

LE NUOVE REGOLE PER GLI ADDETTI AI SERVIZI DI CONTROLLO NEI LOCALI PUBBLICI

(si precisa che le riflessioni dell'Autore non coinvolgono, in alcun modo, l'Amministrazione di appartenenza)

Con un decreto (DM 6 ottobre 2009), attuativo della previsione normativa contenuta nell'art. 3 della legge n. 94/2006, il Ministro dell'Interno detta alcune disposizioni operative finalizzate a regolare l'attività del personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi.

L'obiettivo che si pone con questa breve riflessione, oltre che quello prettamente tecnico dell'esame dei requisiti necessari per l'iscrizione negli elenchi istituiti presso ogni Prefettura, riguarda la qualificazione del rapporto di lavoro degli addetti alla luce sia del comma 2 dell'art. 1, che dei successivi articoli 4 (ambiti applicativi), 5 (esplicitazione dei compiti) e 7 (riconoscibilità del personale).

Ma andiamo con ordine cominciando con l'istituzione dell'elenco prefettizio, soggetto a revisione biennale (art. 2), previo deposito presso la Prefettura della documentazione attestante la sussistenza dei requisiti: se essa manca l'interessato viene cancellato e non può svolgere l'attività di assistenza.

La domanda per l'iscrizione non proviene direttamente dall'interessato ma è presentata al Prefetto attraverso il "gestore" dell'attività di intrattenimento o dal titolare degli istituti di vigilanza privata autorizzati ex art. 134 del R.D. n. 773/1931.

I requisiti, espressamente indicati, sono:

- a) età non inferiore a diciotto anni;
- b) buona condizione fisica e mentale, non uso di stupefanti e sostanze alcoliche, assenza di daltonismo, capacità sensoriali, assenza di elementi psicopatologici;
- c) assenza di condanne, anche non definitive, per delitti non colposi;
- d) assenza di misure amministrative che vietano gli ingressi a manifestazioni sportive;
- e) non aderenza ad associazioni che predicano l'odio razziale, etnico e religioso;
- f) diploma di scuola media inferiore;
- g) superamento dell'apposito corso di formazione (art. 3) organizzato dalle Regioni su materie attinenti la sfera giuridica, quella tecnica (es. prevenzione antincendio, primo soccorso sanitario, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro) e quella psicologico – sociale (capacità di autoconcentrazione, controllo, comunicazione verbale, orientamento al servizio anche nei confronti dei disabili).

La riflessione che segue, in attesa dei dovuti chiarimenti amministrativi del Ministero dell'Interno, si soffermerà sugli aspetti prettamente lavoristici cominciando l'esame, innanzitutto, dall'esame degli ambiti applicativi previsti all'art. 4. La disposizione fa riferimento a:

- a) luoghi aperti al pubblico ove si effettuano attività di intrattenimento e pubblico spettacolo;
- b) pubblici esercizi;
- c) spazi parzialmente e temporaneamente utilizzati ai fini privati, ma comunque inseriti in luoghi aperti al pubblico.

Come si vede, la dizione è particolarmente ampia e tale da comprendere attività che vanno ben oltre la “catalogazione” di pubblici esercizi, in quanto si parla di spazi aperti ed utilizzati per l'intrattenimento e per luoghi usati, temporaneamente, a fini privati.

La disposizione “copre” senz'altro tutte le attività a fini di lucro riferibili al settore dello spettacolo e dell'intrattenimento: c'è da chiedersi se gli stessi obblighi siano in capo anche a chi, saltuariamente (ma con prevedibile accesso di numerosi utenti) organizza manifestazioni musicali nel corso di sagre, feste paesane e di partito (ad avviso di chi scrive, è ininfluente il pagamento, o meno, del titolo di ingresso). La previsione del decreto non sembra fare eccezione: ovviamente si è in attesa di chiarimenti da parte degli organi amministrativi.

Piuttosto, vanno, necessariamente, affrontati una serie di problemi che afferiscono all'attività degli addetti al controllo partendo dai contenuti dell'art. 5. Le attività da svolgere che presentano tutte le caratteristiche della subordinazione e che, quindi, non appaiono, in alcun modo, riferibili all'area dell'autonomia, sono:

a) controlli preliminari, consistenti nell'osservazione sommaria dei luoghi per la verifica della presenza di sostanze illecite od oggetti proibiti che, possano mettere a rischio l'incolumità o la salute delle persone: l'eventuale rinvenimento fa scattare l'obbligo della immediata comunicazione alle Forze di polizia ed alle altre autorità pubbliche competenti;

b) adozione di iniziative finalizzate a tenere libere le vie di accesso e di fuga: tutto questo in relazione al corretto svolgimento dell'attività di intrattenimento;

c) controlli degli ingressi, con presidio e verifica dei titoli di accesso e dell'età minima eventualmente richiesta con verifica del documento;

d) controllo sommario delle persone finalizzato a verificare l'introduzione di sostanze illecite, oggetti o materiale proibito, con obbligo, in caso, di rilevazione positiva, di immediata segnalazione alle competenti autorità e Forze di polizia;

e) controlli all'interno del locale finalizzati al regolare svolgimento dell'intrattenimento, nel rispetto delle regole comportamentali, concorso nelle procedure di primo intervento, senza che ciò comporti l'esercizio di pubbliche funzioni, né l'uso della forza o di altri mezzi di coazione o l'esposizione a profili di rischio, con l'obbligo della immediata segnalazione alle autorità competenti ed alle Forze di polizia.

L'art. 1, comma 2, del DM 6 ottobre 2009, ripetendo in maniera pressoché simile quanto riportato nel DM 8 agosto 2007 per l'attività degli steward negli stadi di calcio, afferma che ai servizi si provvede direttamente o attraverso gli istituti di vigilanza privata autorizzati all'esercizio dell'attività dal Prefetto ai sensi dell'art. 134 del TULPS.

Dalla dizione normativa discende che il rapporto di lavoro subordinato con gli addetti al controllo non può che essere, in via alternativa:

a) a tempo pieno ed indeterminato, cosa che comporta gli usuali adempimenti con la comunicazione preventiva on line al centro per l'impiego e la registrazione sul libro unico del lavoro entro il sedici del mese successivo;

b) a tempo parziale, orizzontale, verticale o misto: anche qui, nel rispetto della previsione contenuta nel D.L.vo n. 61/2000, va fatta la comunicazione telematica anticipata al centro per l'impiego e le registrazioni relative alle scadenze appena citate;

c) con contratto di lavoro intermittente: in questo caso, l'utilizzo di tale tipologia è possibile se ricorrono le condizioni soggettive previste dall'art. 34 del D.L.vo n. 276/2003 (under 25 ed over 45) od oggettive dell'art. 37 (tra cui rientra, ad esempio, il lavoro nel fine settimana che la circolare n. 4/2005 identifica nel periodo compreso tra le ore 13 del venerdì e le 6 del lunedì mattina). Qui, è appena il caso di ricordare come le comunicazioni obbligatorie al centro per l'impiego debbano essere effettuate soltanto

prima che inizi il rapporto con la prima prestazione (non, quindi, ogni volta che si realizza la chiamata, con o senza disponibilità), mentre le “scritture” vanno riportate sul libro unico in occasione delle effettive presenze entro la scadenza stabilita del sedici del mese successivo;

d) con contratto di inserimento: la tipologia, prevista dagli articoli dagli articoli 54 e seguenti, finalizzata all’inserimento o al reinserimento del lavoratore in un determinato contesto lavorativo, appare, da un punto di vista teorico, possibile, pur se di difficile applicazione, atteso che l’attività stessa, sia pure in parte minima, oltre a presupporre una durata limitata nel tempo, sembra esplicarsi con una certa continuità giornaliera, caratteristica difficilmente riscontrabile nei servizi di intrattenimento. Ovviamente, anche in questo caso, vanno effettuate le usuali comunicazioni e “scritture”;

e) con contratto a tempo determinato, anche parziale: tale tipologia possibile ricorrendo il c.d. “causalone” previsto dall’art. 1 del D.L.vo n. 368/2001 (esigenze tecnico – produttive, organizzative o sostitutive) che vanno esplicitate nel contratto non essendo possibile un mero e generico riferimento alle stesse. Anche qui, incombono sul datore di lavoro gli obblighi di comunicazione e di registrazione di cui si è parlato prima.

Altre tipologie come il lavoro ripartito (art. 41 del D.L.vo n. 276/2003) e quello occasionale ed accessorio (art. 70 e ss. del D.L.vo n. 276/2003) appaiono difficilmente praticabili: il primo, anche per l’esperienza riscontrabile nell’utilizzo degli ultimi anni, appare, di per sé stesso, una mera esercitazione, teorico – lavoristica, atteso la non incidenza nel panorama complessivo del mercato del lavoro, il secondo può trovare una forma del tutto episodica nel lavoro dei giovani studenti “under 25”, fino a 5.000 euro nell’anno solare, nei periodi estivi di chiusura delle scuole e degli Università e durante il fine settimana, compatibilmente con gli obblighi scolastici. Tutto ciò, tuttavia, presuppone sia l’iscrizione preventiva nell’albo prefettizio (cosa che comporta l’aver frequentato il corso di formazione e il possesso dei requisiti previsti) che il rispetto, da parte del datore di lavoro, degli adempimenti connessi alla instaurazione di tale prestazione lavorativa (comunicazione anticipata al centro di contatto INPS – INAIL, acquisto dei voucher), secondo quanto chiaramente riportato sia nel vademecum del Ministero del Lavoro che in numerose circolari INPS, tra cui, la numero 88/2009, particolarmente esaustiva. E’ appena il caso di ricordare come sia il “vademecum ministeriale” che la circolare INPS appena citata escludano la possibilità del lavoro accessorio nel caso in cui le imprese autorizzate alla vigilanza privata utilizzino i lavoratori con il lavoro occasionale ed accessorio per, poi, “inserirli” nell’appalto.

Anche il rapporto di apprendistato, per le caratteristiche specifiche della tipologia contrattuale, appare, difficilmente, utilizzabile, atteso che la normativa (soprattutto, nell’ipotesi del c.d. “professionalizzante”, previsto dall’art. 49 del D.L.vo n. 276/2003) prevede una formazione, anche aziendale, per l’acquisizione di professionalità che, ad avviso di chi scrive, il lavoratore dovrebbe già aver acquisito con la frequentazione del corso e l’iscrizione nell’albo prefettizio.

Si può discutere se il riferimento operato dal DM 6 ottobre 2009 all’avverbio “direttamente” possa consentire una utilizzazione degli addetti al servizio attraverso l’invio di una impresa di lavoro temporaneo. In attesa di specifici chiarimenti, si può ricordare come il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali con una nota del 6 maggio 2009, relativa alla utilizzazione degli steward presso gli stadi di calcio, l’abbia, in un certo senso, ammessa, rifacendosi ad un “documento condiviso” tra CONI – FIGC – Lega Nazionale Professionisti I Lega Professionisti serie C.

Da ultimo, si ricorda che l’art. 7, nell’ottica della piena riconoscibilità degli addetti, afferma che il personale deve essere munito di tesserino di riconoscimento, di colore giallo, recante la dicitura “Assistenza”, in carattere facilmente leggibili. Così come è scritta,

la disposizione non sembra prevedere alcuna sanzione specifica sanzione in caso di inottemperanza, come invece, avviene, in una serie di ipotesi, anche a carico del lavoratore, nel D.L.vo n. 81/2008, come riformulato dal D.L.vo n. 106/2009, in materia di salute e sicurezza sui posti di lavoro.

L'art. 8 del DM, contiene una norma di carattere transitorio: coloro che alla data del 9 ottobre stanno svolgendo questo tipo di attività, possono continuare a svolgerla, nel rispetto delle previsioni negli articoli 4 (ambiti applicativi), 5 (compiti del personale addetto) e 6 (divieto dell'uso delle armi) per un periodo massimo di sei mesi, entro i quali dovrebbe essere istituito l'albo.

Modena, 20 ottobre 2009

Eufrazio Massi

Dirigente della Direzione provinciale del Lavoro di Modena.