

SERVIZIO LAVORO E GESTIONE RISORSE UMANE

Circolare n. 158/21 del 11-11-2021

DL n. 146/2021 - Circolare INL n. 3/2021: estesi i poteri dell'Ispettorato nazionale del Lavoro in tema di sospensione dell'attività

Tra le disposizioni più significative del Decreto Fiscale (art. 13 del DL n. 146/2021) vi è anche la riscrittura dell'articolo 14 del D.Lgs n. 81/2008, ora rubricato "*Provvedimenti degli organi di vigilanza per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*".

L'effetto della norma (entrata in vigore dal 22-10-2021) è quello di ampliare il ruolo dell'Ispettorato nazionale del lavoro nella lotta al lavoro irregolare e nella tutela della sicurezza e della salute nei posti di lavoro, principalmente mediante l'estensione dei casi di adozione del **provvedimento della sospensione dell'attività**.

In ragione delle significative novità, sulla tematica, è intervenuta anche la circolare dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro n. 3 del 9-11-2021.

Merita evidenziare che, rispetto al passato, il potere attribuito all'Ispettorato nazionale del lavoro non soggiace più ad alcuna discrezionalità, dal momento che dalla nuova formulazione della norma scompare l'inciso "*possono adottare*", dando ingresso ad una sorta di automatismo della sospensione nel momento in cui l'INL riscontra le condizioni per l'applicazione (in tal senso, si esprime la citata Circolare n. 3/2021 che evidenzia "*l'assenza di ogni forma di discrezionalità da parte dell'Amministrazione*": cfr. pag.2 - sub Condizioni per l'adozione del provvedimento).

Ovviamente, il provvedimento della sospensione si aggiunge alle altre eventuali sanzioni penali, civili e amministrative vigenti.

Vediamo nel dettaglio le caratteristiche del provvedimento di **SOSPENSIONE**.

Presupposti.

L'Ispettorato nazionale del lavoro adotterà il provvedimento cautelare della sospensione nelle seguenti ipotesi.

- a) **Almeno il 10%** (e **non più il 20%** come in precedenza) dei **lavoratori presenti sul luogo di lavoro** risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, irregolarmente, ossia senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro. La circolare n. 3/2021 conferma che "*Ai fini della sospensione non potranno dunque essere considerati irregolari i lavoratori rispetto ai quali non è richiesta la comunicazione, come avviene nelle ipotesi di coadiuvanti familiari ovvero dei soci, per i quali è prevista unicamente la comunicazione all'INAIL ex art. 23 D.P.R. n. 1124/1965*". Al fine della determinazione della base di calcolo, la circolare opportunamente ricorda che, in ragione dell'ampia nozione di lavoratore di cui all'art.2 D.Lgs. n.81/08, "*Andranno quindi conteggiati, nel rispetto dei precedenti orientamenti forniti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, tanto i collaboratori familiari, anche impegnati per periodi inferiori alle dieci giornate di lavoro (v. ML nota prot. n. 14184 del 5 agosto 2013), quanto i soci lavoratori cui non spetta l'amministrazione o la gestione della società, non disponendo dei poteri datoriali tipici (v. ML nota prot. n. 7127 del 28 aprile 2015)*";
- b) Nonché, **a prescindere dal settore di intervento** (non più circoscritto all'edilizia), in caso di **gravi violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro**, di cui all'Allegato I (riportato di seguito). Il provvedimento scatta anche in caso di prima violazione, essendo venuto meno il requisito della recidiva (ossia di *gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*). Pertanto, a partire dal 22-11-2021, anche il datore di lavoro che pone in

essere per la prima volta una delle violazioni elencate nel nuovo Allegato I, soggiace alla sospensione dell'attività.

Ambito.

La sospensione può riguardare:

- a) l'**attività imprenditoriale** interessata dalle violazioni (e non quindi all'intera impresa);
- b) oppure, in via alternativa, l'**attività lavorativa prestata dai lavoratori interessati dalle violazioni** di cui ai numeri 3 (Mancata formazione ed addestramento) e 6 (Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto) dell'Allegato I; in tal caso, l'attività imprenditoriale può continuare, ma i lavoratori interessati dovranno essere sospesi dal lavoro, pur conservando tutti i loro diritti (trattamento economico e copertura contributiva). Si tratta di una novità introdotta dal DI n. 146.

Insieme al provvedimento di sospensione, l'INL può imporre **specifiche misure** volte a far **cessare il pericolo** per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro (analoghi poteri spettano anche ai servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali nell'ambito di accertamenti in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro). In tale prospettiva, opportunamente, la Circolare n. 3/2021 precisa che agli ispettori compete anche il potere di disposizione di cui all'art. 10 del D.P.R. n. 520/1955, comunque esercitabile anche in assenza dei presupposti per l'adozione della sospensione (es. allontanamento del lavoratore nelle ipotesi di microimpresa).

I provvedimenti di sospensione nonché le specifiche misure volte a far cessare il pericolo per la sicurezza/salute dei lavoratori durante il lavoro:

- a) possono essere adottati dall'INL, per il tramite del proprio **personale ispettivo**, nell'**immediatezza** degli accertamenti, nonché, su segnalazione di altre amministrazioni, **entro 7 giorni** dal ricevimento del relativo verbale. Per la sospensione per lavoro irregolare, l'esplicito riferimento della norma al "*momento dell'accesso ispettivo*" consentirà all'INL di adottare la sospensione anche nell'ipotesi regolarizzazione dei lavoratori nel corso dell'accesso, come pure nel caso di lavoro nero riscontrato da un'altra amministrazione ma regolarizzato prima dei citati sette giorni (in tal senso, si esprime la Circolare a pag. 3);
- b) per le ipotesi di **lavoro irregolare, NON trovano applicazione** nel caso in cui il **lavoratore risulti l'unico occupato dall'impresa** (c.d. microimpresa);¹
- c) sono soggetti alle disposizioni di cui all'art. 3 della Legge n. 241/1990, il quale sancisce l'obbligo di motivazione del provvedimento.

Effetti.

Gli effetti della sospensione decorrono:

- a) **dalle ore 12 del giorno lavorativo successivo**,
- b) ovvero, dalla **cessazione dell'attività lavorativa in corso** che non può essere interrotta, salvo che non si riscontrino situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi o per la pubblica incolumità. A differenza del "se" dell'adozione (di per sé automatica) della sospensione, l'individuazione della decorrenza degli effetti è dunque rimessa al prudente apprezzamento degli ispettori dell'INL (in tal senso, cfr. pag. 2 Circolare n. 3/2201 – sub Condizioni per l'adozione del provvedimento). Tuttavia, precisa la circolare n.3/2021, "**il provvedimento di sospensione per motivi di salute e sicurezza dovrà essere, di norma, adottato con effetto immediato**" (pag. 4).

¹ Si ricorda che, già con circolare n.33/2009, il Ministero del Lavoro aveva precisato che "*Va tuttavia chiarito che, in tale ipotesi, l'eventuale accertamento circa l'impiego di un lavoratore "in nero", pur non consentendo l'emanazione del provvedimento di sospensione, comporterà l'allontanamento del lavoratore stesso sino al momento in cui il datore di lavoro non abbia provveduto a regolarizzarne la posizione, anche e soprattutto sotto il profilo della sicurezza*". Come visto, la Circolare n. 3/2021 conferma tale posizione.

La sospensione comporta il **divieto** all'impresa destinataria di **contrattare con la pubblica amministrazione**. A tal fine, il provvedimento di sospensione dev'essere tempestivamente comunicato all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ed al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, per gli aspetti di rispettiva competenza, al fine dell'adozione da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili del provvedimento interdittivo.

Revoca.

Il provvedimento di sospensione può essere revocato da parte dell'amministrazione che lo ha adottato nei seguenti casi:

- a) regolarizzazione dei lavoratori occupati irregolarmente (ossia non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria) anche sotto il profilo degli adempimenti in materia di salute e sicurezza (per esempio visite mediche obbligatorie);²
- b) 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) rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni nelle ipotesi di cui all'Allegato I;
- d) nelle ipotesi di lavoro irregolare, il pagamento di una **somma aggiuntiva** pari a 2.500 euro fino a 5 lavoratori irregolari e pari a 5.000 euro qualora siano impiegati più di 5 lavoratori irregolari;
- e) nelle ipotesi di cui all'Allegato I, il pagamento di una **somma aggiuntiva** di importo pari a quanto indicato nello stesso Allegato I con riferimento a ciascuna fattispecie.

In sostanza, rispetto al passato, la modifica più evidente attiene all'aumento degli importi della somma aggiuntiva ed all'individuazione di soglie differenziate in base al numero dei lavoratori irregolari.

Nelle ipotesi di sospensione in materia di salute e sicurezza l'allegato I per ciascuna delle specifiche violazioni in materia di salute e sicurezza abbina una determinata somma aggiuntiva, con la precisazione, contenuta alla lettera e) che, ove siano riscontrate più violazioni, i rispettivi oneri per la revoca andranno sommati.

Inoltre, le somme aggiuntive di cui alle lettere d) ed e) sono raddoppiate nelle ipotesi di recidiva, ossia nei casi in cui, nei 5 anni precedenti all'adozione del provvedimento, la medesima impresa sia stata destinataria di un analogo provvedimento di sospensione.

Su istanza di parte, fermo restando il rispetto delle altre condizioni sopra elencate, la revoca è altresì concessa subordinatamente al pagamento del 20% della somma aggiuntiva dovuta. L'importo residuo, maggiorato del 5%, dovrà essere versato entro 6 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 costituisce titolo esecutivo per l'importo non versato.

Ricorso.

Contro i provvedimenti di sospensione adottati per l'impiego di lavoratori irregolari, ossia senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, è possibile esperire ricorso, entro il termine di 30 giorni, all'Ispettorato interregionale del lavoro

² Al riguardo, la circolare n. 3/2021 richiama espressamente i chiarimenti ministeriali della nota prot. n. 19570 del 16 novembre 2015 secondo i quali, ferma restando l'adozione della prescrizione obbligatoria, ai fini della revoca del provvedimento:

- quanto alla sorveglianza sanitaria sarà necessaria l'effettuazione della relativa visita medica, potendosi comunque ritenere sufficiente l'esibizione della prenotazione della stessa purché i lavoratori interessati non siano adibiti a mansioni lavorative per le quali debba conseguirsi il relativo giudizio di idoneità;
- quanto agli obblighi di formazione e informazione, si ritiene sufficiente che l'attività formativa del personale da regolarizzare sia stata programmata in modo tale da concludersi entro il termine di 60 giorni e che l'obbligo informativo sia comprovato da idonea documentazione sottoscritta dal lavoratore.

territorialmente competente, il quale si pronuncia nel termine di 30 giorni dalla notifica del ricorso.

Decorso inutilmente tale ultimo termine il ricorso si intende accolto (opera, dunque, il meccanismo di **silenzio accoglimento**).

Essendo escluso tale tipo di ricorso per la sospensione determinata dalle gravi violazioni in materia di sicurezza sul lavoro, dovrebbe rimanere immediatamente percorribile il ricorso al giudice amministrativo, individuato nel TAR competente per territorio. La scelta del Governo non convince del tutto, per cui si auspica un intervento sul punto in sede di conversione del D.L. n. 146/2021.

Sanzioni.

Il datore di lavoro che non ottempera al provvedimento di sospensione è punito con:

- a) l'arresto fino a 6 mesi nelle ipotesi di sospensione per le violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro
- b) e 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.

Prescrizione e decadenza sospensione.

Il comma 16 del nuovo articolo 14 D.Lgs. n. 81/2008, prevede che l'emissione del decreto (del giudice penale) di archiviazione per l'estinzione delle contravvenzioni accertate dagli ispettori, a seguito della conclusione della procedura di prescrizione prevista dagli art. 20 e 21, del D.Lgs. n. 758/1994, comporta la decadenza dei provvedimenti di sospensione "*...fermo restando, ai fini della verifica dell'ottemperanza alla prescrizione, anche il pagamento delle somme aggiuntive di cui al comma 9, lettera d)*".

La circolare n. 3/2021 puntualizza che "*Resta tuttavia fermo il provvedimento di sospensione qualora sia stato adottato anche in ragione della riscontrata presenza di lavoratori irregolari, ove la condizione di cui alla lett. a) del comma 9 non sia stata soddisfatta*" (pag.6).

Prevenzione incendi

Resta la competenza specifica del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco in materia di violazione delle norme sulla prevenzione incendi, con l'obbligo di segnalazione allo stesso, in presenza di possibili violazioni.

Allegato I		
Le violazioni prevenzionistiche che comportano la sospensione		
1	Mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi	€ 2.500
2	Mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione	€ 2.500
3	Mancata formazione ed addestramento	€ 300 per ciascun lavoratore interessato
4	Mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile	€ 3.000
5	Mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS)	€ 2.500
6	Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto	€ 300 per ciascun lavoratore interessato
7	Mancanza di protezioni verso il vuoto	€ 3.000
8	Mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno	€ 3.000
9	Lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	€ 3.000
10	Presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	€ 3.000
11	Mancanza protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale)	€ 3.000
12	Omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo	€ 3.000