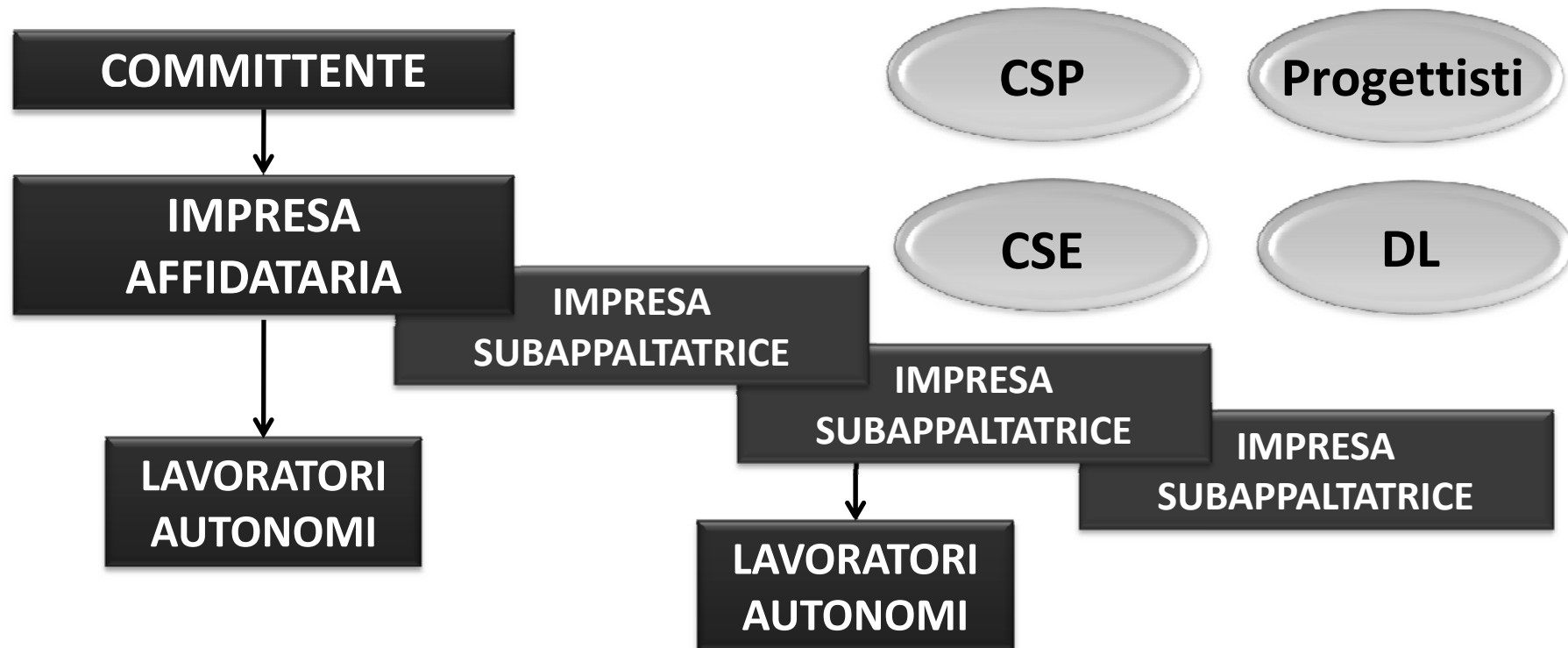


La disciplina sanzionatoria e le procedure ispettive



ing. NICOLA PASTA

Il cantiere edile



- 1) Quali soggetti istituzionali hanno la possibilità di effettuare verifiche e controlli sul rispetto delle normative di sicurezza nel cantiere edile?
- 2) Con quali modalità?
- 3) In qualità di CSP-CSE quali responsabilità civili e penali ho in caso di riscontro di non conformità? Ed in caso di infortunio occorso ad un lavoratore?

LA DISCIPLINA SANZIONATORIA E LE PROCEDURE ISPETTIVE



Premessa 1

L'effetto deterrente delle pene
è determinato dalla certezza e non dalla gravità della punizione

Premessa 2

Spesso agli organi di vigilanza viene chiesto dalle ditte e dai tecnici di ricevere una consulenza “sul campo” al momento dell'accesso ispettivo. Questa richiesta non si può soddisfare in quanto l'ispettore è un U.P.G., che secondo il C.p.p. deve “prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale ...”

LE ISTITUZIONI PREPOSTE
ALLA VIGILANZA
ED AL CONTROLLO

Direzione territoriale del lavoro



- ✓ verifica della regolarità dei rapporti di lavoro (*lavoro nero*)
- ✓ tutela della lavoratrice in gravidanza e della lavoratrice madre
- ✓ vigilanza in edilizia
- ✓ autorizzazione all'assunzione di apprendisti e minori

Carabinieri



- ✓ interventi su richiesta dei cittadini
- ✓ in caso di infortuni gravi
- ✓ in collaborazione con altri enti (ASL, DPL ...)



Vigili del fuoco



- ✓ vigilanza e controllo in materia di prevenzione incendi
- ✓ interventi in caso di infortuni gravi



Ex ISPEL ora INAIL



- ✓ acquisisce le dichiarazioni di conformità degli impianti elettrici (di terra e scariche atmosferiche)
- ✓ effettua verifiche a campione
- ✓ collaudo degli impianti di sollevamento e apparecchi a pressione
- ✓ indirizzi tecnici, formazione e linee guida



INAIL



- ✓ materia assicurativa
- ✓ banca dati (statistiche su infortuni e malattie professionali)
- ✓ formazione (finanziamenti, corsi)

INAIL

PROVINCIA



- ✓ vigilanza antinfortunistica cave e miniere
- ✓ competenze nell'esercizio degli esplosivi



PROVINCIA DI BERGAMO

Organismi paritetici



- ✓ attività di informazione, formazione, assistenza, consulenza, promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro
- ✓ promuovere, validare e collaborare ad azioni di formazione/informazione
- ✓ effettuazione, con personale con specifiche competenze tecniche, nei luoghi di lavoro dei territori di pertinenza e nel comparto edilizio delle costruzioni di sopralluoghi finalizzati al supporto delle azioni di prevenzione
- ✓ gestione, acquisto e distribuzione vestiario e calzature antinfortunistiche
- ✓ organizza e gestisce il servizio di sorveglianza sanitaria



Polizia locale



- ✓ controllano le recinzioni di cantiere, le opere provvisorie e la delimitazione scavi
- ✓ in caso di non adeguatezza invitano l'impresa ad adeguarsi
- ✓ in caso di mancato adeguamento segnalano il cantiere alla ASL
- ✓ verificano il rispetto di quanto previsto dal Codice della Strada



Azienda sanitaria locale



Art. 13 D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.

La vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è svolta dalla azienda sanitaria locale competente per territorio



**Regione
Lombardia**

ASL Bergamo

Azienda sanitaria locale



VIGILANZA

Esercita tutte le competenze in materia di:

- ✓ igiene
- ✓ sicurezza
- ✓ sorveglianza sanitaria
- ✓ infortuni e malattie professionali

ASSISTENZA

Garantisce l'accesso alle informazioni tramite:

- ✓ sportello informativo presente nei vari ambiti territoriali
- ✓ emanazione di "linee guida"

IL SISTEMA SANZIONATORIO

Il sistema sanzionatorio



Innanzitutto va detto che le norme di prevenzione sul lavoro sono norme penali di carattere speciale (non si rivolgono a tutti i cittadini ma solo a soggetti precisi e valgono solamente per loro)

I reati si distinguono in

- ✓ **Contravvenzioni** punite con ammenda e/o arresto. Sono meno gravi dei delitti, sono punite sia per colpa che per dolo (sanzionano pericoli in atto)
- ✓ **Delitti** puniti con ergastolo, reclusione o multa. Sono più gravi delle contravvenzioni e possono essere puniti solo se commessi con dolo, salvo i casi dei delitti preterintenzionali e dei delitti colposi espressamente previsti dalla legge (ad esempio in caso di infortuni e malattie professionali)

Il sistema sanzionatorio



	<u>Detentive</u>	<u>Pecuniarie</u>
<u>Delitti</u>	Ergastolo Reclusione	Multa
<u>Contravvenzioni</u>	Arresto	Ammenda

Il sistema sanzionatorio



Le violazioni del D.lgs 81/08 sono principalmente di carattere contravvenzionale e, salvo qualche eccezione (art. 437 c.p. “Rimozione o omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro”) presuppongono l’atteggiamento tecnico-giuridico della colpa

Colpa: quando l’evento, anche se prevedibile, non è voluto dal soggetto ma si verifica per imprudenza, imperizia, negligenza o inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline

Dolo: quando l’evento dannoso o pericoloso, che è il risultato dell’azione o dell’omissione è preveduto e voluto dall’agente come conseguenza della propria azione di omissione

I coordinatori possono essere considerati responsabili della violazione qualora il loro comportamento sia stato negligente, imprudente o non abbiano rispettato o fatto rispettare leggi, regolamenti, ordini o discipline

CODICE PENALE, ARTICOLO 437

- omissione per dolo -



“**Chiunque omette di collocare** impianti, apparecchi o segnali destinati a prevenire disastri o infortuni sul lavoro, **ovvero li rimuove o li danneggia**, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni. Se dal fatto deriva un disastro o un infortunio, la pena è della reclusione da tre a dieci anni”

CODICE PENALE, ARTICOLO 437

- omissione per colpa -



“Chiunque, per colpa, omette di collocare, ovvero rimuove o rende inservibili apparecchi o altri mezzi destinati all'estinzione di un incendio, o al salvataggio o al soccorso contro disastri o infortuni sul lavoro, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da lire quarantamila a duecentomila”

SANZIONI PER I COORDINATORI

per “reati di puro pericolo”



D.Lgs. 81/08 e s.m.i. - Articolo 158 - Sanzioni per i coordinatori

1. Il CSP è punito con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro per la violazione dell'articolo 91, comma 1 *(redige il PSC, predispone il Fascicolo)*
2. Il CSE è punito:
 - a) con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro per la violazione dell'articolo 92, comma 1, lettere a), b), c), e) ed f), *(verifica le prescrizioni del PSC, l'idoneità dei POS, organizza la cooperazione ed il coordinamento, segnala le inadempienze, sospende i lavori ...)* e 2 *(redige il PSC e predispone il fascicolo nei casi previsti);*
 - b) con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.000 a 4.800 euro per la violazione dell'articolo 92, comma 1, lettera d) *(verifica l'attuazione degli accordi tra le parti sociali)*

Disciplina sanzionatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro prevista dal D.Lgs. 758/1994



In caso di riscontro di una contravvenzione l'organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, impartisce al contravventore una **prescrizione**. La prescrizione obbligatoria è disciplinata dagli articoli da 19 a 25 del D.Lgs. 758/94 e deve indicare:

- 1) **termine per la regolarizzazione** (non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario, non superiore a sei mesi eventualmente prorogabili su richiesta motivata)
- 2) **imposizione di specifiche misure per far cessare il pericolo**

Disciplina sanzionatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro prevista dal D.Lgs. 758/1994



L'Organo di vigilanza comunica "senza ritardo" al PM la notizia di reato inerente alla contravvenzione che viene iscritta nel registro ma "congelata" (sospensione del procedimento).

Tale termine è prorogabile a richiesta del contravventore, per la particolare complessità o per l'oggettiva difficoltà dell'adempimento. In nessun caso esso può superare i sei mesi. Tuttavia, quando specifiche circostanze non imputabili al contravventore determinano un ritardo nella regolarizzazione, il termine di sei mesi può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un tempo non superiore ad ulteriori sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al PM

Disciplina sanzionatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro prevista dal D.Lgs. 758/1994



Verifica dell'ottemperanza

Entro e non oltre sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo di vigilanza verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati

Ottemperanza

Inottemperanza

Disciplina sanzionatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro prevista dal D.Lgs. 758/1994



Ottemperanza

Se risulta l'adempimento alla prescrizione, l'organo di vigilanza ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di 30 giorni, una somma pari ad un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa.

Entro 120 giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'organo di vigilanza comunica al pubblico ministero l'adempimento alla prescrizione, nonché l'eventuale pagamento di tale somma

Disciplina sanzionatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro prevista dal D.Lgs. 758/1994



Non ottemperanza

Nel caso in cui invece non risulti l'adempimento della prescrizione, l'organo di vigilanza ne dà comunicazione al pubblico ministero e al contravventore entro 90 giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione

Il procedimento per la contravvenzione è sospeso dal momento dell'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'art. 335 c.p.p. fino al momento in cui il PM riceve la comunicazione concernente l'adempimento o meno della prescrizione

Prescrizione obbligatoria



- ✓ l'adempimento in un tempo superiore a quello indicato nella prescrizione, ma che comunque risulta congruo ovvero l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza sono invece valutate ai fini dell'applicazione dell'art. 162 bis cod. pen. (oblazione nelle contravvenzioni punite con pene alternative)
- ✓ in tal caso, la somma da versare è ridotta ad un quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa

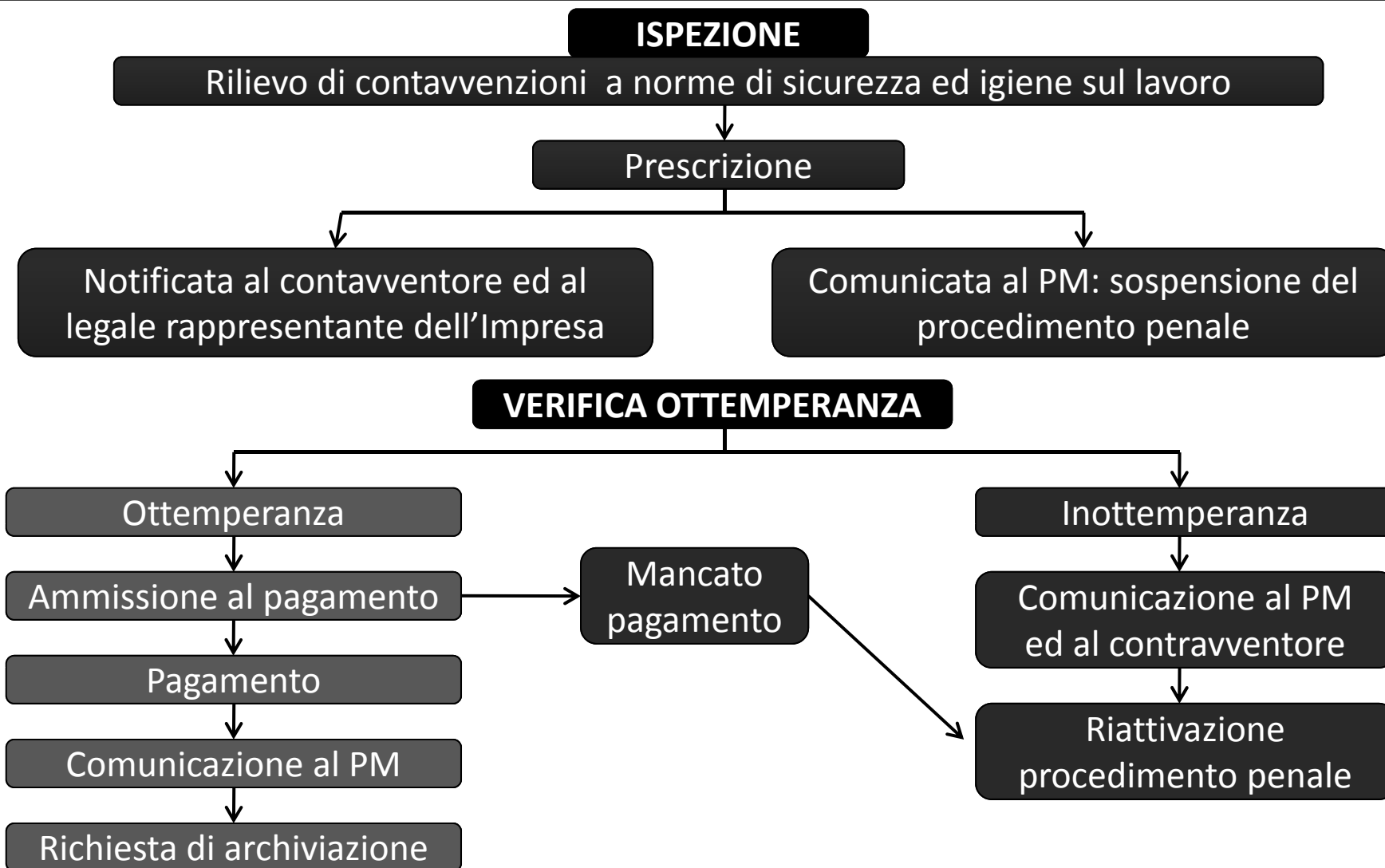
Prescrizione obbligatoria



- ✓ la prescrizione si applica anche nelle ipotesi di reato a "condotta esaurita", vale a dire nei reati istantanei, con o senza effetti permanenti, nonché nelle fattispecie in cui il reo abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati precedentemente all'emanazione della prescrizione (c.d. prescrizione ora per allora)

Esempio mancata vigilanza

Riassumendo



L'NFORTUNIO

L'infortunio



Secondo il Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (DPR n. 1124/65) per infortunio si deve intendere:

“un evento che avviene per causa violenta, in occasione di lavoro, da cui sia derivata la morte o la inabilità permanente al lavoro assoluta o parziale, ovvero una inabilità temporanea assoluta che comporti l’astensione dal lavoro per più di tre giorni”

Art. 2050 - codice civile



Chiunque cagiona un danno ad altri nello svolgimento di una attività pericolosa, per sua natura o per natura dei mezzi adoperati, è tenuto al risarcimento se non prova di aver adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno

Risarcimento civile

L'infortunio



L'infortunio nella maggior parte dei casi deriva dalla mancata applicazione della normativa antinfortunistica. Quindi per non aver ottemperato a disposizioni di legge e si trova perciò nella condizione di essere perseguibile penalmente.



IL SISTEMA SANZIONATORIO

per “reati di evento o di danno” (Codice Penale)



Infortuni sul lavoro

Se **chiunque**, commettendo un reato di pericolo previsto dalle norme di igiene e sicurezza sul lavoro, che di per sé è solo un reato contravvenzionale, provoca danni a qualcun altro incorre in reati ben più gravi che sono:

- ✓ **Lesioni personali colpose gravi** Art. 590 c.p. (basta prognosi superiore ai 40 giorni)

Pena prevista: reclusione da tre mesi a un anno o multa da euro 500 a euro 2.000

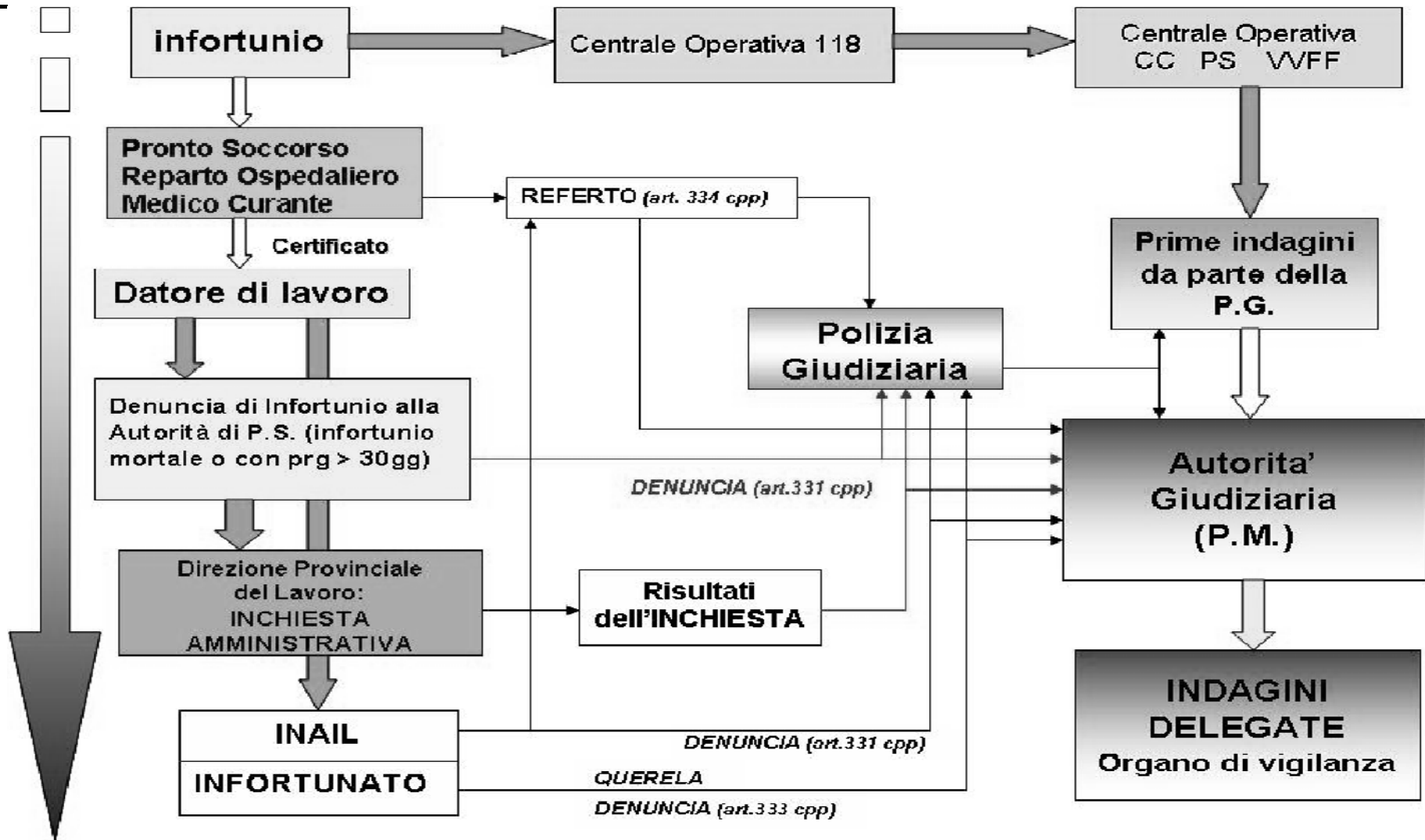
- ✓ **Lesioni personali gravissime** Art. 590 c.p.

Pena prevista: reclusione da uno a tre anni

- ✓ **Omicidio colposo** Art. 589 c.p.

Pena prevista: reclusione da due a sette anni

RIASSUMENDO



GLI STRUMENTI A
DISPOSIZIONE DEGLI
ORGANI DI VIGILANZA

Sopralluogo



Il sopralluogo può essere:

- ✓ d’iniziativa
- ✓ su segnalazione
- ✓ a seguito di infortunio

Nel corso dell’ispezione si compila sempre un **verbale di sopralluogo**

Per la vigilanza nel comparto edile solitamente esiste un verbale dedicato

Verbale di sopralluogo



Il verbale “di accertamento” (di ispezione / sopralluogo) è un atto pubblico attestativo. Ha valore probatorio; fa piena prova, fino a querela di falso:

- a) della provenienza del documento dal P.U. che lo ha formato
- b) delle dichiarazioni delle parti
- c) degli altri fatti che il P.U. attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti

Vediamolo ...

Verbale di sopralluogo



CASS. CIVILE SS.UU. 17355/2009

L'efficacia di prova legale del verbale non può estendersi alle valutazioni espresse dal pubblico ufficiale ed alla menzione di fatti avvenuti in sua presenza, che possono risolversi in apprezzamenti personali, perché mediati attraverso la occasionale percezione sensoriale di accadimenti, che si svolgono così repentinamente da non potersi verificare e controllare secondo un metro obiettivo, senza alcun margine di apprezzamento

DIFFIDA



Dal D.P.R. n. 520/1955 è previsto che, in caso di constatata inosservanza delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale, il personale ispettivo qualora rilevi inadempimenti dai quali derivino sanzioni amministrative, diffida il datore di lavoro alla regolarizzazione delle inosservanze comunque sanabili, fissando il relativo termine

Disposizione



La disposizione è un atto con cui l'organo di vigilanza impartisce (intendesi l'Ente e non il singolo operatore), sulla base di un apprezzamento discrezionale, **un'ingiunzione al datore di lavoro di adottare le misure prevenzionali ad integrazione e specificazione dell'obbligo generico contenuto in una norma primaria in bianco o di portata molto ampia ed indeterminata.**

Le disposizioni, veri e propri provvedimenti di prevenzione non previsti specificamente dalla legge, hanno la funzione di adeguare la disciplina dettata da quest'ultima alla concreta situazione di fatto, consentendo un costante adeguamento delle misure di prevenzione alla evoluzione delle tecniche e dei processi di produzione. L'atto di disposizione deve precisare con sufficiente accuratezza il contenuto tecnico specifico.

Disposizione



A differenza della diffida, la disposizione **impone al datore di lavoro un obbligo nuovo, che viene a specificare quello genericamente previsto dalla legge**, specie laddove essa non regolamenta fin nei dettagli la singola fattispecie considerata

L'inottemperanza alle disposizioni del personale ispettivo seguita ad essere soggetta alle previste sanzioni amministrative e penali, secondo la distinzione per materia come chiarito dal Ministero del lavoro

Contro le disposizioni (ASL) è ammesso ricorso entro 30 giorni al Presidente dalle Giunta Regionale (D.G.S.). Il ricorso non sospende l'esecutività della disposizione

Disposizione



Inosservanza dei provvedimenti dell'organo di vigilanza

Art. 11 - D.Lgs. 758/1994

- 1) Le inosservanze delle disposizioni legittimamente impartite dagli ispettori nell'esercizio delle loro funzioni sono punite con la sanzione amministrativa ...
- 2) Si applica la pena dell'arresto fino a un mese o dell'ammenda fino a lire ottocentomila se l'inosservanza riguarda disposizioni impartite dagli ispettori del lavoro in materia di sicurezza o igiene del lavoro

Disposizione



Sequestro probatorio (art. 354 C.P.P.)



Tale atto può essere utilizzato laddove non esistono i presupposti per il sequestro, ma **si vuole sancire comunque in modo più incisivo il divieto di utilizzare una macchina o un impianto** non conforme al disposto legislativo per il tempo intercorrente per la sua “messa a norma”.

- ✓ il divieto d’uso esiste solo come conseguenza alla contestazione di una norma violata quando, per condizioni tecniche e organizzative, non si ritiene sufficiente la dizione inserita a fine del verbale di prescrizione che richiama la responsabilità del datore di lavoro in ordine all’utilizzo della macchina fino alla sua messa a norma
- ✓ differentemente dal sequestro il divieto d’uso **non va convalidato dalla magistratura**
- ✓ in caso di infortuni e condizioni di rischio grave in caso di necessità di mantenimento della prova è indubbiamente preferibile il sequestro

Sequestro probatorio (art. 354 C.P.P.)



Il sequestro probatorio mira ad assicurare le cose pertinenti al reato sottraendole all'altrui disponibilità. L'art. 354 c.p.p. autorizza gli U.P.G. a sequestrare di loro iniziativa il corpo del reato, e le cose a questo pertinenti, **ogni qualvolta vi sia motivo di tenere che**, prima dell'intervento dell'autorità giudiziaria, **il corpo o le tracce del reato si alterino o si disperdano**

L'iniziativa della polizia giudiziaria in relazione al sequestro è bene che sia limitata nei casi in cui l'autorità giudiziaria si trovi nell'impossibilità di intervenire tempestivamente e si abbia una concreta probabilità di dispersione o alterazione delle prove

Sequestro preventivo (art. 321 C.P.P.)



L'art. 321 C.P.P. prevede che, 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, gli U.P.G. procedono al sequestro preventivo

Se la cosa da sequestrare è oggetto mobile trasportabile essa viene presa e dopo essere stata descritta nel relativo verbale viene rinchiusa in apposito plico per essere poi trasmessa all'ufficio reperti dell'Autorità giudiziaria. Se invece si tratta di cosa immobile o di cosa mobile non trasportabile si provvede ad assicurarne l'indisponibilità mediante i necessari accorgimenti, apponendo i sigilli ed affinandone la custodia ad una persona, rendendola edotta dei doveri che competono

Sequestro preventivo (art. 321 C.P.P.)



Nel corso delle indagini preliminari, quando a causa di una situazione d'urgenza non è possibile attendere il provvedimento del giudice, gli Ufficiali di Polizia Giudiziaria (mai gli Agenti) possono procedere a sequestro preventivo, il cui verbale dovrà essere trasmesso al P.M. competente per la **convalida entro le 48 ore successive**

In particolari casi è utilizzato il Sequestro Preventivo come strumento per mettere termine ad una situazione di grave ed immediato rischio per la sicurezza dei lavoratori specie in cantieri edili

GRAZIE PER LA CORTESE ATTENZIONE

