

AS1231 - VERIFICA DELLA SICUREZZA PERIODICA DEGLI IMPIANTI DI MESSA A TERRA

Roma, 20 novembre 2015

Presidente del Senato della Repubblica

Presidente della Camera dei Deputati

Ministro della Salute

La presente segnalazione trae origine da un esposto avente ad oggetto la promozione da parte della ASL Napoli 2 Nord della Regione Campania delle proprie attività di verifica della sicurezza periodica degli impianti di messa a terra. Tale attività sarebbe quindi svolta in aggiunta all'attività di controllo e vigilanza istituzionalmente svolta dalla citata azienda nel medesimo settore, con conseguente alterazione dei relativi equilibri competitivi.

A tal riguardo, si rileva che in numerose precedenti segnalazioni e pareri resi ex artt. 21 e 22 della legge n. 287/90¹, l'Autorità ha sempre manifestato, in linea generale, la propria contrarietà a tutte quelle previsioni normative e/o regolamentari che consentono ad un soggetto che risulti titolare di funzioni di controllo, certificazione e/o vigilanza di operare su un determinato mercato in concorrenza con le imprese od i soggetti attivi nello stesso mercato. In tali ipotesi, infatti, nella individuazione del soggetto cui richiedere servizi o prestazioni per cui sono previste forme obbligatorie o facoltative di controllo e/o di certificazione, si presume che i fruitori di quei servizi o di quelle prestazioni siano incentivati ad avvalersi dell'ente istituzionalmente preposto all'esercizio di tale funzione, anziché rivolgersi alle imprese concorrenti, nella ragionevole aspettativa di preconstituersi un rapporto privilegiato con il soggetto "controllatore". D'altra parte, la previsione di un duplice ruolo in capo ad un unico soggetto determina sicuramente una limitazione dell'efficacia stessa delle attività di controllo e certificazione, dato che tali attività istituzionali sono condizionate da un potenziale conflitto di interessi e, pertanto, potrebbero essere realizzate in assenza del fondamentale requisito di imparzialità della pubblica amministrazione.

Con particolare riferimento alla fattispecie portata all'attenzione dell'Autorità, quest'ultima si è già espressa con segnalazione del 19 febbraio 2014 evidenziando che il D.P.R. n. 462/01, agli articoli 4 e 6, entrambi rubricati "*Verifiche periodiche - Soggetti abilitati*", affida le attività di verifica periodica sugli impianti di cui al citato decreto alle ASL in concorrenza con le Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) e gli altri eventuali organismi individuati dal Ministero delle attività produttive (ora divenuto Ministero dello Sviluppo Economico). Tali attività consistono in un controllo periodico dello stato degli impianti cui fa seguito un riscontro verbalizzato. L'onere di attivare i soggetti abilitati dalla legge all'effettuazione delle verifiche in questione ricade sul datore di lavoro che, sopportandone le relative spese, è tenuto ad ottemperarvi con scadenze la cui periodicità, biennale o quinquennale, varia a seconda del tipo di impianto. Il soggetto che esegue la verifica rilascia il relativo verbale al datore di lavoro che deve conservarlo ed esibirlo a richiesta degli organi di vigilanza. In particolare, l'espletamento di verifiche periodiche costituisce una prestazione d'opera professionale, fornita dai soggetti abilitati dietro corrispettivo, nel rispetto delle leggi che tali verifiche rendono obbligatorie. L'attività di verifica periodica è, quindi, attività privatistica posta in essere dalla ASL in concorrenza con altre imprese private ritenute idonee e abilitate dalla legge.

Diversa dall'attività di verifica periodica degli impianti oggetto della normativa in esame risulta essere, invece, l'attività di controllo e di vigilanza sugli impianti stessi affidata in via istituzionale alle ASL ai sensi del D.Lgs. n. 81/08². Tale

¹ [Cfr. le segnalazioni AS173 "*Norme limitative e distorsive della concorrenza*", del 10 maggio 1999, in Boll. AGCM n. 17/99, AS225 "*Regolamentazione dell'attività di consulenza svolta dagli istituti zooprofilattici sperimentali*", del 19 dicembre 2001, in Boll. AGCM n. 39/07; AS235 "*Normative regionali istitutive delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente*", del 2 maggio 2002, in Boll. AGCM n. 16/02; e AS400 "*ARPA Piemonte*", del 7 giugno 2007, in Boll. AGCM n. 24/07. In senso analogo, e più direttamente attinente ai profili del caso di specie, si vedano anche le segnalazioni dell'Autorità, AS112, "*Disposizioni relative al miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro*", del 18 dicembre 1997, in Boll. AGCM n. 50/97; AS428 "*Normativa regionale siciliana in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro*", del 20 novembre 2007 in Boll. AGCM n. 39/07.]

² [Ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, l'attività di vigilanza è svolta dalle ASL nonché, per competenze specifiche, da altri organismi tra i quali i Vigili del fuoco. Il D.lgs. 81/2008 ha abrogato il precedente D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, di attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro. Anche prima dell'emanazione del D.Lgs. n. 81/08 l'attività di vigilanza era sempre svolta dalle ASL (cfr. D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e legge 23 dicembre 1978, n. 833), nonché, per competenze specifiche, da altri organismi tra i quali l'Ispettorato del lavoro e i Vigili del fuoco.]

funzione di controllo, infatti, ha lo scopo di garantire l'effettivo rispetto di tutta la normativa in materia di sicurezza del lavoro e, in tale ottica, anche l'ottemperanza all'obbligo di verifica periodica degli impianti sui posti di lavoro. La circostanza, da ultimo evidenziata, che la ASL svolga contemporaneamente le attività di verifica e di vigilanza è suscettibile pertanto di determinare una restrizione della concorrenza. Non è conforme, infatti, ai principi posti a tutela della concorrenza la circostanza che un ente istituzionalmente preposto all'esercizio di compiti di vigilanza possa svolgere, nella stessa materia, attività di consulenza in concorrenza con altri soggetti.

Sul punto l'Autorità, ribadendo pertanto quanto già espresso nelle richiamate occasioni³, auspica un riesame della citata normativa al fine di adeguare la stessa ai principi posti a tutela della concorrenza. Con l'occasione, si porgono distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

³ [Cfr. AS/275, "Installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche, di dispositivi di messa a terra di impianti elettrici e di impianti elettrici pericolosi", del 19 febbraio 2004, in Boll. AGCM 7/2004.]