. 242 ed eventuali successive modificazioni.

Nell'ipotesi di puntuale adempimento, l'Organo di vigilanza comunica al P.M. l'avvenuta regolarizzazione ed il pagamento della somma stabilita, regolarizzazione e pagamento che determinano l'estinzione del reato.

Il P.M., constatata l'estinzione della contravvenzione, richiede l'archiviazione del procedimento penale.

In caso di mancato adempimento, l'Organo di vigilanza ne dà comunicazione al P.M. entro 90 giorni dalla scadenza del termine fissato nell'atto prescrittivo.

La mancata regolarizzazione comporta la ripresa del procedimento penale rimasto in sospeso fino al momento della comunicazione.

L'adempimento inesatto – cioè effettuato oltre la scadenza del termine, ma comunque in un tempo congruo a norma dell'art. 20, comma 1, ovvero con modalità diverse da quelle indicate dall'Organo di vigilanza – viene equiparato, ai fini dell'estinzione del reato, all'inadempimento.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 24, comma 3, la rimozione del comportamento antigiuridico, seppure tardiva o difforme da quanto richiesto, è valutata dal Giudice ai fini dell'applicabilità dell'art. 162-bis del codice penale, recante norme per l'oblazione cosiddetta discrezionale delle contravvenzioni punite con pene alternative. Se il contravventore è ammesso all'oblazione discrezionale, la somma da versare è ridotta al quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa.

#### 4. *Vigilanza congiunta e D.Lgs. 758/94*

La necessaria compartecipazione del dipendente incaricato e dell'Ispettore del lavoro nello

svolgimento della *vigilanza congiunta* implica che tutta l'attività espletata in tale ambito sia riferita all'Organo nel suo complesso. Il verbale è sottoscritto dal dipendente incaricato dell'ispezione e dall'Ispettore del lavoro e deve contenere gli elementi essenziali delle risultanze degli accertamenti effettuati.

Nell'ipotesi in cui venga riscontrata l'inosservanza di norme prevenzionali per le quali sia esercitabile la prescrizione ad adempiere secondo le procedure stabilite dall'art. 20 del D.Lgs. 758/94, sopra citato, l'Ispettore del lavoro, nella sua qualità di ufficiale di polizia giudiziaria, di cui all'art. 55 c.p.p., provvede ad emettere l'atto di *prescrizione*.

In tale circostanza l'incaricato di parte aziendale fornirà ovviamente la necessaria collaborazione all'Ispettore del Lavoro nell'individuare le modalità ed i termini che saranno oggetto della prescrizione stessa.

Ciò anche al fine di pervenire congiuntamente, in particolare per quanto concerne i modi e i tempi, a soluzioni ottimali atte ad eliminare la situazione a rischio senza compromettere il normale svolgimento dell'esercizio ferroviario.

Si aggiunge che in ordine alle attività dell'Ispettore del Lavoro la Direzione Generale degli Affari Generali e del Personale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con la richiamata Circolare n. 24/96, diretta ai Dirigenti dell'Ufficio Ispettivo degli Ispettorati del Lavoro, ha precisato che "*Quanto poi alle incombenze procedurali che scaturiscono dall'applicazione del citato art. 20 del D.Lgs. 758/94, poiché esse ricadono nella competenza dell'Ispettore del lavoro quale ufficiale di polizia giudiziaria, la trasmissione degli atti al P.M. ex art. 347 c.p.p. e gli adempimenti di cui all'art. 20, co. 2°, saranno curati dall'Ispettorato del lavoro. Analogamente codesti Uffici provvederanno alle incombenze previste dall'art. 21 del D.Lgs. 758, dopo aver proceduto congiuntamente alla verifica dell'adempimento di quanto sia stato oggetto della prescrizione impartita. Per quanto concerne infine la conciliazione in sede amministrativa della sanzione, è ovvio che la determinazione dell'importo da pagare nei termini di legge, compete al Capo dell'Ispettorato Provinciale del Lavoro*".

Naturalmente, alla comunicazione al Pubblico Ministero dell'avvenuta regolarizzazione e del connesso pagamento della somma stabilita, così come alla comunicazione di ritardato o mancato adempimento alla prescrizione, provvede l'Ispettore del Lavoro.

Francesco Forlenza

---

(1) *Non ha più ragione d'essere la quarta copia contemplata nella precedente circolare n.1570/97, non essendo attualmente previste strutture con compiti di controllo sull'Unità Produttiva interessata.*