

NOVITÀ DEL DECRETO FISCALE- 26 OTTOBRE 2021 ORE 06:00

Sospensione dell'attività imprenditoriale: a chi si applica e con quali sanzioni

Vitantonio Lippolis - Responsabile del processo vigilanza presso l'Ispettorato territoriale del lavoro di Modena

Il decreto fiscale, in vigore dallo scorso 22 ottobre, ha radicalmente modificato la regolamentazione del provvedimento cautelare di sospensione dell'attività imprenditoriale. Il nuovo art. 14 del TUSL prevede che il provvedimento debba essere adottato in caso di impiego di personale "in nero" in misura pari o superiore al 10% del totale dei lavoratori regolarmente occupati nonché in caso di gravi violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro espressamente individuate (ed elencate) dal legislatore. A quali datori di lavoro si applicano le novità e cosa rischiano i trasgressori?

Riduzione della percentuale di **lavoratori in nero**, eliminazione del requisito della reiterazione delle **violazioni in materia di salute e sicurezza** e incremento differenziato della **somma aggiuntiva** da pagare per chiederne la revoca. Sono queste alcune delle novità contenute nell'art. 13 del **D.L. n. 146 del 21 ottobre 2021** (c.d. **decreto fiscale**) che, a decorrere dal 22 ottobre 2021, ha radicalmente modificato la regolamentazione del provvedimento cautelare di **sospensione dell'attività imprenditoriale**.

Finalità del provvedimento di sospensione

Il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale è stato introdotto nel 2006 con la finalità di reprimere il lavoro sommerso ed assicurare così una più efficace azione di prevenzione degli infortuni sul lavoro. La constatazione dalla quale il Legislatore è partito è che l'integrità psico-fisica dei lavoratori possa essere garantita soltanto se alla base vi sia un'**assunzione regolare**, giacché il personale irregolarmente assunto non è stato verosimilmente addestrato ed informato sui pericoli che caratterizzano l'attività svolta.

Per quanto il trend delle morti bianche presenti un andamento decrescente nel corso degli ultimi anni (nel primo semestre 2021 l'INAIL, nonostante i decessi conseguenti al Covid-19, registra una riduzione del 5,61% delle denunce di infortunio con esito mortale rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente), i tragici eventi verificatisi negli ultimi mesi hanno prepotentemente riportato all'attenzione delle istituzioni e della società civile il tema della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Per tentare di contrastare questa drammatica situazione, il Governo ha deciso di intervenire sulla disciplina prevenzionistica e, a tale scopo, ha modificato alcune fondamentali norme contenute nel D.Lgs. n. 81/2008 (Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro). Così facendo ha riscritto l'art. 14 del TUSL contenente, appunto, le disposizioni sul provvedimento cautelare di sospensione dell'attività imprenditoriale.

Presupposti per l'adozione del provvedimento

Il nuovo art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008 prevede che il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale **debba essere adottato** (l'attuale testo di legge sembra non lasciar più spazi alla discrezionalità del personale ispettivo) in tutti i casi in cui venga accertata - nell'unità produttiva ispezionata - una delle seguenti circostanze:

· Impiego di **personale “in nero”** in misura pari o superiore al 10% del totale dei lavoratori regolarmente occupati;

· **Gravi violazioni della disciplina** in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro individuate dall'Allegato I del medesimo TUSL (anch'esso riscritto).

Con riferimento all'aliquota del 10% di lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria (in precedenza 20%), si fa presente che essa va calcolata sul **totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro** al momento dell'accesso ispettivo.

Con riguardo, invece, all'ipotesi di adozione del provvedimento a fronte delle accertate violazioni in materia salute e sicurezza sul lavoro, il legislatore ha opportunamente rimosso il pleonastico presupposto della “reiterazione” delle gravi violazioni commesse. Difatti, anche volendo trascurare il fatto che le gravi violazioni sono, già di per sé stesse, astrattamente idonee ad arrecare pregiudizio all'incolumità dei lavoratori, in passato è stato quasi impossibile accertarne la presenza in mancanza di un'idonea banca dati nazionale che ne consentisse la verifica. Dal 22 ottobre 2021, pertanto, rischia la sospensione dell'attività il datore di lavoro che commette, anche per la prima volta, una delle violazioni indicate nell'aggiornato Allegato I.

A questo proposito, le **gravi irregolarità** che, una volta accertate, costituiscono il presupposto per l'adozione del provvedimento interdittivo sono state adesso univocamente individuate dall'Allegato I del TUSL.

Gravi violazione della disciplina di tutela della SSL ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 14 (ALLEGATO I al D.Lgs. n. 81/2008 come sostituito dal D.L. n. 146/2021)

	Fattispecie	Importo somma aggiuntiva
1	Mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi	euro 2.500
2	Mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione	euro 2.500
3	Mancata formazione ed addestramento	euro 300 per ciascun lavoratore interessato
4	Mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile	euro 3.000
5	Mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS)	euro 2.500
6	Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto	euro 300 per ciascun lavoratore interessato

7	Mancanza di protezioni verso il vuoto	euro 3.000
8	Mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno	euro 3.000
9	Lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	euro 3.000
10	Presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	euro 3.000
11	Mancanza protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale)	euro 3.000
12	Omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo	euro 3.000

Ambito di applicazione del provvedimento

Sotto il profilo soggettivo, si evidenzia come questo provvedimento sia destinato essenzialmente ai datori di lavoro che rivestono la **qualifica d'imprenditore** ai sensi degli artt. 2082 e/o 2083 c.c.

Conseguentemente, esso non potrà essere adottato:

- A carico dei **datori di lavoro domestici** ex art. 2240 e ss. c.c.;
- Nell'ambito delle **professioni intellettuali** cosiddette "protette" di cui agli artt. 2229 e ss. c.c., per le quali è necessario l'iscrizione ad appositi albi o elenchi (salvo che non svolga un'attività imprenditoriale);
- A carico delle **ONLUS**; sul punto va chiarito che l'esenzione in argomento vale solo per quelle organizzate in forma associativa e non per le cooperative sociali che, pur essendo di diritto delle ONLUS ai sensi dell'art. l, Legge n. 381/1991, svolgono comunque un'attività imprenditoriale;
- Nei confronti delle **organizzazioni sindacali e associazioni datoriali**;
- A carico dei **partiti politici**;
- Per le **organizzazioni culturali**, religiose e di tendenza purché i servizi e i beni prodotti vengano immessi sul mercato a prezzo "politico", ovvero, ad un prezzo inidoneo a coprire i costi relativi ai fattori produttivi.

Sempre in ordine all'ambito applicativo, è stato confermato che il provvedimento interdittivo non può essere adottato nel caso in cui il **lavoratore "in nero"** risulti l'**unico occupato** dall'impresa (c.d. microimpresa). In tali circostanze gli organi di vigilanza, in via cautelare, potranno disporre l'allontanamento del lavoratore fino a quanto il datore di lavoro non abbia provveduto a regolarizzarlo, anche e soprattutto sotto il profilo della sicurezza.

Soggetti assegnatari del potere di sospensione

Sotto il profilo della legittimazione attiva, l'adozione del provvedimento *de quo* è attribuita:

- Al **personale ispettivo dell'INL**, legittimato a adottarlo tanto nell'ipotesi di presenza di lavoratori irregolari quanto nell'ipotesi di gravi violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. A tal proposito il Decreto, in una logica di espansione e di rafforzamento delle competenze prevenzionistiche attribuite all'INL, ha previsto adesso che la competenza del personale ispettivo dell'Agenzia sia estesa a tutti i settori produttivi (e non più soltanto ad alcuni limitati ambiti come accadeva prima);
- Al **personale delle Aziende sanitarie locali**, limitatamente alla accertata presenza sui luoghi di lavoro di gravi violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- Al **Comando provinciale dei Vigili del Fuoco**, che ha competenza esclusiva e limitata alle violazioni in materia di prevenzione incendi.

Effetti del provvedimento

Per quanto concerne l'ambito spaziale, gli effetti del provvedimento di sospensione restano circoscritti alla **parte dall'attività imprenditoriale interessata dalla violazione** (unità produttiva, cantiere, ecc.) e non all'intera impresa.

Tuttavia, diversamente dal passato, adesso la sospensione potrà essere ulteriormente limitata. Nel Decreto, infatti, si legge che il provvedimento verrà alternativamente adottato in relazione all'attività lavorativa prestata dai lavoratori individualmente interessati dalle seguenti gravi violazioni sulla sicurezza:

- mancata **formazione e addestramento**;
- violazione e mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le **cadute dall'alto**.

In questi casi, pur potendo l'attività imprenditoriale proseguire, i lavoratori coinvolti dovranno essere **sospesi dal lavoro** mantenendo, ovviamente, tutti i loro diritti, ivi compresi quelli patrimoniali e previdenziali.

Relativamente all'efficacia temporale del provvedimento occorre, invece, fare un necessario distinguo:

- Se l'adozione è conseguente all'ipotesi di **lavoro irregolare**, il provvedimento avrà normalmente decorrenza posticipata alle ore 12:00 del giorno lavorativo successivo a quello in cui è stato adottato; a questo riguardo la precedente prassi operativa aveva già chiarito che il "giorno lavorativo successivo" è il giorno di apertura dell'ufficio che ha emanato il provvedimento (e non a quello di adozione del provvedimento). Pertanto, ad esempio, se il provvedimento venisse adottato il venerdì, la decorrenza verrebbe posticipata alle ore 12:00 del lunedì successivo;
- Se l'adozione fosse, invece, conseguente a **violazioni di norme prevenzionistiche**, o se comunque si dovessero riscontrare situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi, l'efficacia del provvedimento sarà necessariamente immediata.

Come conseguenza dell'adozione del provvedimento in parola, il decreto fiscale continua a prevedere una sorta di "sanzione indiretta". Difatti, per tutto il periodo di sospensione, è fatto divieto all'impresa di **contrattare con la pubblica amministrazione**. A tal fine il provvedimento di sospensione è comunicato all'ANAC ed al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili per i conseguenti adempimenti.

Revoca del provvedimento

Il provvedimento cautelare di sospensione è, per sua natura, temporaneo. Difatti, l'art. 14 del

TUSL prevede che il datore di lavoro possa richiedere, all'organo di vigilanza che lo ha emesso, la revoca dello stesso in presenza delle seguenti condizioni:

- a) La regolarizzazione dei **lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria** anche sotto il profilo degli adempimenti in materia di salute e sicurezza (es. visita medica di idoneità alla mansione, formazione e informazione);
- b) L'accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;
- c) La rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni nelle ipotesi di cui all'Allegato I;
- d) In caso di adozione del provvedimento per lavoro irregolare, il pagamento, di una somma aggiuntiva così determinata: € 2.500 fino a 5 lavoratori irregolari; € 5.000 qualora siano impiegati più di 5 lavoratori irregolari;
- e) In caso di **adozione del provvedimento per gravi violazioni delle norme di SSL**, il pagamento, di una somma aggiuntiva di importo pari a ciascuna fattispecie individuata dal sopra indicato Allegato I.

In caso di accertamento contemporaneo di una o più delle suddette violazioni prevenzionistiche, gli importi relativi andranno, quindi, sommati.

Per punire ancor più severamente i **trasgressori "seriali"**, un'ulteriore novità introdotta dal DL n. 146/2021 prevede che le somme aggiuntive siano raddoppiate nelle ipotesi in cui, nei cinque anni precedenti all'adozione del provvedimento, la medesima impresa sia stata destinataria di un provvedimento di sospensione. Al riguardo, tuttavia in mancanza di una banca dati nazionale da consultare in tempo reale, sarà ben difficile, per il personale ispettivo, accertare tempestivamente questi eventuali precedenti.

Così come in precedenza, anche adesso, su istanza di parte, è possibile pagare le suddette somme in due soluzioni ma con differenti modalità. Dal 22 ottobre, difatti, il datore di lavoro può richiedere di **pagare soltanto il 20%** all'atto della richiesta di revoca del provvedimento, mentre il restante 80%, maggiorato del 5%, potrà versarlo entro sei mesi dalla data di presentazione dell'istanza di revoca.

In caso di mancato versamento o di versamento parziale dell'importo residuo entro detto termine, il provvedimento di accoglimento dell'istanza diviene titolo esecutivo per l'importo non versato.

Inosservanza del provvedimento

Il legislatore ha rimodulato anche le sanzioni previste in caso di inosservanza. In particolare, adesso il datore di lavoro che non ottempera al provvedimento interdittivo è punito:

- con **l'arresto fino a 6 mesi** nelle ipotesi di sospensione per le violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;
- Con **l'arresto da 3 a 6 mesi** o con **l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro** nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare.

Trattandosi di una violazione penale di tipo contravvenzionale, in quest'ultima ipotesi sarà applicabile l'estinzione agevolata per mezzo della procedura di prescrizione obbligatoria prevista dall'art. 301 D.Lgs. n. 81/2008 (in caso di adempimento, è previsto il pagamento in sede amministrativa di una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda).

Le considerazioni contenute nel presente contributo sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza

