

**Avv. Luca Forte**

**Via Ancona, 21**

**Tel. e Fax 0733/266013-264390**

**62100 Macerata**

**Spett.le**

**FPS CISL della Provincia di Macerata**

**Alla c.a. del Segretario Territoriale**

**Oggetto: Automezzi di soccorso avanzato. Richiesta parere in merito ai compiti e alle funzioni del personale infermieristico.**

-----  
Al sottoscritto é stato richiesto da codesta spett.le FPS CISL di esprimere un parere legale in merito alla possibilità che il personale infermieristico che presti servizio con gli automezzi di soccorso avanzato svolga anche funzioni di autista.

Lo scrivente in merito alla questione di cui trattasi, esaminata la documentazione fornitagli, é in condizione di osservare e precisare quanto segue.

I) Con il D.P.R. 27.3.1992 " *-Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la deterrairzaziotae dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza -* " sono stati creati dei criteri e delle direttive destinate a coordinare l'attività delle Regioni in materia di emergenza sanitaria. Per quanto in questa sede specificatamente interessa, l'art.5 -comma- II° del predetto D.P.R. 27.3.1992 stabilisce che *"l'attività di soccorso sanitario costituisce competenza esclusiva del Servizio Sanitario Nazionale. Il Governo determina gli standard tipologici e di dotazione dei mezzi di soccorso ed i*

*requisiti professionali del personale di bordo, d'intesa con la Conferenza Stato -Regioni". In ottemperanza a quanto previsto e stabilito dal predetto D.P.R. 27.3.1992 in data 11.4.1996 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale -Serie Generale- n.114 del 17.5.1996) è stato emanato l'Atto di intesa tra Stato e Regioni di approvazione delle linee guida sul sistema di emergenza sanitaria in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992", il quale per quanto concerne i mezzi di soccorso, nel rimandare alla formale "determinazione degli standard relativi alla dotazione ed al tipo dei mezzi di soccorso e dei requisiti professionali del personale di bordo, così come previsto dal comma 2 dell'art.5 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992", ha ritenuto di definire, in via espressamente transeunte e provvisoria, legata sempre e comunque sia alla tipologia di richiesta sia al personale sia ai mezzi a disposizione, che "l'automezzo di soccorso avanzato con personale medico ed infermieristico a bordo, per il trasporto delle tecnologie necessarie al supporto vitale", vada "condotto da una delle due figure citate".*

Il primo problema da risolvere allora sta nell'accertare se tale indicazione fornita dal predetto atto di intesa debba considerarsi cogente e/o vincolante per le Regioni e di riflesso per le Aziende USSL.

Così non è. La ragione, senza che sia necessario addentrarsi nella problematica relativa alla gerarchia delle fonti e del valore regolamentare di un atto generale come quello di intesa tra Stato e Regioni, sta nella espressa dizione letterale dell'art.1 -comma VII°- del D.Leg.vo 7.12.1993 n.517 "Modificazioni al D.Leg.vo 30.12.1992 n.502-" il quale, stabilisce testualmente che "il Ministero della Sanità promuove forme di collaborazione nonché l'elaborazione di apposite linee guida, in funzione dell'applicazione coordinata del Piano Sanitario Nazionale e dalla

*normativa di settore, salva l'autonoma determinazione regionale in ordine al loro recepimento*".

Poiché l'atto di intesa di cui si discute é stato espressamente adottato sulla scorta e in applicazione dei criteri e delle disposizioni sia del D.P.R. 27.3.1992 sia del predetto art.1 comma VII' del D.Leg.vo 517/93 (cfr. preambolo dell'atto di intesa) va da sé che esso non deve considerarsi vincolante per le Regioni le quali conservano pertanto piena autonomia di determinazione organizzativa e gestionale.

L'assunto testé delineato trova peraltro puntuale conferma nella emanazione da parte della Regione Marche in subiecta materia della Legge Regionale n.36/98 che all'art.9 nel disciplinare tipologia e funzioni dei mezzi di soccorso, tra cui rientra ex lett c) del comma III' l'automezzo di soccorso avanzato (auto medicalizzata), rimanda alla Giunta Regionale di definire con propria deliberazione, sentito il parere del Comitato Regionale per l'emergenza sanitaria, "i requisiti del personale dei mezzi di soccorso, le caratteristiche tecniche, la dotazione di attrezzature e di materiale, gli standard di efficienza ed i livelli di manutenzione dei mezzi di soccorso"

II) Una volta appurato che spetta alla Regione, e per essa alla Giunta Regionale. stabilire tra le altre cose i requisiti del personale dei mezzi di soccorso e preso atto che a ciò l'Amministrazione Regionale non ha ancora provveduto, deve essere sceverato il merito della problematica de qua e cioè se l'infermiere che si trova a svolgere la propria attività di servizio con un automezzo di soccorso avanzato debba anche accollarsi il ruolo e le funzioni di autista dell'auto medicalizzata.

Sul punto lo scrivente ritiene di dover esprimere le seguenti considerazioni.

II-a) L'auto medicalizzata con il Decreto Dirigenziale M.C.T.C. del 5.11.1996 é stata qualificata come autoveicolo per uso speciale dotato di particolari attrezzature, ex art.54 comma I° del D.Leg.vo 285/92 -Nuovo Codice della Strada-, e, poiché destinata al trasporto delle attrezzature

necessarie al primo soccorso e/o delle tecnologie necessarie al supporto vitale, viene correttamente assimilata da un punto di vista meccanico e di dotazione funzionale alle autoambulanze.

Infatti l'auto di soccorso avanzato é. stata oggetto di riconoscimento di idoneità al servizio da parte della Direzione Generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, a mente di quanto disposto dall'art.177 -comma 1°del D.Leg.vo 285/92 -Nuovo Codice della Strada-, il quale impone tale adempimento identificativo sia per le autoambulanze sia per i veicoli a queste assimilati.

Sotto questo aspetto non si vede perché l'assimilazione non debba riguardare anche la necessaria presenza a bordo dell'auto medicalizzata di un autista soccorritore così come é previsto dalla normativa in vigore per le autoambulanze.

Il-b) Deve evidenziarsi come l'auto di soccorso avanzato sia destinata ad operare se non sempre in situazioni di particolare emergenza comunque in presenza di circostanze straordinarie essendo per sua stessa natura, scopo e funzione destinata ad essere attivata in situazioni classificabili pur sempre come di emergenza sanitaria (cfr.tutta la normativa di riferimento citata in precedenza).

E' persino lapalissiano che nel momento in cui si verificano situazioni di emergenza sanitaria occorre che il conducente del mezzo di soccorso assicuri l'assoluta tempestività dell'intervento. Il che presuppone conoscenza e padronanza dell'automezzo nonché abilità di guida e, non ultima, cognizione dell'orografia dei luoghi e, soprattutto, delle direttrici del traffico urbano ed extraurbano della zona di riferimento.

Attitudini e conoscenze queste che, a parere dello scrivente, possono essere richieste e pretese da un dipendente con lo specifico ruolo e profilo professionale di autista, in tal senso e all'uopo addestrato, ma che esulano di

norma dalle capacità del dipendente che svolge le ben diverse mansioni e funzioni dell'infermiere (a maggior ragione, va detto per inciso e a scanso di equivoci, ciò vale naturalmente anche per il medico che si trova a bordo dell'auto medicalizzata!).

111) Dalle predette considerazioni di carattere eminentemente logico scaturiscono conseguenze rilevanti anche sul piano più prettamente giuridico. Valgano le seguenti ulteriori considerazioni.

**111-a)** Tra i requisiti di accesso alla figura professionale di infermiere la normativa di riferimento non prevede di certo il possesso da parte dell'interessato della patente di guida. Va da sé che un soggetto possa svolgere in maniera ottimale le funzioni e/o mansioni di infermiere, anche se destinato a prestare servizio in strutture di emergenza sanitaria, ivi compresi gli automezzi di soccorso nel momento in cui naturalmente viene chiamato a svolgere le funzioni inerenti alla qualifica e al profilo professionale di appartenenza. Conseguenza che chiedere ad un infermiere il requisito del possesso della patente di guida (oltre che, come detto in precedenza, di avere attitudine ed esperienza nella guida) per essere in condizione di condurre l'auto medicalizzata introduce surrettiziamente ed illegittimamente un criterio di differenziazione non previsto dall'ordinamento il quale crea disparità di trattamento tra dipendenti aventi lo stesso profilo professionale.

111-b) Parimenti la declaratoria delle mansioni della figura professionale dell'infermiere ex art.1 del Decreto 14.9.1994 n.739 non prevede tra le funzioni proprie di tale operatore sanitario la guida di autoveicoli di soccorso.

In proposito è bene ricordare che a norma dell'art.31 del D.P.R. 10.1.1957 n.3 (T.U. degli impiegati civili dello Stato che si applica anche al personale sanitario in virtù di quanto disposto dall'art.28 comma II' del D.P.R.

130/1969 e dall'art.29 del D.P.R. 761/1979) "l'impiegato ha diritto all'esercizio delle funzioni inerenti alla sua qualifica .... e può essere destinato a qualunque altra funzione purché corrispondente alla QUALIFICA che riveste e al RUOLO a cui appartiene".

Eguale l'art. 13 della L.20.5.1970 n.300 (Statuto dei Lavoratori), a cui si deve poter fare riferimento a seguito della cal. privatizzazione del pubblico impiego disposta dal legislatore a partire dal D.Leg.vo 29/93, nel modificare l'art.2103 del codice civile, stabilisce che "il -prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito".

Anche a voler prescindere dal rilievo in ordine all'inaffidabilità di assegnazione di mansioni di diverso profilo professionale e ancor più di altro ruolo, per cui un dipendente appartenente al ruolo sanitario (ad esempio infermiere) non potrebbe essere utilizzato per l'espletamento di mansioni appartenenti a dipendenti (ad esempio autista) del ruolo tecnico (cfr.in termini TAR Campania, Sez.Napoli, 26.6.1997 n.1621) risulta di tutta evidenza comunque, alla luce della normativa sopra richiamata che "stante il divieto in linea di principio di adibire il dipendente a mansioni diverse, l'applicazione del dipendente a funzioni diverse dalle proprie deve considerarsi evento del tutto eccezionale" (Cons.Stato, IV, 28.1.2000 n.425).

Al dipendente cioè possono essere eccezionalmente chieste attività inerenti a mansioni diverse "solo incidentalmente e marginalmente, per ragioni di efficienza e di economia del lavoro o di sicurezza" (Cass.Civ., Sez.Lavoro, 25.2.1998 n.2045) senza modificare o alterare il suo status con gli annessi profili professionali.

Va peraltro sottolineato come sia da riconoscere alla P.A. datrice di lavoro un potere discrezionale di autoorganizzazione del lavoro a cui deve corrispondere la collaborazione dei lavoratori nell'accettare lo "ius variandi" del datore di lavoro purché esercitato con criteri di logicità, ragionevolezza ed imparzialità e nel rispetto delle irrinunciabili prerogative del lavoratore (Cass.Civ.Sez.Lav., 26.6.1999 n.6663; Cons.Stato,V, 13.11.1995 n.1547).

In buona sostanza il dipendente può essere adibito, sempre temporaneamente e in presenza di situazioni contingibili ed urgenti, a mansioni anche parzialmente diverse da quelle proprie della qualifica e del profilo professionale di appartenenza purché tali nuove e diverse mansioni siano comunque "aderenti alla specifica competenza tecnico-professionale del dipendente" (Cass.Civile, Sez.Lav. 23.11.1995 n.12121; in senso assolutamente conforme Cass.Civ., Sez.Lav.8.2.1985 n.1033).

Non può pertanto considerarsi legittima l'assegnazione al lavoratore di mansioni le quali nel loro espletamento non permettano l'utilizzazione ed il conseguente perfezionamento del corredo di nozioni, esperienza e perizia acquisite in costanza di rapporto lavorativo. Il che di converso vale a dire che non possono essere attribuite ad un dipendente mansioni e funzioni relativamente alle quali questi non possenga né le idonee capacità tecnico professionali né abbia conseguentemente in merito alcuna esperienza e/o perizia.

Nella specie sembra allo scrivente che la implicita attribuzione ai soggetti aventi il profilo professionale di infermiere anche delle funzioni di autista di un mezzo di soccorso sia irragionevole e poco rispondente a criteri di logicità in quanto viene ad essere devoluto in tal modo un compito e/o un ruolo tecnico specifico ad un soggetto che potrebbe essere financo privo della legittimazione a svolgerlo (senza patente di guida) e comunque

sprovvisto di qualsiasi esperienza in proposito per non essere stato convenientemente addestrato all'esercizio delle funzioni aggiunte.

IV) Infine un'ultima ma non meno importante considerazione.

A norma dell'art.2054 del codice civile il conducente di un veicolo é responsabile in solido con il proprietario del veicolo ed é tenuto perciò, unitamente a quest'ultimo, a risarcire il danno prodotto a persone o a cose dalla circolazione del mezzo.

A mente dell'art.22 del D.P.R.3/1957 (T.U. degli Impiegati Civili dello Stato) il dipendente e/o impiegato che nell'esercizio delle sue attribuzioni cagioni ad altri un danno ingiusto **é personalmente obbligato a risarcirlo.**

L'azione di risarcimento nei confronti del dipendente può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'Amministrazione la quale però, una volta costretta a risarcire il terzo del danno cagionato dal dipendente, ha pieno diritto e facoltà di rivalersi agendo contro quest'ultimo (c.d.azione di rivalsa; cfr. ex pluribus Corte dei Conti, 1<sup>^</sup>, 31.12.1988 n.197; Corte. dei Conti, 11<sup>^</sup>, 22.6.1994 n.160; Corte dei Conti, Sez.Giur.Sardegna, 12.5.1992 n.254).

Ora se é vero che la portata di tali dettami é mitigata dalla considerazione, anch'essa espressa dall'ultimo comma del predetto art.22, secondo cui l'azione di rivalsa della P.A. nei confronti del dipendente é possibile solo ove questi abbia agito con dolo o colpa grave, é tuttavia altrettanto evidente che addossare ad un soggetto avente la qualifica di infermiere ulteriori gravose responsabilità, quali quelle testé illustrate, legate alla conduzione di mezzi di soccorso per le quali questi non ha - e non é tenuto ad avere - alcuna specifica competenza tecnico-professionale, in aggiunta alle tante già inerenti alle ordinarie funzioni e mansioni svolte, appare ancora una volta non solo illogico ma anche iniquo nonché contra legem in quanto il conferimento di funzioni diverse da quelle proprie della qualifica di

appartenenza "ove esse esulino dai compiti e dalle responsabilità di tale qualifica (posseduta)... é illegittimo" (Cons.Stato, V<sup>^</sup>, 28.9.1981 n.419).

E' di nuovo significativa, pertanto, in proposito l'argomentazione già illustrata sotto altri profili in precedenza secondo cui il conducente di mezzi di soccorso, proprio per la peculiarità del mezzo che guida, che é dotato di strumentazioni ulteriori rispetto alla normale dotazione di un'auto normale (impianto radio per collegamenti con la Centrale Operativa di riferimento, dispositivo acustico supplementare di allarme, dispositivo supplementare di segnalazione visiva a luce lampeggiante blu, attrezzature per il soccorso), per la particolarità delle situazioni, sempre e comunque di emergenza, in cui è destinato ad operare deve essere, a parere del sottoscritto, un soggetto avente ab origine, fin dal momento della sua assunzione, la specifica professionalità necessaria che va costantemente mantenuta e garantita da idoneo addestramento.

Anche per questa ragione lo scrivente ritiene che l'infermiere non possa essere legittimamente chiamato a svolgere le ultronee funzioni di autista dell'automezzo di soccorso.

V) Nelle considerazioni fin qui espresse si sostanzia il parere del sottoscritto che resta a disposizione per qualsiasi chiarimento dovesse essere considerato necessario e/o opportuno.

Macerata li 11.4.2001

Avv. Luca Forte