

Pagamento rateale

Attività imprenditoriale: nuove condizioni per la revoca della sospensione

Pierluigi Rausei – Adapt professional fellow, Dirigente del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, attuativo della legge delega 10 dicembre 2014, n. 183, in materia di «razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese», in vigore dal 24 settembre 2015, si occupa all'art. 22, comma 4, di intervenire sui contenuti dell'art. 14 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, con particolare riguardo alle condizioni per la revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale (1).

Sull'intervento di riforma si è prontamente pronunciata la Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro con nota prot. n. 15665 del 25 settembre 2015, fornendo agli ispettori, ma anche alle aziende e ai professionisti che le assistono, i modelli aggiornati per adottare il provvedimento di sospensione, per richiederne la revoca e per disporre la revoca stessa.

Quello di che trattasi rappresenta uno dei principali poteri del personale ispettivo con il quale si sospende temporaneamente l'attività imprenditoriale, mediante un provvedimento che è di tipo interdittivo, a carattere discrezionale, con natura sanzionatoria e finalità cautelare (art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008).

Il profilo sanzionatorio, peraltro, è stato fortemente ribadito e rilanciato dai tre recenti inter-

venti normativi che hanno, rispettivamente, maggiorato le pene per chi non ottemperando all'ordine di sospensione prosegua l'attività lavorativa (D.L. n. 76/2013, convertito in legge n. 99/2013), incrementato l'ammontare delle somme da versare per poter ottenere la revoca del provvedimento di sospensione (D.L. n. 145/2013, convertito in legge n. 9/2014) e, da ultimo, rimodulato le condizioni di revoca della sospensione (D.Lgs. n. 151/2015).

Invero, il provvedimento di sospensione opera «al fine di far cessare il pericolo per la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare» (Min. lav., circ. n. 33/2009).

Provvedimento amministrativo

Con sentenza n. 310 del 5 novembre 2010 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, nella parte in cui stabiliva che ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale non si applicano le disposizioni di cui alla legge n. 241/1990. La Consulta ha individuato la censura della norma nella parte in cui escludeva l'applicazione dell'art. 3, comma 1, della legge n. 241/1990, che fissando l'obbligo di motivazione con indicazione dei presupposti

(1) Un'analisi della sospensione nei suoi differenti profili, sul piano sanzionatorio e su quello della revoca, si può rinvenire in: P. Rausei, *Poteri, sanzioni e diritti di difesa nella procedura di sospensione dell'attività imprenditoriale*, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, 2014, n. 5; P. Pennesi, P. Rausei, *La sospensione della attività imprenditoriale*, in L. Fantini, M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il decreto correttivo n. 106/2009. Commentario al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, come integrato e modificato dal d.lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Giuffrè, Milano, 2009; P. Rausei, *L'inottemperanza*

al provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, in F. Giunta, D. Micheletti (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, Milano, 2010, 339-367; P. Rausei, *Ispezioni e sanzioni nel Testo Unico Sicurezza del Lavoro*, Ipsoa, Milano, 2010, 53-76; D. Papa, *Il potere di sospensione dell'attività imprenditoriale dopo il correttivo al TU*, Working Paper Adapt, 5 ottobre 2009, n. 94; M. Tiraboschi, P. Rausei, *Per regolarizzare non basta il contratto a chiamata*, in *Il Sole 24 Ore*, 11 novembre 2009; P. Rausei, *Ispezioni. Procedure e strumenti di difesa*, Ipsoa, Milano, 2012.

Jobs Act

di fatto e delle ragioni giuridiche «che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria», viene inteso quale principio generale, «diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa». La Corte riconosce il radicamento dell'obbligo di motivazione negli artt. 97 e 113 Cost., come già evidenziato dalla difesa dello Stato, ma, ciò nonostante, conclude per una sentenza di accoglimento e di parziale incostituzionalità della norma. In primo luogo il Giudice delle leggi sottolinea che la norma vanifica «l'esigenza di conoscibilità dell'azione amministrativa (...) che si realizza proprio attraverso la motivazione, in quanto strumento volto ad esternare le ragioni e il procedimento logico seguiti dall'autorità amministrativa», peraltro con riferimento a un provvedimento, la sospensione, «non soltanto a carattere discrezionale», ma anche dotato «di indubbia lesività per le situazioni giuridiche del soggetto che ne è destinatario». In secondo luogo la sentenza n. 310/2010 segnala che «la giusta e doverosa finalità di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, non è in alcun modo compromessa dall'esigenza che l'amministrazione proceda conto, con apposita motivazione, dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato la decisione, con riferimento alle risultanze dell'istruttoria».

Peraltro, la decisione si limita a dichiarare la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, nella sola parte in cui «esclude l'applicazione (...) dell'articolo 3, comma 1, della legge n. 241 del 1990». Resta fermo, pertanto, dopo la sentenza n. 310/2010 della Corte costituzionale, l'obbligo per gli ispettori del lavoro di adottare il provvedimento di sospensione con apposita motivazione in fatto e in diritto, che può essere sintetica e non esige quel

carattere di dettaglio che può pretendersi soltanto a seguito del verbale conclusivo degli accertamenti, posto che deve concretizzarsi nel consentire un controllo di correttezza, di coerenza e di logicità del *decisum* contenuto nel provvedimento (2).

Si tenga presente che, proprio per effetto delle ragioni giustificative della sentenza n. 310/2010 della Corte costituzionale, i provvedimenti di sospensione potranno essere comunque valutati ai sensi dell'art. 21-*octies*, comma 2, della legge n. 241/1990, per cui «non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato».

Non vi è dubbio, allora, che la sospensione dell'impresa come ridisegnata dal D.Lgs. n. 106/2009 si presenta nella specie di una rilevata emergenza prevenzionistica, evidenziata sulla scorta di una acclamata proporzionalità, diretta e progressiva, fra il lavoro irregolare e la mancanza di prevenzione e sicurezza sul lavoro.

(2) Ne consegue che al modello di sospensione per lavoro irregolare precedentemente in uso il personale ispettivo delle Direzioni territoriali del lavoro ha dovuto inserire i nominativi ai quali il provvedimento si riferisce senza alcun rinvio al verbale di primo accesso ispettivo e aggiungere subito sotto l'elenco del personale una apposita specificazione motivazionale: «poiché i lavoratori sopra identificati sono stati trovati intenti al lavoro dai sottoscritti verbalizzanti senza alcuna evidenza documentale pubblica certa, risultando gli stessi impegnati nelle attività lavorative e nelle mansioni indicate per ciascuno nella tabella di cui sopra, sussistono le ragioni di fatto e di diritto che comportano la adozione del presente provvedimento di so-

sensione. Trattasi di lavoro effettivamente e concretamente svolto senza alcuna preventiva registrazione in documentazione obbligatoria così come accertato personalmente dagli scriventi verbalizzanti, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 2700 c.c., con verbale di primo accesso ispettivo redatto in pari data contestualmente al presente provvedimento e congiuntamente allo stesso notificato, per un numero di lavoratori pari a sul totale dei lavoratori presenti pari a e quindi con una percentuale di ricorso al lavoro non preventivamente regolarizzato pari al %» (si veda in proposito anche la nota n. 18802 dell'8 novembre 2010 della Direzione generale per l'Attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Sospensione dell'attività d'impresa	
Per lavoro irregolare	Per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza
Natura del provvedimento: provvedimento amministrativo di tipo interdittivo, a carattere discrezionale, di natura sanzionatoria e con finalità cautelare	
Oggetto del provvedimento: la sospensione temporanea interessa la sola parte della attività di impresa (cantiere, reparto, negozio ecc.) Interessata dalle violazioni riscontrate	
Titolari del potere: Ispettori del lavoro delle Direzioni territoriali del lavoro	Titolari del potere: Ispettori del lavoro delle Direzioni territoriali del lavoro, funzionari ispettivi delle Asl e Comando provinciale dei Vigili del Fuoco in materia di prevenzione incendi
Destinatari del provvedimento: si applica ai soli datori di lavoro imprenditori (sono esclusi, quindi: attività prive del requisito dell'economicità; organizzazioni di tendenza anche per le attività collegate se non caratterizzate da scopo di lucro; professioni intellettuali «protette», per il cui esercizio è necessaria l'iscrizione a un albo; professioni intellettuali «non protette», se esercitate con modalità non imprenditoriali; lavoro domestico; affare isolato, che non presenti complessità tale da esigere l'impiego di adeguata organizzazione per un tempo considerevolmente lungo; impresa per conto proprio; enti pubblici)	

Presupposti per la sospensione dell'impresa

Le recenti novità normative introdotte dal D.Lgs. n. 151/2015 non hanno innovato relativamente ai presupposti oggettivi che consentono di adottare il provvedimento di sospensione.

Sospensione per lavoro irregolare

La prima ipotesi di sospensione rileva a seguito del riscontro dell'impiego di personale «non risultante dalla documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro».

La percentuale va calcolata in base ai lavoratori effettivamente presenti sul luogo di lavoro al momento dell'ispezione e non sul numero complessivo dei lavoratori occupati dall'impresa ispezionata (3).

Il provvedimento di sospensione può essere adottato per l'effettivo «impiego» di lavoratori autonomi o subordinati, a qualunque tipologia e forma contrattuale sia riconducibile il rapporto di lavoro (in adesione all'art. 2, comma 1, lett. a), del

D.Lgs. n. 81/2008), senza preventiva comunicazione UniLav di instaurazione del rapporto di lavoro ovvero in mancanza delle comunicazioni ad altri Enti (segnatamente Inps e Inail) secondo quanto previsto per la specifica tipologia contrattuale (lavoro occasionale accessorio, soci e coadiuvanti familiari). Anche su tale questione è intervenuta la circolare n. 33/2009 chiarendo la nozione di lavoratore «in nero», come lavoratore «sconosciuto alla P.A.», vale a dire il lavoratore impiegato senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro al Centro per l'impiego ovvero previa comunicazioni ad altri Enti come richiesto dalla specifica tipologia contrattuale (l'esempio espresso è quello del lavoro accessorio). Il Ministero, peraltro, evidenzia che il requisito della subordinazione del rapporto di lavoro non costituisce un elemento essenziale per la sospensione dell'impresa, in coerenza con il complessivo assetto del testo unico che ha dettato regole uniformi in materia prevenzionistica (4).

La norma vieta di adottare il provvedimento di sospensione per lavoro irregolare quando il lavora-

(3) Così, a titolo di esempio, l'impresa che occupa 13 dipendenti regolari e 3 «in nero» non può essere sospesa (essendo il 20% di 16 pari a 3,2 unità), mentre sarà sospesa l'impresa che occupa 7 lavoratori regolari e 3 «in nero» (essendo il 20% di 10 pari a 2 unità).

(4) Con riguardo ai lavoratori da computare «in nero» la circolare n. 33/2009 del Ministero del lavoro ha espressamente chiarito che, «potranno considerarsi irregolari: tutti quei lavoratori rispetto ai quali non è stata effettuata detta comunicazione al Centro per l'impiego ovvero non siano stati effettuati gli adempimenti previsti dall'art. 23 del D.P.R. n. 1124/1965 (come riformulato dall'art. 39, comma 8, del D.L. n. 112/2008) rispetto ai soggetti ivi indicati; nonché tutti i soggetti comunque riconducibili alla

ampia nozione di cui all'art. 2, comma 1 lett. a), del D.Lgs. n. 81/2008 rispetto ai quali non si sia provveduto a formalizzare il rapporto, comprendendovi anche i soggetti che pur risultando indicati nella visura della CCIAA in quanto titolari di cariche societarie svolgono attività lavorative a qualsiasi titolo, nonché i lavoratori autonomi occasionali (art. 2222 c.c.) non genuini per i quali dalla documentazione fiscale non si evinca che il versamento sia stato effettuato in loro favore». Allo stesso modo è stato esplicitato che rispetto ai tirocini formativi e di orientamento la corretta instaurazione del rapporto va verificata sulla base delle comunicazioni precedentemente effettuate, mentre per i praticanti e i tirocinanti degli studi professionali è possibile verificare la preventiva iscrizione all'Albo di riferimento.

Jobs Act

tore trovato irregolare risulta l'unico occupato dall'impresa, stabilendo un limite oggettivo legale all'adozione della sospensione (art. 14, comma 11-bis, del D.Lgs. n. 81/2008; circolare n. 33/2009).

L'organo di vigilanza deve comunque procedere ad allontanare il lavoratore irregolare dal luogo di lavoro finché non sia stato formalmente (comunicazione di assunzione e dichiarazione di assunzione) e sostanzialmente (sorveglianza sanitaria, informazione, formazione e addestramento) regolarizzato (circolare n. 33/2009).

Viene poi previsto il differimento degli effetti sospensivi del provvedimento al primo giorno lavorativo (feriale) successivo ovvero al momento della cessazione dell'attività lavorativa in corso se non può essere interrotta, ma la decorrenza degli effetti sospensivi sarà comunque immediata se si riscontrano situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi. Il giorno lavorativo successivo va inteso quale giorno di apertura della Dtl che ha adottato il provvedimento (circolare n. 33/2009).

Sospensione per gravi e reiterate violazioni di salute e sicurezza

La seconda tipologia di sospensioni riguarda le gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, identificate, quanto alla gravità, dall'Allegato I del D.Lgs. n. 81/2008, che le classifica per tipologia di rischio (5).

Per poter considerare le violazioni «reiterate» la norma identifica i soli casi nei quali la stessa impresa (anche se persona fisica differente) commette più violazioni, nel quinquennio successivo all'accertamento definitivo della commissione di una violazione fra quelle individuate nell'Allegato I (da ritenersi della stessa indole).

Si ha accertamento definitivo con ottemperanza alla prescrizione dell'organo di vigilanza da parte del contravventore (estinzione del reato a seguito di pagamento della somma in via amministrativa) oppure con sentenza penale definitiva.

Sospensione dell'attività d'impresa	
Per lavoro irregolare	Per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza
Presupposti: impiego di lavoratori che non risultano da alcuna documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20% del totale di quelli presenti sul luogo di lavoro.	Presupposti: gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Le violazioni «gravi» sono individuate provvisoriamente dall'Allegato I del Testo unico che le classifica per tipologia di rischio (in attesa di apposito decreto ministeriale). La «reiterazione» si ha quando, dopo che sia stata accertata una violazione grave in materia di salute e sicurezza sul lavoro con prescrizione dell'organo di vigilanza ottemperata o con sentenza definitiva, nel quinquennio successivo lo stesso soggetto commette più violazioni della stessa indole (della stessa disposizione o di disposizioni diverse individuate nell'Allegato I).
Esclusione espressa dal campo di applicazione: il provvedimento di sospensione per lavoro irregolare non può essere adottato se il lavoratore irregolare è l'unico occupato dall'impresa.	Esclusione espressa dal campo di applicazione: nessuna.
Decorrenza degli effetti: gli effetti sospensivi decorrono di norma dal primo giorno feriale successivo all'adozione del provvedimento oppure dal momento della cessazione dell'attività lavorativa in corso che non possa essere utilmente interrotta. In caso di situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi la decorrenza è immediata.	Decorrenza degli effetti: sempre immediata.

(5) Si tratta di violazioni che espongono: a rischi di carattere generale: mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi, mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione, mancata formazione ed addestramento, mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile e mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS); al rischio di caduta dall'alto: mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto e mancanza di protezioni verso il vuoto; al rischio di seppellimento: mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve

le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno; al rischio di elettrocuzione: lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; mancanza protezione contro i contatti diretti ed indiretti; al rischio d'amianto: mancata notifica all'organo di vigilanza prima dell'inizio dei lavori che possono comportare il rischio di esposizione ad amianto.

Il provvedimento: forma, titolari del potere, destinatari

La sospensione dell'impresa deriva da un provvedimento amministrativo, redatto secondo il modello diffuso dal Ministero del lavoro con nota n. 18802 dell'8 novembre 2010 (6).

Titolari del potere di sospensione, che lo esercitano d'iniziativa oppure a seguito di segnalazione da altri organismi, sono:

- i Servizi ispezione del lavoro delle Direzioni territoriali del lavoro (Dtl) e i Nuclei ispettorato del lavoro dell'Arma dei Carabinieri operanti presso le stesse Dtl, con riferimento ad entrambi i presupposti di legge;
- i servizi di vigilanza delle Aziende sanitarie locali, con riguardo alla reiterazione di violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- il Comando dei Vigili del fuoco per le sole violazioni in materia di prevenzione incendi.

La sospensione dell'impresa per violazioni prevenzionistiche gravi e reiterate compete in via generale all'Azienda sanitaria locale nel cui territorio opera l'impresa, salvo che per le attività nelle quali la vigilanza è esplicita anche dalle Dtl (edilizia, radiazioni ionizzanti, ferrovie ecc.) ovvero dal Comando dei Vigili del fuoco (artt. 13, commi 1 e 2, e 14, comma 11, del D.Lgs. n. 81/2008).

Con riferimento ai destinatari del provvedimento di sospensione, esso trova applicazione per tutti i settori merceologici, ma nei confronti dei soli imprenditori.

La sospensione non può riguardare: attività prive del requisito dell'economicità; organizzazioni di tendenza, comprese le attività collegate, quando non caratterizzate da scopo di lucro; professioni intellettuali «protette», per il cui esercizio è necessaria l'iscrizione ad un albo; professioni intellettuali «non protette», se esercitate con modalità non imprenditoriali; lavoro domestico; affare isolato che non presenta complessità tale da esigere adeguata organizzazione per un tempo considerevole; impresa per conto proprio.

In merito all'ampiezza del provvedimento di sospensione la legge prevede che rimane sospesa non l'intera impresa, ma soltanto la parte dell'attività imprenditoriale, la singola unità produttiva, interessata dall'accertamento ispettivo e, quindi, dalle violazioni riscontrate (circ. n. 33/2009) (7).

Un provvedimento limitatamente discrezionale

La norma stabilisce che i titolari del potere di sospensione «possono» adottare il provvedimento. A questo proposito, la circolare n. 33/2009 ha

(6) L'ordine di sospensione si struttura nella composizione dei seguenti elementi essenziali:

a) *intestazione*, vale a dire l'indicazione impersonale dell'autorità che emana il provvedimento (Direzione territoriale del lavoro, Asl o Comando provinciale dei vigili del fuoco);

b) *destinatario*, ossia la specifica individuazione (dati anagrafici e fiscali) del soggetto che figura come destinatario giuridico diretto del provvedimento di sospensione, e cioè il datore di lavoro imprenditore (non già semplicemente l'impresa nelle vesti di persona giuridica con capacità d'agire, ma la persona fisica che la rappresenta legalmente);

c) *premessa motivante*, dove il personale ispettivo deve dare atto della propria identità e degli adempimenti istruttori compiuti (preambolo), nonché degli elementi di fatto e di diritto che consentono l'adozione del provvedimento, consistenti nell'indicazione esatta e dettagliata dell'uno o dell'altro dei presupposti sopra illustrati (motivazione);

d) *dispositivo*, preceduta dal verbo «ordina» questa sezione centrale del provvedimento di sospensione costituisce la parte precettiva del provvedimento, quella in cui si intima al datore di lavoro imprenditore di sospendere immediatamente l'attività oggetto di ispezione;

e) *data*, l'indicazione esatta del giorno, del mese e dell'anno di adozione del provvedimento, ed anche quella della diversa data dalla quale decorrono gli effetti sospensivi;

f) *sottoscrizione*, la firma del funzionario che ha materialmente redatto il provvedimento e che ha condotto l'attività istruttoria e i relativi accertamenti;

g) *clausola difensiva*, avvertimento espresso sulle conseguenze dell'inosservanza dell'ordine, nonché enunciazione dei possibili rimedi offerti dalla legge per la tutela del destinatario

(ricorsi amministrativi);

h) *relata di notifica*, relazione mediante la quale il funzionario ispettivo dà atto, con pubblica fede, dell'avvenuta consegna in data certa di uno degli originali del provvedimento al destinatario o ad altro soggetto idoneo a riceverlo ai sensi di legge.

(7) Il testo normativo stabilisce espressamente quanto in via di prassi amministrativa era stato chiarito dal Ministero del lavoro, e precisamente che la sospensione dell'impresa può riferirsi soltanto «alla parte dell'attività imprenditoriale interessata dalle violazioni», evidenziandosi, tuttavia, che tale precisazione non può essere interpretata come una possibile limitazione degli effetti della sospensione ad un singolo «reparto» o ad una «linea produttiva» dell'unità produttiva aziendale ispezionata. Piuttosto la norma dispone nel senso che si può e si deve adottare la sospensione per il singolo cantiere, per la singola unità produttiva soggetta ad ispezione, senza che si possa estendere la sospensione all'impresa nel suo complesso considerata. Infine, si segnala che la sospensione consente lo svolgimento delle sole operazioni strettamente necessarie ad eliminare le violazioni oggetto di accertamento. La circolare ministeriale n. 33/2009 sul punto ha espressamente sancito «che, a seguito di sospensione dell'attività imprenditoriale per violazioni in materia di salute e sicurezza e conseguente adozione del provvedimento di prescrizione obbligatoria, potrà ritenersi comunque possibile la prosecuzione dell'attività per il tempo strettamente necessario alla eliminazione delle irregolarità accertate ed in adempimento della prescrizione stessa. In tali occasioni il personale ispettivo avrà evidentemente cura di indicare, nell'ambito della prescrizione, le cautele da adottare in sede di ripristino delle misure di sicurezza».

Jobs Act

chiarito che il provvedimento deve essere «di norma» adottato se vengono accertati i presupposti, fatte salve circostanze particolari, relative al rischio dell'attività oggetto di ispezione, da valutarsi sotto il profilo dell'opportunità di non adottare il provvedimento.

Si è palesata (circ. n. 33/2009) l'opportunità di non sospendere quando la sospensione dell'attività determina: una imminente situazione di maggior pericolo per l'incolumità dei lavoratori delle altre imprese o di terzi (ad es. scavo in presenza di una falda d'acqua; scavi aperti in strade a grande percorrenza, demolizioni in stato di avanzamento tale da pregiudicare la stabilità della struttura); un rischio di irrimediabile degrado per impianti e attrezzature aziendali o per i beni e le materie prime (ad es. attività a ciclo continuo, frutti giunti a maturazione, allevamento animali); disservizio nei riguardi delle imprese che gestiscono servizi pubblici essenziali costituzionalmente rilevanti (ad es. attività di trasporto, di fornitura di energia elettrica, acqua, luce, gas).

La norma prevede che la sospensione dell'impresa può aver luogo «anche su segnalazione delle amministrazioni pubbliche secondo le rispettive competenze» (art. 14, comma 1, del

D.Lgs. n. 81/2008). La disposizione potrebbe leggersi come affermazione di una doverosità della sospensione anche a fronte di una regolarizzazione *ex post* dei lavoratori occupati «in nero» e riscontrati durante un accesso ispettivo da parte di un qualsiasi organo di vigilanza, anche in ragione di una interpretazione costituzionalmente orientata. Così inizialmente si era indirizzato il Ministero del lavoro con la circolare n. 33/2009, chiarendo che a seguito della ricezione delle segnalazioni tempestivamente inviate da parte di altri soggetti pubblici che accertano la sussistenza dei presupposti per la sospensione dell'attività imprenditoriale, la Dtl può adottare il provvedimento senza procedere ad ulteriori verifiche, purché non siano trascorsi più di sette giorni dalla data dell'accertamento. Tuttavia, con successiva nota n. 13506 del 30 luglio 2010, lo stesso Ministero ha affermato che «se prima dell'adozione e conseguente notificazione al datore di lavoro del provvedimento non ne sussistano più i requisiti di legge, a seguito di regolarizzazione spontanea dei lavoratori, effettuata nel corso del primo accesso ispettivo, vengono meno i presupposti per l'adozione dello stesso, considerate le finalità cautelari che lo contraddistinguono».

Illecito	Sanzione
<p>Art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, come modif. dal D.Lgs. n. 106/2009 Per aver l'imprenditore impiegato personale non risultante dalla documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro (sospensione impartita dagli ispettori del lavoro).</p>	<p>Art. 14, c. 1 e 4, D.Lgs. n. 81/2008, come modificato dal D.Lgs. n. 106/2009 come modif. dall'art. 14, c. 1, lett. b), del D.L. n. 145/2013, conv. in legge n. 9/2014, come modif. dall'art. 22 del D.Lgs. n. 151/2015 Provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale Condizioni per la revoca: regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria, anche ai fini della sicurezza sul lavoro e pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a euro 2.000 dal 24 settembre 2015.</p>
<p>Art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, come modif. dal D.Lgs. n. 106/2009 Per aver l'imprenditore commesso gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro (sospensione impartita dagli ispettori del lavoro).</p>	<p>Art. 14, c. 1 e 4, D.Lgs. n. 81/2008, come modif. dal D.Lgs. n. 106/2009 come modif. dall'art. 14, c. 1, lett. b), del D.L. n. 145/2013, conv. in legge n. 9/2014, come modif. dall'art. 22 del D.Lgs. n. 151/2015 Provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale Condizioni per la revoca: ripristino delle regolari condizioni di lavoro in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a euro 3.200 dal 24 settembre 2015.</p>
<p>Art. 14, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, come modif. dal D.Lgs. n. 106/2009 Per aver l'imprenditore commesso gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro (sospensione impartita dagli organi di vigilanza delle Aziende sanitarie locali).</p>	<p>Art. 14, c. 2 e 5, D.Lgs. n. 81/2008, come modif. dal D.Lgs. n. 106/2009 come modif. dall'art. 14, c. 1, lett. b), del D.L. n. 145/2013, conv. in L. n. 9/2014, come modif. dall'art. 22 del D.Lgs. n. 151/2015 Provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale Condizioni per la revoca: ripristino delle regolari condizioni di lavoro in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a euro 3.200 dal 24 settembre 2015</p>

Istanza di revoca della sospensione

Quanto alla revoca della sospensione dell'attività d'impresa, l'art. 14, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2008 stabilisce che «il provvedimento di sospensione può essere revocato da parte dell'organo di vigilanza che lo ha adottato».

Con riferimento alla sospensione adottata dagli ispettori del lavoro, il provvedimento può essere revocato dalla Dtl (comma 4) se si ha:

a) regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria, intesa non già come mera effettuazione della comunicazione di assunzione, o della denuncia agli enti previdenziali, o come registrazione sul libro unico del lavoro, ma anche come adempimento dei doveri minimi, in materia di sicurezza, di informazione, formazione e addestramento, nonché di sorveglianza sanitaria, se prevista (8);

b) accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, in base alle prescrizioni contestualmente adottate a norma del D.Lgs. n. 758/1994 (9);

c) pagamento della somma aggiuntiva unica pari, dal 24 settembre 2015 (per effetto dell'art. 22, comma 4, lett. a), del D.Lgs. n. 151/2015), a euro 2.000 (in precedenza erano euro 1.950) nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare e a euro 3.200 (in precedenza erano euro 3.250) nelle ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza; somma il cui importo integra la dotazione del Fondo per l'occupazione ed è destinato al finanziamento degli interventi di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare (art. 14, comma 7, del D.Lgs. n. 81/2008), ma anche, nella misura del 30% dell'importo, per misure finalizzate ad una più efficiente utilizzazione del personale ispettivo sull'intero territorio nazionale, ad una

maggiore efficacia della vigilanza in materia di lavoro e per il contrasto al lavoro sommerso e irregolare (art. 14, comma 1, lett. d), del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, come modificato dall'art. 22, comma 2, del D.Lgs. n. 151/2015) (10).

La sospensione adottata dai funzionari ispettivi della Asl può essere revocata (comma 5) quando si ha:

a) accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;

b) pagamento della somma aggiuntiva unica pari, dal 24 settembre 2015 (per effetto dell'art. 22, comma 4, lett. b), del D.Lgs. n. 151/2015), a euro 3.200 (in precedenza erano euro 3.250), il cui importo integra l'apposito capitolo regionale per finanziare l'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro (art. 14, comma 8, del D.Lgs. n. 81/2008). Sul piano formale l'istanza di revoca deve essere formulata in bollo (16 euro), indirizzata alla Dtl o alla Asl, con indicazione specifica dell'avvenuta regolarizzazione e dell'effettivo ripristino della legalità, con documentazione dell'avvenuto pagamento della somma aggiuntiva e dell'ottemperanza ai contenuti prescrittivi della sospensione, conseguentemente anche il provvedimento di revoca risulterà in bollo (Min. lav., lett. circ. n. 2222/2010).

La revoca con pagamento rateale

L'art. 22, comma 4, lett. c), del D.Lgs. n. 151/2015 inserisce nel corpo dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008 un nuovo comma 5-bis, in base al quale l'imprenditore destinatario del provvedimento di sospensione dell'attività può presentare apposita istanza al fine di ottenere la revoca del provvedimento stesso pur senza pagare immediatamente l'intera somma prevista.

(8) La circolare n. 33/2009 ha precisato che la regolarizzazione del rapporto di lavoro non può avvenire con tipologie contrattuali che richiedono la forma scritta obbligatoria a pena di nullità, né con il lavoro intermittente. La circolare ministeriale n. 33/2009 ha precisato anche che per quanto attiene alla regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari e minori illegalmente ammessi al lavoro, ferma restando l'impossibilità di una piena regolarizzazione, è comunque necessario provvedere al versamento dei contributi previdenziali.

(9) Anche sul punto intervenuta la circolare n. 33/2009, con specifico riferimento all'edilizia segnalando, che, «configurandosi nella quasi totalità dei casi la violazione di obblighi puniti

penalmente (almeno in riferimento all'omessa sorveglianza sanitaria ed alla mancata formazione ed informazione), il personale ispettivo dovrà adottare il provvedimento di prescrizione obbligatoria relativo a tali ipotesi contravvenzionali e verificare, conseguentemente, l'ottemperanza alla prescrizione impartita».

(10) In concreto il versamento dovrà effettuarsi secondo la seguente codifica: € 1.400 codice tributo 698T e € 600 codice tributo 79AT nel caso della sospensione per lavoro irregolare; € 2.240 codice tributo 698T e € 960 codice tributo 79AT nel caso di sospensione per reiterate violazioni in materia di sicurezza sul lavoro.

Jobs Act

Restando evidentemente ferme, in quanto necessario presupposto, le condizioni poste dai commi 4 e 5, dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008, circa la completa ed effettiva regolarizzazione dei lavoratori irregolarmente occupati, il comma 5-bis prevede la possibilità per l'imprenditore sospeso di vedersi revocato il provvedimento di sospensione subordinatamente all'effettuazione immediata (al fine di evitare il verificarsi degli effetti sospensivi) del versamento (mediante Modello F23) del 25% della somma aggiuntiva dovuta, pari quindi a 500 euro (11) nel caso della sospensione per lavoro irregolare e a 800 euro (12) nel caso di sospensione per reiterate violazioni in materia di sicurezza sul lavoro.

La somma che residua (rispettivamente di 1.500 euro e 2.400 euro) dovrà essere versata entro sei mesi dalla data di presentazione dell'istanza di revoca, ma con l'applicazione di una maggiorazione del 5%, vale a dire nella misura pari, rispettivamente, a: 1.575 euro (13) nel caso della sospensione per lavoro irregolare e 2.520 eu-

ro (14) nel caso di sospensione per reiterate violazioni in materia di sicurezza sul lavoro.

Qualora l'imprenditore già sospeso, destinatario della revoca, non provveda al pagamento o versi solo parzialmente le somme residue indicate, nel termine assegnato dal D.Lgs. n. 151/2015 di sei mesi, il provvedimento di revoca, che ha accolto la relativa istanza costituisce titolo esecutivo (15), valido per la riscossione coattiva dell'importo che non risulta versato.

Di fatto, col pagamento soltanto di un quarto della somma aggiuntiva prevista, l'impresa che è stata sospesa dal personale ispettivo ottiene la revoca definitiva del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, con una rateazione semestrale dell'importo residuo da versare, a fronte di una lieve maggiorazione (del 5%), con l'unica ripercussione (in caso di mancato pagamento o di pagamento parziale nei 6 mesi assegnati per adempiere) dell'attivazione delle procedure per la riscossione coattiva delle somme non versate.

Istanza di revoca della sospensione per lavoro irregolare

All'Ill.mo Direttore
Direzione territoriale del lavoro
di

Oggetto: Istanza di revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale n. del

Il sottoscritto nato a il residente a Via n. tel. e-mail nella sua qualità di responsabile legale della ditta (oppure: il sig., consulente del lavoro incaricato espressamente, a mezzo delega allegata alla presente istanza, dal sig., responsabile legale della Ditta

PREMESSO CHE

- a seguito del verbale d'ispezione n. del, redatto contestualmente all'accesso ispettivo del effettuato dai funzionari ispettivi della Direzione Territoriale del Lavoro di, presso l'unità locale della Ditta sita in alla via il lo scrivente ha avuto notificato il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale n. del, ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, relativo all'impiego di personale dalla documentazione obbligatoria, in misura pari al per cento (n.) del totale dei lavoratori regolarmente occupati nel luogo di lavoro all'atto dell'ispezione (n.), per i seguenti lavoratori:

- in data ha definitivamente provveduto a regolarizzare i lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria sopra indicati, in quanto:

- ha comunicato l'assunzione dei lavoratori al sistema informatico delle comunicazioni obbligatorie con modello UNILav (All. 1);
- ha iscritto i lavoratori nel Libro unico del lavoro e ha versato i contributi previdenziali ed assicurativi dovuti ed evasi, come certificato dalla ricevuta (mod. F24) che oggi si produce in originale (All. 3);
- ha ottemperato agli obblighi di natura prevenzionistica, con particolare riferimento alla sorveglianza sanitaria (visite mediche preventive) e alla formazione, informazione e addestramento sui pericoli legati all'attività svolta, provvedendo altresì alla fornitura dei dispositivi di protezione;
- ha pagato la somma aggiuntiva quantificata ai sensi dell'art. 14, decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, come maggiorata dall'art. 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito dalla legge 21

(11) In concreto il versamento dovrà effettuarsi secondo la seguente codifica: € 350 codice tributo 698T e € 150 codice tributo 79AT.

(12) In concreto il versamento dovrà effettuarsi secondo la seguente codifica: € 560 codice tributo 698T e € 240 codice tributo 79AT.

(13) In concreto il versamento dovrà effettuarsi secondo la seguente codifica: € 1.102,50 codice tributo 698T e € 472,50 codice tributo 79AT.

(14) In concreto il versamento dovrà effettuarsi secondo la seguente codifica: € 1.764 codice tributo 698T e € 756 codice tributo 79AT.

(15) Affinché il provvedimento di revoca possa concretamente divenire titolo esecutivo per le somme residue dovute, lo stesso dovrà risultare formalmente notificato all'imprenditore che ha presentato l'istanza, con l'espressa dizione, in forma di «avvertenza», della valenza quale titolo esecutivo in caso di mancato o di parziale pagamento dell'importo indicato.

Istanza di revoca della sospensione per lavoro irregolare

febbraio 2014, n. 9, e riformulata dall'art. 22, comma 4, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, per un importo pari ad euro 2000,00 (duemila/00), come certificato dalla ricevuta (mod. F23) che oggi si produce in originale (All. 2);

oppure, in alternativa,

• ha pagato la somma aggiuntiva quantificata ai sensi dell'art. 14, decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, come maggiorata dall'art. 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, e riformulata dall'art. 22, comma 4, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, per un importo pari ad euro 500,00 (cinquecento/00), pari al 25% della somma aggiuntiva dovuta, ai sensi all'art. 14, comma 5-bis, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come certificato dalla ricevuta (mod. F23) che oggi si produce in originale (All. 2);

CHIEDE

che gli venga revocato il menzionato provvedimento di sospensione dell'impresa n. del, ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, comma 4, decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dall'art. 22, comma 4, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151;

oppure, in alternativa,

che gli venga revocato il menzionato provvedimento di sospensione dell'impresa n. del, ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, commi 4 e 5-bis, decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dall'art. 22, comma 4, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, a seguito del pagamento, entro sei mesi dalla data di presentazione della presente istanza, dell'importo residuo della somma aggiuntiva dovuta, maggiorato del 5%, pari quindi a 1.575 euro (millecinquecentosettantacinque/00) che sarà versato mediante modello F23.

Luogo e data

FIRMA

Allegati

1 – comunicazioni obbligatorie

2 – Modello F23 pagamento somma aggiuntiva per revoca

3 – libro unico del lavoro, denunce previdenziali, documentazione relativa alla regolarizzazione del personale non risultante dalla documentazione obbligatoria

4 – marca da bollo da euro 16,00

(1) L'istanza va presentata in bollo (euro 16,00).

La non ottemperanza alla sospensione

L'imprenditore che disattende il provvedimento di sospensione è punito (per effetto del decreto-legge n. 76/2013, convertito in legge n. 99/2013; Min. lav., circ. n. 35/2013) con:

• 6 mesi di arresto, in caso di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza;

• arresto da 3 a 6 mesi o ammenda da 2.740 a 7.014 euro (16), in caso di sospensione per lavoro irregolare.

Si tratta di due distinte contravvenzioni (17), quindi, l'una punita con la sola pena detentiva (18), l'altra a pena alternativa, pur su una scala di gravità distinta, contrassegnata dalla scelta della pena, in entrambe le ipotesi di reato si è di

(16) Fino al 1° luglio 2013 la pena pecuniaria era da 2.500 a 6.400 euro.

(17) Ad accertare il reato procedono in prima battuta le Autorità di pubblica sicurezza operanti nel territorio comunale in cui insiste l'azienda sospesa (Commissariato, Questura, Polizia Municipale, Comando Carabinieri). A seguito di tale segnalazione ovvero direttamente potranno procedere all'accertamento del reato i funzionari ispettivi della Dpl o della Asl che hanno impartito l'ordine di sospensione non ottemperato e disatteso. In ogni caso l'ufficiale di polizia giudiziaria che accerta tale fattispecie contravvenzionale dovrà procedere tempestivamente ad informare l'Autorità giudiziaria a norma dell'articolo 347 c.p.p., eventualmente anche con l'esercizio di un ulteriore potere tipico qual è quello del sequestro preventivo disposto, ai sensi dell'articolo 321 c.p.p., se vi è pericolo che si possano aggravare o protrarre le conseguenze del reato o comunque agevolare la commissione di altri reati. Con riferimento alla compatibilità fra il sequestro e la sospensione dell'impresa per violazioni prevenzionistiche, peraltro, la circolare ministeriale n. 33/2009 ha segnalato che se emergono le condizioni cautelari per l'adozione del sequestro il provvedimento amministrativo di sospensione per gravi e reiterate violazioni non deve es-

sere adottato, pur in presenza dei relativi presupposti, sempreché gli ambiti applicativi dei due provvedimenti coincidano perfettamente, l'esempio riferito è quello del sequestro dell'intero cantiere o della zona di cantiere in cui opera l'impresa interessata; se, invece, l'ambito di applicazione dei due provvedimenti sono differenti, come nel caso del sequestro di un solo piano dell'edificio in costruzione, o quando l'A.G. non convalidi il sequestro, «sarà possibile adottare il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale in presenza dei presupposti di legge, stante la natura anche sanzionatoria dello stesso».

(18) Viene punita con pena detentiva, in quanto ritenuta più grave, l'inottemperanza a un provvedimento cautelare di un organo di vigilanza, mentre la pena alternativa (arresto o ammenda) punisce condotte ben più gravi del datore di lavoro, come ad esempio, occupare i lavoratori in locali non conformi ai requisiti di salute e sicurezza (articolo 68, comma 1, lett. b). D'altro canto, proprio il verificarsi delle gravi ipotesi di illecito penale elencate nell'Allegato I, in ragione della cui reiterazione può scattare l'ordine di sospensione della parte di attività dell'impresa interessata dalla violazione, consente all'organo di vigilanza di ricorrere a quello strumento di cautela reale costitui-

Jobs Act

fronte alla massima pena prevista per il datore di lavoro all'interno del quadro sanzionatorio complessivo del novellato D.Lgs. n. 81/2008.

In entrambi i casi si ha un reato proprio, commesso dal datore di lavoro imprenditore che, dopo essere stato legittimamente sospeso dall'organo di vigilanza, non ottempererà all'ordine di mantenere sospesa la parte dell'attività d'impresa oggetto del provvedimento.

Su un profilo di partecipazione psicologica il reato può essere realizzato con dolo o anche solo per colpa, sempreché vi sia una azione cosciente e volontaria che determini la *suitas* della condotta di aver seguito a svolgere o di aver ripreso l'attività nella parte di impresa sospesa.

D'altra parte, non incorre nel reato l'imprenditore che riprende l'attività:

- per stato di necessità (art. 54 c.p.),
- per caso fortuito o per forza maggiore (art. 45 c.p.),
- dopo aver legalmente richiesto la revoca del provvedimento previa completa regolarizzazione e pagamento della somma aggiuntiva prevista,
- dopo aver presentato tempestivamente il ricorso amministrativo al Direttore della Direzione regionale del lavoro non rigettato nei termini (decorso 15 giorni dal ricorso il provvedimento di sospensione perde efficacia).

Per l'estinzione agevolata delle due contravvenzioni operano, comunque, le procedure previste, rispettivamente, dagli articoli 301 (19) e 302 (20) del D.Lgs. n. 81/2008:

- l'inottemperanza della sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di sicurezza potrà essere punita con sostituzione della pena, previa integrale regolarizzazione, con una somma, determinata dal giudice (art. 135 cod.pen.), comunque non inferiore a 2.000 euro, commisurata in 250 euro (o frazione di 250 euro) per ciascun giorno di pena detentiva;

- la non ottemperanza alla sospensione per lavoro irregolare potrà essere punita, in via amministrativa, con una sanzione pari a 1.753,50 euro (fino al 1° luglio 2013 la sanzione era pari a 1.600 euro) irrogata dall'organo di vigilanza, a condizione che il contravventore ottempererà alla prescrizione obbligatoria impartita, regolarizzando integralmente e tempestivamente la propria situazione. Nel senso indicato si è orientato il Ministero del lavoro con la circolare n. 33/2009 sancendo espressamente che la prescrizione deve consistere nel sospendere l'attività imprenditoriale sino ad avvenuta regolarizzazione dei lavoratori interessati, essendo finalizzata necessariamente al raggiungimento di una sollecita regolarizzazione delle violazioni accertate, per cui l'adempimento alla prescrizione obbligatoria, attraverso la regolarizzazione completa delle posizioni lavorative e l'ottenimento della revoca della sospensione attraverso il pagamento della somma aggiuntiva, consentirà pertanto l'ammissione al pagamento di un quarto del massimo dell'ammenda, con la conseguente estinzione del reato (21).

to dal sequestro preventivo (articolo 321 c.p.p., come richiamato dall'articolo 23 del D.Lgs. n. 758/1994), particolarmente incisivo e perfettamente compatibile con la stessa sospensione dell'impresa, in ragione della gravità del pericolo, per evitare che si aggravino o si protraggano le conseguenze dei reati accertati ovvero gli stessi possano essere portati a conseguenze ulteriori o, infine, possa venire agevolata la commissione di altri reati.

(19) La prescrizione obbligatoria trova applicazione per la generalità delle contravvenzioni punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, senza che si possano aggiungere limitazioni che né il D.Lgs. n. 758/1994, né il Testo unico prevedono, per quanto se ne possa indirizzare correttamente l'adozione, prescrivendo non già la sospensione in sé dell'attività, ma piuttosto la regolarizzazione e il pieno ripristino della legalità.

(20) Per quanto si possa dubitare della piena applicabilità della sostituzione di pena, va rilevato che essa trova applicazione per le due sole ipotesi di contravvenzione punita con la pena dell'arresto senza condizioni né limiti: spetta solo alla valutazione del giudice considerare l'effettivo ripristino di legalità, di certo non valutabile *ex ante* dall'organo di vigilanza.

(21) Se, infatti, si può rilevare che la condotta eventualmente oggetto di prescrizione obbligatoria da parte dell'organo di vigilanza potrebbe consistere nella tardiva ottemperanza al

provvedimento di sospensione, vale a dire nella condotta già ordinata dall'ispettore del lavoro, tuttavia, una interpretazione che spinga per la non applicabilità della misura di cui all'articolo 301 trova ostacoli nello stesso dettato normativo. La prescrizione obbligatoria, infatti, riceve una applicazione per la generalità delle contravvenzioni punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, senza che si possano aggiungere limitazioni che né il D.Lgs. n. 758/1994, né il testo unico prevedono. D'altro canto, sembra doversi indirizzare correttamente l'adozione dell'istituto in questione, prescrivendo non già la sospensione in sé dell'attività imprenditoriale, ma piuttosto, anche qui, la regolarizzazione e il ripristino integrale della legalità. Ne consegue, pertanto, che il datore di lavoro imprenditore che non ha ottemperato alla sospensione per lavoro irregolare può essere punito, in via amministrativa, con una sanzione pari a 1.600 euro, sempreché ottempererà alla prescrizione impartita, regolarizzando la propria situazione, già oggetto di sospensione e, quindi, ottenendo la revoca del provvedimento originario. Con riguardo all'adozione della prescrizione obbligatoria, peraltro, sussiste un ulteriore profilo di criticità, giacché seppure ragionevolmente si possa considerare l'inottemperanza all'ordine di sospensione quale contravvenzione «in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro», sia pure *lato sensu*, trattandosi di lavoro irregolare, solo presuntivamente equivalente a lavoro non in sicurezza, ci si deve domandare se nei settori

Sospensione dell'attività d'impresa	
Per lavoro irregolare	Per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza
Verifica di osservanza del provvedimento: compete al Comando di Polizia Municipale del Comune in cui insiste la parte di impresa sospesa, o alla Autorità di Pubblica Sicurezza (Questura o Commissariato) o, infine, al Comando territoriale dell'Arma dei Carabinieri.	
Sanzione per inottemperanza: arresto da 3 a 6 mesi o ammenda da 2.740 a 7.014 euro	Sanzione per inottemperanza: arresto fino a 6 mesi
Estinzione agevolata del reato: la non ottemperanza alla sospensione sarà punita, in via amministrativa, con una sanzione pari a 1.753,50 euro, previa ottemperanza alla prescrizione impartita con integrale regolarizzazione.	Estinzione agevolata del reato: la non ottemperanza alla sospensione potrà essere punita, in sostituzione della pena detentiva, previa integrale regolarizzazione, con una somma pari a 250 euro, o frazione di 250 euro, per ciascun giorno di arresto, non inferiore a 2.000 euro.

Ricorsi contro il provvedimento

Le modalità per impugnare in via amministrativa i provvedimenti di sospensione sono indicate dall'articolo 14, comma 9, in base al quale il provvedimento adottato dalle Direzioni territoriali del lavoro può essere impugnato, in via gerarchica,

mediante ricorso alla Direzione interregionale del lavoro territorialmente competente (22) e il provvedimento adottato dall'Azienda sanitaria locale può essere impugnato con ricorso amministrativo presentato, nel medesimo termine, al Presidente della Giunta regionale (23).

non compresi nell'articolo 13, comma 2, del D.Lgs. n. 81 del 2008 la prescrizione possa essere adottata anche dagli ispettori del lavoro. Anche qui l'interpretazione del dettato normativo deve essere finalizzata a dare uno specifico significato alla volontà del Legislatore, anche in una ermeneutica di sistema. Le Direzioni provinciali del lavoro sono le uniche competenti ad adottare la sospensione per lavoro irregolare e, come tali, le uniche titolari a governarne la relativa reazione punitiva. Sui profili di criticità circa l'applicazione della prescrizione a questa ipotesi contravvenzionale si vedano le argomentazioni di D. Papa, P. Rausei, "La sospensione per lavoro nero alla prova della prescrizione obbligatoria: le due tesi contrapposte", in *Bollettino Adapt* del 20 ottobre 2009, in *www.adapt.it*; F. Rivellini, *Sospensione per lavoro irregolare e prescrizione obbligatoria*, in *Dir. prat. lav.*, 2009, 2423 s.

(22) La riorganizzazione del Ministero del lavoro, delineata dal D.P.C.M. n. 121/2014 (in vigore dal 9 settembre 2014) e completata ad opera del D.M. 4 novembre 2014 (in vigore dal 22 gennaio 2015), ha portato alla scomparsa di tutte le Direzioni regionali del lavoro sostituite da quattro Direzioni interregionali del lavoro (Dil) secondo la seguente competenza territoriale di coordinamento:

- Dil Milano sulle regioni del nord-ovest: Lombardia, Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta;
- Dil Venezia sulle regioni del nord-est: Veneto, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Marche;
- Dil Roma sulle regioni del centro: Lazio, Toscana, Abruzzo, Sardegna, Umbria;
- Dil Napoli sulle regioni del sud: Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Molise.

(23) Oltre ai ricorsi amministrativi, la circolare n. 33/2009 richiama, sia pure implicitamente, l'ipotesi di una istanza di autotutela da parte dell'imprenditore sospeso che si trovi in una condizione di insussistenza dei presupposti che legittimano l'adozione del provvedimento: «la regolarizzazione dei lavoratori interessati effettuata ancor prima della emanazione del provvedimento di sospensione – certamente possibile in caso di sospensione adottata a distanza di tempo dall'accertamento ed in particolare in caso di provvedimento emanato "su segnalazione delle amministrazioni pubbliche" – determinerà l'annullamento dello stesso in sede di autotutela». Ma rileva, astratta-

mente, anche la possibilità di applicare le previsioni contenute nell'art. 21-*quater*, comma 2, della legge n. 241/1990 per ottenere la temporanea sospensione del provvedimento, con concessione di una proroga dei soli effetti sospensivi, orientativamente nel termine massimo di 30 giorni dall'originaria decorrenza. Tale esercizio dell'autotutela (S. Cassese (a cura di), *Istituzioni di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2006, 303), fa affidamento sulla sentenza n. 310 del 5 novembre 2010 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, nella parte in cui stabilisce che ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale non si applicano le disposizioni della legge n. 241/1990. L'atto di sospensione (che pone gli effetti del provvedimento in uno stato di quiescenza) è ammesso in via generale e può essere adottato dall'organo che ha emanato il provvedimento che si va a sospendere (paralizzando temporaneamente l'efficacia o l'eseguitività di un provvedimento valido, legittimo ed efficace; Tar Campania, Napoli, Sez. III, 21 febbraio 2002, n. 1002; R. Villata, M. Ramajoli, // *provvedimento amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2006, 309-310), a fronte di gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario, indicando esplicitamente il termine della sospensione nell'atto che la dispone, termine che può essere prorogato o differito una sola volta, ma anche ridotto per sopravvenute esigenze (E. Casetta, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2006, 540). L'atto motivato di sospensione del provvedimento di sospensione (consistente nella proroga degli effetti sospensivi ad un momento successivo), dunque, potrebbe essere adottato dal Direttore della Direzione territoriale del lavoro sulla scorta dei seguenti presupposti: specifica istanza presentata immediatamente e comunque prima del previsto inizio della decorrenza degli effetti sospensivi; piena e integrale regolarizzazione del personale trovato irregolare; attestazione e/o documentazione delle condizioni di disagio/difficoltà economica enucleabili come gravi motivi; parere favorevole del personale ispettivo che ha adottato il provvedimento di sospensione anche con riferimento al comportamento tenuto dall'ispezionato durante l'accesso in azienda (cfr. P. Rausei, *Troppi e facili j'accuse sull'ispezione del lavoro, ma assente la rete sociale delle garanzie difensive*, in *Bollettino Adapt*, 10 marzo 2014). D'altra parte, l'innovazione introdotta nel comma 5-bis

Jobs Act

L'articolo 14, comma 9, dunque, disciplina esplicitamente i ricorsi che possono essere proposti, in via amministrativa, nei riguardi dei provvedimenti di sospensione dell'attività di impresa.

La sospensione adottata dalle Direzioni territoriali del lavoro può essere impugnata, in via gerarchica, mediante ricorso da presentarsi, entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento, alla Direzione interregionale del lavoro territorialmente competente, vale a dire quella nel cui ambito insiste l'ufficio ministeriale che ha adottato l'atto.

In modo del tutto analogo contro il provvedimento adottato dall'Azienda sanitaria locale si potrà presentare ricorso amministrativo, nel medesimo termine, al Presidente della Giunta regionale.

Il ricorso va presentato in forma libera, con indicazione degli elementi oggettivi che sostengono le ragioni del ricorrente, che possono inerire motivi di carattere formale e sostanziale relativi alla nullità o all'annullabilità del provvedimento, con espressa evidenziazione dei dati che identificano il ricorrente sospeso e l'autorità alla quale il ricorso è diretto.

Vanno poi puntualmente indicati gli estremi del provvedimento di sospensione contro il quale si promuove ricorso, che deve altresì essere allegato

in copia al ricorso stesso. Il ricorso, infine, deve essere sottoscritto dal ricorrente.

Il ricorso nei confronti dei provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale adottati dagli ispettori delle Direzioni territoriali del lavoro diretto al Direttore della Direzione interregionale del lavoro (Dil) competente per territorio, può essere presentato per il tramite della Dtl cui appartiene l'ispettore che ha adottato il provvedimento ovvero direttamente alla Dil, anche a mezzo di posta elettronica o di Pec.

Sia il Direttore della Direzione interregionale del lavoro (che ha sostituito il Direttore della soppressa Drl) (24) che il Presidente della Giunta regionale devono pronunciarsi nel termine perentorio di 15 giorni dalla notifica del ricorso.

Tuttavia, l'ultimo periodo del comma 9 dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008, stabilisce una ipotesi espressa di silenzio-accoglimento (la circolare n. 33/2009 parla in proposito di «silenzio incidente»), giacché decorso inutilmente il termine breve di 15 giorni il provvedimento impugnato perde efficacia: se l'autorità gerarchicamente sovraordinata, investita dell'impugnativa, non si attiva tempestivamente per decidere il ricorso amministrativo nel termine assegnato dal Legislatore, il provvedimento di sospensione decade e non ha più alcuna efficacia.

Sospensione dell'attività d'impresa	
Per lavoro irregolare	Per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza
<p>Condizioni per la revoca:</p> <p>a) regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria, anche ai fini della sicurezza sul lavoro;</p> <p>b) pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a euro 2.000 oppure pagamento del 25% della predetta somma, pari ad € 500, con successivo pagamento, entro sei mesi dalla data di presentazione dell'istanza di revoca, dell'importo residuo, maggiorato del 5%, pari ad € 1.575 (in caso di mancato o parziale versamento dell'importo residuo, il provvedimento di revoca costituisce titolo esecutivo per la somma non versata).</p>	<p>Condizioni per la revoca:</p> <p>a) accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro, in base alle prescrizioni contestualmente adottate;</p> <p>b) pagamento di una somma aggiuntiva unica pari a euro 3.200 oppure pagamento del 25% della predetta somma, pari ad € 800, con successivo pagamento, entro sei mesi dalla data di presentazione dell'istanza di revoca, dell'importo residuo, maggiorato del 5%, pari ad € 2.520 (in caso di mancato o parziale versamento dell'importo residuo, il provvedimento di revoca costituisce titolo esecutivo per la somma non versata).</p>
<p>Impugnazione del provvedimento: ricorso entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento alla Direzione interregionale del lavoro nel cui ambito insiste l'ufficio che ha adottato l'atto. La decisione deve essere resa nel termine perentorio di 15 giorni dalla notifica del ricorso. Decorso inutilmente tale termine il provvedimento impugnato perde efficacia.</p>	<p>Impugnazione del provvedimento: ricorso entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento al Presidente della Giunta regionale (sospensione impartita dalla Asl) o alla Direzione regionale del lavoro (sospensione impartita dalla Dpl). La decisione deve essere resa nel termine perentorio di 15 giorni dalla notifica del ricorso. Decorso inutilmente tale termine il provvedimento impugnato perde efficacia.</p>

dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008 dall'art. 22, comma 4, del D.Lgs. n. 151/2015, relativa alla possibilità di una revoca con pagamento di un quarto della somma dovuta e rateazione semestrale dell'importo residuo, sembra idonea a rendere assai meno probabile la determinazione del Direttore dell'ufficio territoriale del Ministero del lavoro ad accogliere una istanza di sospensione degli effetti sospensivi.

(24) Il Ministero del lavoro è intervenuto con la lettera circolare n. 1106 del 21 gennaio 2015 e con la nota n. 1290 del 23 gennaio 2015 ha dettato puntuali indicazioni per quanto attiene alla trattazione e alle decisioni dei ricorsi nelle competenze della soppressa Direzione regionale del lavoro, fra i quali quello indicato nel testo.

Ulteriore sanzione interdittiva

La sospensione è seguita da un'ulteriore sanzione (25) interdittiva per l'impresa nei cui confronti è stata adottata, che, in base ai chiarimenti offerti dalla circolare ministeriale n. 33/2009 colpisce l'impresa nel suo complesso e quindi ogni attività contrattuale posta in essere dalla stessa nei confronti di qualsiasi amministrazione pubblica.

L'adozione del provvedimento di sospensione, infatti, deve essere comunicata all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – a seconda dei profili di competenza – affinché procedano ad emanare «un provvedimento interdittivo alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni ed alla partecipazione a gare pubbliche». Tale comunicazione, secondo le indicazioni offerte dalla circolare n. 33/2009, non deve essere effettuata se la sospensione ha avuto una durata pari a zero, quando essendo stati differiti gli effetti del provvedimento lo stesso

sia stato revocato prima del termine iniziale di decorrenza.

La durata del provvedimento di interdizione sarà:

- almeno pari a quella della sospensione (tempo intercorso dall'adozione alla revoca) in caso di lavoratori irregolari in percentuale inferiore al 50 per cento;

- pari a tale durata ulteriormente aumentata del doppio della durata della sospensione, ma comunque non superiore a due anni, se la percentuale dei lavoratori irregolari è pari o superiore al 50 per cento e nei casi di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, così pure nei casi di reiterazione della sospensione (26).

Nei casi di mancata revoca del provvedimento di sospensione entro quattro mesi dalla data della sua adozione, la durata del provvedimento è comunque pari a due anni, anche se sono fatti salvi eventuali successivi provvedimenti di rideterminazione della durata dell'interdizione a seguito di intervenuta revoca della sospensione.

(25) Si tenga presente, proprio con riguardo al quadro sanzionatorio generale derivante da una attività di vigilanza all'esito della quale sia stato adottato il provvedimento di sospensione dell'impresa, che tutte le sanzioni penali, amministrative, previdenziali e civili permangono nella loro totalità in aggiunta

alla sospensione e alla somma pagata per revocarla (articolo 14, comma 6).

(26) Quando vi è reiterazione della sospensione il secondo provvedimento di interdizione decorre successivamente al termine del primo periodo di interdizione.