

IL RICORSO AVVERSO IL GIUDIZIO DEL MEDICO COMPETENTE (ART 17 D.Lgs 626/94)

NOTA DI INDIRIZZI

Premessa

Il D.Lgs. 626/94 concede agli interessati facoltà di ricorrere contro il giudizio espresso dal medico competente rivolgendosi all'organo di vigilanza territorialmente competente (art. 17, comma 4)¹. Individuata tale competenza nei Servizi PISAL delle A.U.L.S.S. si è reso necessario ed opportuno un approfondimento degli aspetti formali e sostanziali del procedimento da attivare al fine di giungere alla chiarezza delle procedure e alla loro uniforme applicazione in ambito regionale. La delicatezza del compito, che può comportare decisioni rilevanti sia per il lavoratore che per il medico competente, fa sì che il giudizio che l'organo di vigilanza esprime debba presentare caratteristiche di estrema correttezza nelle procedure amministrative, di grande competenza ed imparzialità.

Caratteristiche del ricorso e normativa applicabile

Si ritiene che il ricorso in esame abbia natura di ricorso amministrativo atipico in quanto proposto ad un ente pubblico (AULSS) che è soggetto diverso da quello che ha emanato l'atto contestato e non in posizione di gerarchia nei confronti di quest'ultimo².

Per tutti gli aspetti non esplicitamente previsti dall'art. 17 del D.Lgs. 626/94 si ritiene applicabile per analogia la normativa generale sui ricorsi amministrativi di cui al DPR 24 novembre 1971, n. 1199 "Semplificazione in materia di ricorsi amministrativi".

Dalla natura amministrativa del ricorso discende che la sua decisione costituisce un provvedimento amministrativo giustiziale.³

Soggetti legittimati a ricorrere

Il ricorso può essere proposto dal lavoratore giudicato inidoneo o idoneo alla mansione specifica. La genericità dell'art. 17, comma 4, fa inoltre ritenere proponibile il ricorso anche dal datore di lavoro. Ciò è confermato anche dal comma 3 del medesimo articolo, nella parte in cui prevede che il medico competente informi del suo giudizio "il datore di lavoro e il lavoratore"⁴. Tale interpretazione risponde anche a criteri di uguaglianza di trattamento.

Oggetto del ricorso:

Giudizio di inidoneità o di idoneità

Si ritiene ammissibile il ricorso sia avverso il giudizio di inidoneità, che contro quello di idoneità. L'interpretazione estensiva trova fondamento nel testo dell'art. 17, comma 3, ove non si parla di "giudizio di inidoneità", ma "sull'inidoneità" individuando così un criterio non di merito (solo chi è

¹ Dlgs 19 settembre 1994, n.626/94 art. 17 comma 4 " *Avverso il giudizio di cui al comma 3 è ammesso ricorso entro trenta giorni dalla data di comunicazione del giudizio medesimo, all'organo di vigilanza territorialmente competente che dispone, dopo eventuali ulteriori accertamenti, la conferma, la modifica o la revoca del giudizio stesso*".

² A.M. Sandulli - Manuale di diritto amministrativo, 1989 pp.1201-1211 e 1220-1221.

³ A.M. Sandulli – Op.cit.

⁴ Dlgs 19 settembre 1994, n.626/94 art. 17 comma 3 " *Qualora il medico competente, a seguito degli accertamenti di cui all'art. 16 comma 2, esprima un giudizio sull'inidoneità parziale o temporanea o totale del lavoratore, ne informa per iscritto il datore di lavoro e il lavoratore*".

giudicato non idoneo può ricorrere), bensì di tematica (si può ricorrere contro un giudizio che riguarda la non idoneità e, quindi, logicamente, anche l'idoneità)⁵.

Oltre che avverso i giudizi sull'inidoneità parziale, temporanea e totale, nel silenzio della legge, si ritiene ammissibile il ricorso anche avverso il giudizio di inidoneità permanente. Se così non fosse, si priverebbe il lavoratore di un mezzo di tutela proprio nell'ipotesi di maggiore significatività.

Giudizio espresso dal medico competente

Il ricorso è ammissibile se proposto avverso i giudizi espressi dal medico competente a seguito degli accertamenti di cui all'art. 16, 2° comma.

Si tratta dei giudizi di idoneità e inidoneità formulati in sede di accertamento preventivo, prima dell'adibizione alla mansione, ovvero quelli conseguenti agli accertamenti effettuati periodicamente dal medico per controllare lo stato di salute dei lavoratori⁶.

Procedura

Presentato il ricorso dal lavoratore o dal datore di lavoro è necessario verificarne le condizioni di ammissibilità:

1) Modalità di presentazione del ricorso.

Il ricorso può essere presentato direttamente o mediante notificazione o con lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Nel primo caso lo SPISAL ricevente ne rilascia ricevuta.

Quando il ricorso è inviato a mezzo posta la data di presentazione corrisponde alla data di spedizione dello stesso.

2) Legittimati a presentare il ricorso sono il lavoratore e il datore di lavoro.

Il minorenni, in veste di lavoratore o anche di datore di lavoro, ha la capacità di presentare autonomamente ricorso senza necessità di essere rappresentato dai genitori, dal tutore o dal curatore⁷.

Il ricorso può essere presentato dall'interessato direttamente, senza la necessità di patrocinio legale o di altro tipo di rappresentanza o assistenza. In caso di ricorso sottoscritto da un soggetto che dichiara di agire in nome e per conto dell'interessato è necessario verificare l'esistenza di un atto di conferimento del potere.

Il ricorso in esame, in quanto relativo ad un rapporto di lavoro già sorto, si ritiene esente in modo assoluto dall'imposta di bollo⁸.

⁵ Leopoldo Magelli- Considerazioni e proposte su un problema delicato: il ricorso avverso il giudizio del medico competente ex art 17 D.Lgs 626/94 – in Bollettino della prevenzione n. 34.

⁶ Parte della dottrina (Maurizio Del Nevo – Il giudizio di idoneità alla mansione in ISL – Igiene & Sicurezza del lavoro n. 10/2001) ritenendo gli accertamenti preventivi eseguibili anche sui soggetti non ancora assunti, ammette l'impugnabilità del giudizio anche da chi ancora lavoratore non è. Tale interpretazione, secondo la quale l'accertamento preventivo ex art. 16 può essere anche preassuntivo, è comunque ancora minoritaria.

⁷ Nel caso in cui il minore sia lavoratore, la capacità di agire sostanziale e processuale gli deriva dall'art. 2, comma 2, del c.c. e dall'art. 75 del c.p.c.; nel caso in cui il minore sia datore di lavoro, la capacità di agire sostanziale e processuale gli deriva dall'art. 397 del c.c.

⁸ Il DPR 26.10.1972, n. 642, allegato B), p. 12, n. 2, ha esentato in modo assoluto dall'imposta di bollo gli: "(...) atti, documenti e provvedimenti (...) amministrativi relativi a controversie: (...) individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego". L'interpretazione consolidata di tale norma è nel senso che l'esenzione riguardi tutte le controversie relative ad un rapporto di lavoro già venuto ad esistenza.

3) Termine per la presentazione del ricorso

Il ricorso deve essere presentato entro 30 giorni dal momento in cui il lavoratore/datore di lavoro ha avuto piena conoscenza del giudizio del medico competente.

Tale data è determinabile in modo certo se il medico competente ha comunicato il giudizio mediante consegna a mano del certificato facendosi rilasciare dall'interessato quietanza di ricevimento datata o, in alternativa, se ha provveduto mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

Qualora la quietanza fosse priva della data, si ritiene valida la data di ricevimento dichiarata dall'interessato. Non sempre, infatti, risulta facilmente documentabile per il lavoratore la data di arrivo del giudizio. Diverso è il caso del datore di lavoro che ha gli strumenti (es. timbro di arrivo, protocollo, ecc.) per dimostrare di aver ricevuto la comunicazione del giudizio del medico competente.

Analogamente, se il medico competente omette di indicare, nel giudizio, la possibilità di proporre ricorso contro di esso, l'autorità cui presentarlo ed il termine entro cui proporlo, il termine decorre dal momento in cui i soggetti interessati ne vengono a conoscenza.

4) Presentazione del ricorso allo SPISAL dell'AULSS nel cui territorio è ubicata l'azienda.

Qualora l'interessato inviasse il ricorso ad uno SPISAL diverso (es. quello di sua residenza), quest'ultimo provvederà a trasmetterlo al Servizio territorialmente competente, dandone nel contempo avviso ai soggetti interessati.

5) Ricorso avverso giudizi espressi su lavoratori soggetti all'obbligo della sorveglianza sanitaria⁹.

Per le attività non soggette a sorveglianza sanitaria obbligatoria il datore di lavoro può richiedere all'ente pubblico (AULSS, Università) un giudizio sull'idoneità fisica del lavoratore, ai sensi dell'art. 5 della Legge 300/70¹⁰.

Anche in presenza di attività soggette a sorveglianza sanitaria, si ritiene che il datore di lavoro possa richiedere il giudizio alla Commissione costituita ai sensi dell'art. 5 della L. 300, che si esprimerà sull'idoneità alla mansione "genericamente intesa", svincolata quindi da ogni riferimento al posto di lavoro specifico. Il giudizio del medico competente sulla medesima mansione, è invece "contestualizzato", tiene cioè conto delle condizioni di salute del lavoratore strettamente correlate al contesto lavorativo attuale, alle relative modalità operative e ai conseguenti rischi.

⁹ In materia di controlli sanitari preventivi e periodici per la tutela della salute dei lavoratori si vedano:

- ✓ Gli articoli 48, comma 4, lettera c, 55, 69, e 86 del D.lgs 626/94
- ✓ Gli articoli 33,34 35 del DPR 303/56 e la relativa tabella, così come modificata dal D.Lgs. n. 25/2002.
- ✓ Gli articoli 15, 29 e 44 del D.lgs 277/91.
- ✓ Il DPR 1124/65 e successive modificazioni e integrazioni, recante il "Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali" e in particolare le tabelle delle malattie professionali per le quali vige l'obbligo dell'assicurazione, da ultimo modificate con DPR 336/94.
- ✓ Il D.lgs 230/95, in materia di radiazioni ionizzanti.
- ✓ Il D. lgs 194/95 recante "Attuazione della direttiva 91/414/CEE in materia di immissione in commercio di prodotti fitosanitari"
- ✓ Il D.lgs 77/92 recante "Attuazione della direttiva 88/364/ CEE in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro"(ammine aromatiche)
- ✓ Il DPR 962/82 recante "Attuazione della direttiva CEE 78/610, relativa alla protezione sanitaria dei lavoratori esposti a cloruro di vinile monomero".
- ✓ La Legge 977/67 come modificata dal dlgs 345/99 e 262/2000, concernente la "Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti".
- ✓ Il DPR 128/59 recante "Norme di polizia delle miniere e delle cave"
- ✓ Il DPR 321/56 recante "Norme per la prevenzione degli infortuni e per l'igiene del lavoro nei cassoni ad aria compressa".

¹⁰ All'art. 5, comma 3, della L. 300/70 così recita: "... il datore di lavoro ha facoltà di far controllare l'idoneità fisica del lavoratore da parte degli Enti Pubblici ed Istituti Specializzati di diritto pubblico".

In questi casi comunque il giudizio della Commissione non prevale sul giudizio del medico competente, che è la figura espressamente preposta alla valutazione dell'idoneità alla mansione del lavoratore¹¹.

Si sottolinea, infine, la diversa natura giuridica delle due fattispecie considerate, essendo quella dell'art. 17 del D.Lgs. 626/94 un ricorso amministrativo contro un giudizio, mentre quella dell'art. 5 della L. 300/70 è una richiesta di giudizio ad un organo pubblico.

Gratuità delle prestazioni richieste

Nessuna norma prevede oneri a carico di chi richieda un provvedimento di decisione di un ricorso, ne deriva che anche la decisione del ricorso in esame sia gratuita.

Le stesse considerazioni sembrano ripetibili anche per gli eventuali ulteriori accertamenti che lo SPISAL ritenesse necessari per decidere sul ricorso. Infatti, tali accertamenti, costituenti la fase istruttoria del ricorso, sono preordinati a soddisfare lo stesso interesse pubblico giustiziale cui è diretta la decisione di quest'ultimo e, pertanto, si ritiene partecipino della stessa natura gratuita di essa.

Esame della documentazione

Si ritiene che la documentazione sia completa quando sono presenti:

- copia del giudizio del medico competente;
- cartella sanitaria di rischio compilata dal medico competente;
- documentazione sanitaria inerente la patologia di cui è affetto l'interessato;
- dettagliata descrizione della mansione e dei relativi rischi e copia del documento di valutazione dei rischi per la mansione in esame (salvo i casi previsti dall'art. 4, comma 11 del D.Lgs 626).

Nel valutare la completezza della documentazione è necessario verificare se il ricorrente ha comunicato il ricorso, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, al medico competente (quale autorità che ha emanato l'atto) ed ai soggetti direttamente interessati individuabili sulla base dell'atto impugnato (c.d. controinteressati e cointeressati: datore di lavoro/lavoratore).

Qualora questo non sia stato fatto, sarà lo SPISAL a provvedere mediante raccomandata con avviso di ricevimento, allegando copia del ricorso.

Dal momento della comunicazione del ricorso, i soggetti sopra menzionati hanno un termine di 20 giorni per presentare eventuali deduzioni e documenti.

Ne deriva che la decisione del ricorso non può essere legittimamente adottata prima che sia trascorso il termine di 20 giorni dall'avvenuta notifica o comunicazione.

La comunicazione del ricorso ai soggetti di cui sopra può coincidere con la richiesta di documentazione.

Visita medica

Acquisita la documentazione, si invita il lavoratore a sottoporsi ad una visita, avvisandolo che può farsi assistere dal proprio medico di fiducia.

Per garantire la massima imparzialità ed equità nella decisione si ritiene opportuno che la visita e la valutazione della documentazione siano effettuate da un collegio interno allo SPISAL, composto da almeno due medici.

Le decisioni del collegio dovranno essere fatte proprie dal Responsabile del Servizio, che con l'atto finale esprime il giudizio dell'organo di vigilanza.

¹¹ L. Costellati-A.Mandes – Azienda U.S.L. Città di Bologna – “Giudizi e Ricorsi – Idoneità specifica alla mansione”

In casi contingenti, in carenza di personale del Servizio, per garantire comunque l'imparzialità del giudizio, si dovrà coinvolgere un altro medico del Dipartimento di Prevenzione (medico legale o del SISP).

Si ricorda, inoltre, che, con il ricorso, si avvia un procedimento di tipo contenzioso, rispetto al quale le esigenze di imparzialità, che di norma devono ispirare l'azione amministrativa, si pongono con maggior evidenza; conseguentemente il giudicante e/o colui che è preposto all'istruttoria, ha il dovere di astenersi qualora in conflitto d'interessi con il ricorrente.

Qualora fosse ritenuto necessario, si potrà attuare un approfondimento diagnostico ricorrendo a consulenze specialistiche e ad accertamenti integrativi. Ugualmente, si potrà effettuare un sopralluogo in azienda, qualora si rendesse necessario acquisire ulteriori elementi conoscitivi rispetto alla mansione specifica assegnata al lavoratore e/o ai relativi rischi.

Emissione del parere

La decisione del ricorso deve essere comunicata con atto del Dirigente del Servizio, entro 90 giorni dalla data di presentazione dello stesso, al ricorrente, al medico competente e agli altri interessati mediante notificazione o raccomandata a.r..

La decisione del ricorso può consistere nella conferma del giudizio espresso dal medico competente, nella sua modifica [da (in)idoneità parziale a totale, e viceversa; da (in)idoneità temporale a definitiva, e viceversa], e può spingersi fino alla revoca del giudizio, da intendersi quale vera e propria riforma sostitutiva di esso (da idoneità ad inidoneità, e viceversa).

Atteso che la decisione del ricorso ha natura giuridica di provvedimento amministrativo giustiziale, essa è impugnabile entro 60 giorni con ricorso giurisdizionale dinanzi al T.A.R. ed entro 120 con ricorso amministrativo straordinario dinanzi al Presidente della Repubblica.

Tali informazioni devono essere inserite nella decisione del ricorso.

§§§

Allegati:

- diagramma di flusso
- modello di istanza di ricorso
- modello di provvedimento decisorio

GRUPPO DI LAVORO:

Coordinatore - **dr. Dorian Magosso** SPISAL AULSS n. 17 - Este

Componenti: - **dr.ssa Nicoletta De Marzo** SPISAL AULSS n. 2 - Feltre

- **dr. Tomaso Tidei** SPISAL AULSS n. 8 - Asolo

- **dr.ssa Maria Vincenza Alessandri** SPISAL AULSS n. 12 – Mestre-Venezia

- **dr.ssa Valeria Martin** SPISAL AULSS n. 18 - Rovigo

- **dr. Alessandro Finchi** SPISAL AULSS n. 19 - Adria

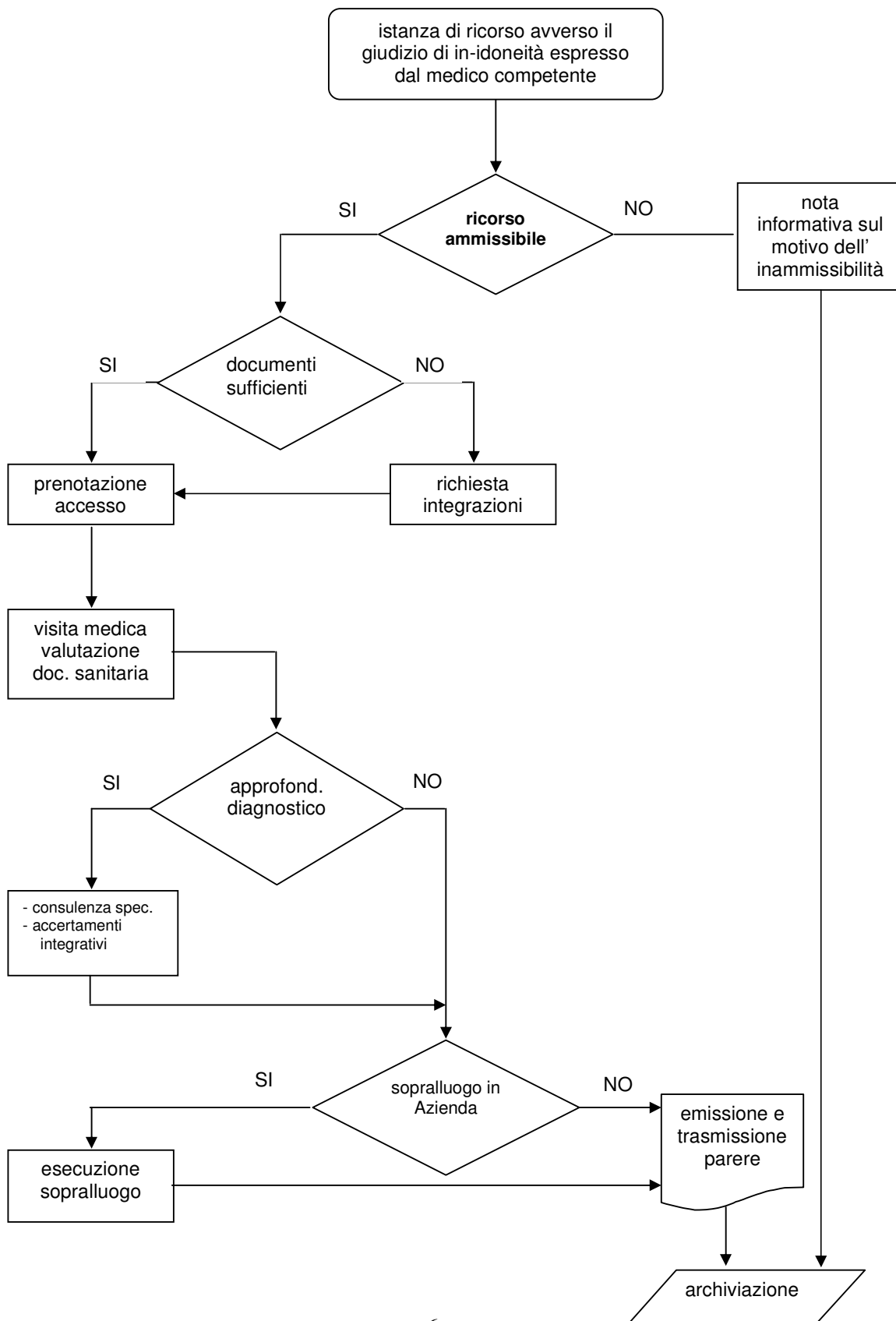
- **dr. Marco Renso** SPISAL AULSS n. 22 - Bussolengo

- **dr. Antonio Danieli** Direzione Regionale Affari Legislativi

- **dr.ssa Silvia Rosin** Direzione Regionale per la Prevenzione

- **dr.ssa Debora Perini** Direzione Regionale per la Prevenzione

RICORSO EX ART. 17 D. LGS. 626/94



FAC SIMILE

Notifica, raccomandata o consegna a mano

**AZIENDA ULSS N.
SPISAL
RICORSO EX ART. 17 D. Lgs. 626/94**

Il sottoscritto _____ nato a _____, residente in _____, via _____

premessò

- che il medesimo è dipendente con la qualifica di _____ presso la ditta/società denominata _____ con sede in _____

oppure, (nel caso di ricorso del datore di lavoro)

- che è legale rappresentante della ditta/società con sede in _____;

- che ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. 626/94 il medico competente della ditta/società _____ ha effettuato, in data _____, l'accertamento preventivo/periodico;

- che in data _____ è stato comunicato per iscritto allo scrivente il *giudizio di inidoneità/idoneità parziale, totale, temporanea, permanente*, _____, formulato a seguito dell'accertamento suddetto (allegato n. 1);

- ritenuto _____ (*esposizione dei motivi del ricorso, vale a dire di ragioni idonee a contestare il giudizio del M.C., a tal fine il ricorrente può allegare ogni documentazione medica utile*),

ricorre

avverso il giudizio di inidoneità/idoneità, permanente, temporanea, totale, parziale formulato dal M.C. affinché lo S.P.I.S.A.L. voglia *confermare, modificare/revocare* il giudizio impugnato.

Si allega:

- 1) giudizio del M.C.
- 2) eventuale documentazione medica
- 3)

Luogo e data, _____

FIRMA

FAC SIMILE

Notifica o raccomandata a.r.

AZIENDA ULSS N. _____

SPISAL

DECISIONE DEL RICORSO EX ART. 17 D. Lgs. 626/94

IL RESPONSABILE

- **Visto** il ricorso presentato dal sig. _____ in data _____
avverso il giudizio di _____ comunicato al ricorrente in data _____
- **Visto** il parere espresso dal collegio incaricato dell'istruttoria del ricorso
- **Ritenuto** _____ (motivazione della decisione)
- **Visti** gli artt. 16 e 17 del D.Lgs. 626/94
- **Visto** il D.P.R. 1199/71

conferma/revoca/modifica il giudizio impugnato.

Contro il presente provvedimento è ammesso ricorso entro 60 giorni al T.A.R. competente ed entro 120 giorni al Presidente della Repubblica.

Luogo e data _____

FIRMA
