PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5725 di Giovedì 31 ottobre 2024

Quando l'azienda o il cantiere vengono bloccati per esigenze cautelari

La sospensione dell'attività e dei titoli abilitativi dell'azienda e del cantiere, le misure interdittive e il sequestro: i provvedimenti con cui l'INL, l'ASL e il Magistrato possono interrompere l'attività aziendale a fini di prevenzione.

All'interno della legislazione di salute e sicurezza, negli ultimi decenni si è assistito ad un costante incremento da parte del legislatore delle misure e dei provvedimenti amministrativi e giurisdizionali che, in senso lato, potremmo definire di natura sospensiva e interdittiva rispetto all'attività dell'azienda e del (o nel) cantiere.

L'istituto della sospensione della patente a crediti nei cantieri, che è ora all'attenzione degli operatori del settore, infatti, si è solo aggiunto a tutta una serie di strumenti che il legislatore ha già introdotto nell'ordinamento prevenzionistico a partire dal 2007 in poi, quali la sospensione dell'attività imprenditoriale (che ricomprende concettualmente anche quella del cantiere) e le sanzioni interdittive previste dal decreto legislativo 231/01 che, come vedremo, possono essere applicate anche in fase cautelare.

Tutti questi strumenti poi, a loro volta, si sono aggiunti a quello del sequestro preventivo, che era già presente nel nostro ordinamento giuridico (art.321 del codice di procedura penale).

Tali provvedimenti sono basati su presupposti applicativi giuridicamente assai differenti - su cui cercheremo qui di fare chiarezza - ma sono accomunati da un elemento: la loro finalità cautelare.

Partiamo dallo strumento introdotto più di recente nel sistema giuridico: la sospensione cautelare della patente a crediti prevista dal nuovo art.27 del D.Lgs.81/08 e regolamentata dal D.M. 18 settembre 2024 n.132.

Inutile dire che tale provvedimento, a differenza di quanto può dirsi per la sospensione dell'attività imprenditoriale, non ha ad oggetto il cantiere ma bensì il titolo abilitativo - detenuto dall'impresa o dal lavoratore autonomo - rappresentato dalla patente stessa.

La sospensione cautelare della patente a crediti può (in certi casi) e deve (in altri) essere applicata *"se nei cantieri [...] si verificano infortuni da cui deriva la morte del lavoratore o un'inabilità permanente, assoluta o parziale".*

In questo caso *"l'Ispettorato nazionale del lavoro può sospendere, in via cautelare, la patente [...] fino a dodici mesi"* (art.27 c.8 D.Lgs.81/08).

Entrando un po' più nello specifico, se *"si verificano infortuni da cui deriva la morte di uno o più lavoratori imputabile al datore di lavoro, al suo delegato ai sensi dell'articolo 16 del D.Lgs.n.81/08 ovvero al dirigente di cui all'art.2, c.1, lett.d) D.Lgs.81/08, almeno a titolo di colpa grave, l'adozione del provvedimento di cui al comma 1 è* ***obbligatoria,*** *fatta salva la diversa valutazione dell'INL adeguatamente motivata."*

Data la natura cautelare di tale provvedimento, l'INL, quale soggetto tenuto ad applicarlo, dovrà procedere ad un *"accertamento degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie"*, il quale dovrà tenere conto *"dei verbali redatti da pubblici ufficiali intervenuti sul luogo e nelle immediatezze del sinistro, nell'esercizio delle proprie funzioni"* (art.3 c.2 D.M.18 settembre 2024 n.132).

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha chiarito che, *"pur tenendo conto che* ***l'accertamento definitivo del reato è sempre rimesso alla A.G.*** *[Autorità Giudiziaria, n.d.r.], l'organo accertatore dovrà acquisire ogni elemento utile ad individuare l'esistenza di una responsabilità diretta "almeno a titolo di colpa grave" di uno o più dei soggetti indicati secondo il criterio del "più probabile che non", fermo restando che, laddove tali responsabilità non siano del tutto chiare e richiedano approfondimenti che possono essere effettuati solo nell'ambito di un procedimento giudiziario, la sospensione non potrà essere adottata."* (Circolare INL del 23 settembre 2024 n.4).

Laddove invece si verifichi un infortunio *"da cui deriva l'inabilità permanente di uno o più lavoratori o una irreversibile menomazione suscettibile di essere accertata immediatamente, imputabile ai medesimi soggetti di cui al comma 1 [datore di lavoro, delegato, dirigente, n.d.r.] almeno a titolo di colpa grave,* ***la sospensione può essere adottata se le esigenze cautelari non sono soddisfatte mediante il provvedimento di cui all'art.14 D.Lgs.81/08 o all'art.321 c.p.p. [sequestro preventivo, n.d.r.]".***

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0966] ?#>

Quest'ultimo periodo della norma evidenzia quanto si è avuto già modo di sottolineare, ovvero che lo strumento della sospensione cautelare della patente a crediti si è solo aggiunto ad una serie di provvedimenti già presenti nel nostro ordinamento: primo tra tutti quello del sequestro preventivo.

Ai sensi dell'art.321 c.1 c.p.p., infatti, *"quando vi è* ***pericolo*** *che la libera* ***disponibilità di una cosa pertinente al reato*** *possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la* ***commissione di altri reati, a richiesta del pubblico ministero il giudice competente*** *a pronunciarsi nel merito ne dispone il sequestro con decreto motivato. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari."*

Nella giurisprudenza penale degli ultimi anni, a titolo di esempio, troviamo applicazioni dell'istituto del sequestro preventivo al parco macchine aziendale (Cassazione Penale, Sez.III, 30 gennaio 2023 n.3705), allo studio di un professionista (Cassazione

Penale, Sez.VI, 15 settembre 2022 n.34273), ad un'azienda agricola (Cassazione Penale, Sez.IV, 4 marzo 2022 n.7856), ad una società cooperativa (Cassazione Penale, Sez.IV, 22 giugno 2021 n.24441), ad un mezzo di sollevamento (Cassazione Penale, Sez.IV, 29 ottobre 2020 n.29956), ad un cantiere (Cassazione Penale, Sez.III, 11 settembre 2020 n.25927), ad un istituto scolastico (Cassazione Penale, Sez.VI, 8 gennaio 2018 n.190) e, più in generale, a diverse aree in cui si svolgevano attività produttive e a macchinari.

Mentre il sequestro preventivo è disposto dal Magistrato, la sospensione dell'attività imprenditoriale prevista dall'art.14 del D.Lgs.81/08 è applicata direttamente dall'ASL (in caso di violazioni di salute e sicurezza) o, a fronte di tutte le fattispecie previste, dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

I presupposti giuridici per l'applicazione di tale provvedimento (che, come già precisato, può avere ad oggetto anche lo specifico cantiere) sono stati modificati tre anni fa con la Legge 215/2021, a seguito della quale l'attuale art.14 prevede che la sospensione si applichi quando l'INL "*riscontra che almeno il 10 per cento dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro ovvero inquadrato come lavoratori autonomi occasionali in assenza delle condizioni richieste dalla normativa, nonché,* ***a prescindere dal settore di intervento, in caso di gravi violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro di cui all'Allegato I.»***

L'INL aveva a suo tempo chiarito che, *"a differenza della previgente formulazione, in cui si evidenziava la "possibilità" di adottare il provvedimento da parte degli "organi di vigilanza del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali", è ora evidenziata* ***l'assenza di ogni forma di discrezionalità da parte dell'Amministrazione.*** *Tuttavia, nell'adozione del provvedimento sospensivo va comunque valutata l'opportunità di farne decorrere gli effetti in un momento successivo, così come del resto previsto dal comma 4 del nuovo art.14 [...]"* (Circolare INL 9 novembre 2021 n.3).

Inoltre, come ricordato ancora una volta dall'INL con tale Circolare, *"riguardo alle gravi violazioni di salute e sicurezza, «il nuovo art.14* ***non*** *richiede più che le violazioni siano* ***reiterate.***

Sarà, quindi ***sufficiente l'accertamento di una delle violazioni contenute nel citato Allegato I*** *per consentire l'adozione del provvedimento."*

Può essere utile qui sottolineare che le gravi violazioni contenute nell'Allegato I del D.Lgs.81/08, che legittimano l'applicazione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, coincidono e sono sovrapponibili con buona parte dei casi previsti dall'Allegato I-*bis* del medesimo decreto che elenca le *"fattispecie di violazioni che comportano la decurtazione dei crediti dalla patente di cui all'articolo 27"* (patente a crediti nei cantieri).

Concludo questa analisi (che ovviamente non si propone di essere pienamente esaustiva su un argomento così vasto) segnalando che il D.Lgs.231/01 contiene una norma che, a certe condizioni, autorizza il Magistrato ad applicare le sanzioni interdittive previste dal medesimo decreto anche in via cautelare.

Ai sensi dell'art.45 del D.Lgs.231/01 *("Applicazione delle misure cautelari"),* infatti, *"quando sussistono* ***gravi indizi*** *per ritenere la sussistenza della responsabilità dell'ente per un illecito amministrativo dipendente da reato e vi sono* ***fondati e specifici elementi*** *che fanno ritenere* ***concreto il pericolo che vengano commessi illeciti della stessa indole*** *di quello per cui si procede,* ***il pubblico ministero*** *può richiedere l'applicazione* ***quale misura cautelare*** *di una delle sanzioni interdittive previste*

dall'articolo 9, comma 2, presentando al giudice gli elementi su cui la richiesta si fonda, compresi quelli a favore dell'ente e le eventuali deduzioni e memorie difensive già depositate."

A questo punto, *"sulla richiesta il giudice provvede con ordinanza, in cui indica anche le modalità applicative della misura. Si osservano le disposizioni dell'articolo 292 del codice di procedura penale."*

A certe condizioni, poi, ***"in luogo della misura cautelare interdittiva,*** *il giudice può nominare un* ***commissario giudiziale*** *a norma dell'articolo 15 per un periodo pari alla durata della misura che sarebbe stata applicata."*

Ricordo qui che le misure interdittive che in questi casi possono essere applicate dal Magistrato in via cautelare sono quelle contenute nell'art.9 c.2 del D.Lgs.231/01, ovvero:

"a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività;

b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;

c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;

d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;

e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi."

E' evidente - e salta immediatamente all'occhio scorrendo questo elenco - come, in caso di commissione di un reato di salute e sicurezza sul lavoro (lesioni personali colpose gravi o gravissime od omicidio colposo commessi con violazione di norme prevenzionali) al quale sia conseguito un procedimento anche ai sensi del D.Lgs.231/01 nei confronti della persona giuridica, la sanzione rappresentata dall'interdizione dall'esercizio dell'attività possa avere una importante efficacia in termini cautelari.

Anna Guardavilla

Dottore in Giurisprudenza specializzata nelle tematiche normative e giurisprudenziali relative alla salute e sicurezza sul lavoro

Licenza Creative Commons
