

Indice sommario

	<i>pag.</i>
Autori	XXI
Opere di carattere generale	XXIII

Introduzione **I fondamentali costituzionali**

(S. Merlini)

1. La Repubblica democratica fondata sul lavoro, i diritti fondamentali ed inviolabili della persona	3
2. Il diritto al lavoro, i diritti fondamentali dei lavoratori e i diritti sociali collegati al lavoro	7
3. Ancora sui diritti dei lavoratori, il diritto di proprietà e il diritto di iniziativa economica privata. I «rapporti economici» nella Costituzione e la costituzionale preminenza dei diritti inalienabili	10
4. La tutela della vita, della salute, della sicurezza, della libertà e della dignità umana come limite alla iniziativa economica privata. Dallo Statuto dei lavoratori al d.lgs. 9.4.2008, n. 81	13
<i>Bibliografia</i>	17

Parte Prima
La tutela penale della sicurezza e della salute del lavoro

Capitolo I
I profili costituzionali della sicurezza del lavoro

(A. Cardone)

1. Gli aspetti penalistici della legislazione in tema di sicurezza del lavoro	21
2. I limiti all'iniziativa economica privata	24
3. L'assicurazione obbligatoria sugli infortuni e le malattie professionali	29
4. La «sicurezza del lavoro» come oggetto di potestà legislativa concorrente	35
<i>Bibliografia</i>	38

Capitolo II
I soggetti tenuti alla prevenzione e le posizioni di garanzia

(B. Deidda)

1. Il sistema di prevenzione della salute nei luoghi di lavoro e la responsabilità dei soggetti obbligati	39
2. Il datore di lavoro nel nuovo testo unico sulla sicurezza	41
2.1. Il datore di lavoro nelle aziende private	41
2.2. Il datore di lavoro nelle aziende di grandi dimensioni	44
2.3. Il datore di lavoro nelle pubbliche amministrazioni	45
2.4. Gli obblighi del datore di lavoro	48
3. Il Servizio di Prevenzione e Protezione aziendale	53
3.1. I compiti del servizio e del suo Responsabile	54
3.2. La responsabilità penale del Responsabile del servizio di Prevenzione e Protezione	56
3.3. L'incerta posizione di garanzia del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione aziendale	57
3.4. La delega di compiti operativi al Responsabile del Servizio	59
4. I collaboratori del datore di lavoro nella linea operativa aziendale	61
4.1. Principio di effettività ed esercizio di fatto dei poteri direttivi (art. 299 t.u.)	61

	<i>pag.</i>
4.2. I dirigenti	64
4.3. I preposti	66
5. Funzioni e ruolo del medico competente	67
5.1. La responsabilità del medico competente per l'omessa collaborazione alla valutazione dei rischi	69
5.2. La responsabilità penale del medico competente	71
5.3. <i>Segue</i> : la sorveglianza sanitaria	71
5.4. <i>Segue</i> : la responsabilità del medico competente per i delitti di omicidio colposo e lesioni colpose	73
6. La tutela dei lavoratori esterna all'azienda: progettisti, costruttori, venditori, impiantisti e noleggiatori	74
6.1. La responsabilità penale del costruttore e la pluralità delle posizioni di garanzia	76
6.2. La responsabilità penale del venditore e delle altre figure della catena	77
7. La responsabilità del lavoratore e i suoi limiti	78
7.1. Il comportamento "abnorme" del lavoratore	80
8. I nuovi soggetti della prevenzione: lavoratori autonomi ed assimilati	82
<i>Bibliografia</i>	84

Capitolo III

La delega di funzioni

(A. Scarcella)

1. Premessa	89
2. La delega di funzioni: generalità	91
3. L'istituto "legislativo" della delega di funzioni ed i modelli di organizzazione e gestione	93
4. La delega di funzioni: requisiti di validità	96
5. La delega di funzioni in materia antinfortunistica prima del d.lgs. n. 81/2008	98
6. Le posizioni dei soggetti coinvolti: delegante e delegato	99
7. La posizione del delegato rispetto all'organizzazione aziendale	101
8. I requisiti "oggettivi" e "soggettivi" della delega di funzioni	102
9. La forma	103
10. La competenza tecnica del delegato	107
11. Effettività	111
12. Autonomia di spesa	115
13. Non ingerenza del delegante	117
14. Dimensione dell'impresa	119

	<i>pag.</i>
15. Accettazione per iscritto della delega	123
16. Pubblicità della delega	124
17. Necessità che il delegante vigili sull'attività del delegato	125
18. Specificità della delega	129
19. Obblighi del datore di lavoro non delegabili	131
20. La subdelega	132
<i>Bibliografia</i>	134

Capitolo IV

Gli stadi della tutela e la spiegazione causale

(C. Perini)

1. I reati offensivi della sicurezza sul lavoro: profili strutturali	137
2. Le fattispecie codicistiche orientate sul danno e sul pericolo concreto	139
2.1. L'art. 437 c.p. e la tutela della pubblica incolumità	139
2.1.1. Lo schema di incriminazione	140
2.1.2. Il rapporto con altri reati e stadi di tutela	141
2.2. La qualificazione del pericolo nell'art. 451 c.p.	143
2.3. Il danno per la vita e l'incolumità individuale negli artt. 589 comma 2 e 590 comma 3 c.p.	144
3. Le contravvenzioni della normativa complementare e lo stadio più arretrato della tutela	146
4. La spiegazione causale tra infortuni e malattie professionali	147
4.1. Esposizione del lavoratore a sostanze tossiche e accertamento della causalità	151
4.1.1. In particolare, la giurisprudenza relativa ai danni da amianto	152
4.1.2. Il <i>leading case</i> dell'“ <i>Asbestospray</i> ”	152
4.1.3. Le divisioni della giurisprudenza tra contrasti scientifici e strategie processuali	156
4.1.3.1. La problematica valenza causale dell'esposizione protratta all'amianto	160
4.1.3.2. Azzeramento dell'esposizione all'amianto e valori-soglia	163
4.1.3.3. I fattori causali alternativi tra prova per esclusione e concausalità	166
4.1.4. L'esposizione ambientale o indiretta all'amianto	167
4.2. La condotta del lavoratore come fattore interruttivo del nesso causale	171
<i>Bibliografia</i>	174

Capitolo V**I coefficienti soggettivi di imputazione**

(F. Mucciarelli)

1.	Premessa	177
1.1.	L'apparato regolatorio del diritto penale del lavoro	178
1.2.	La distinzione fra il giudizio causale e l'evento "causato" dalla colpa	181
2.	L'individuazione della regola cautelare	192
3.	La conoscibilità/conoscenza della regola cautelare	197
3.1.	La conoscibilità della "situazione contestuale"	198
3.2.	La conoscibilità della regola cautelare	201
4.	La prevedibilità	205
4.1.	Colpa specifica e prevedibilità	207
4.2.	La prevedibilità dell'evento concreto nella colpa generica	210
4.3.	La misura della prevedibilità	212
5.	La evitabilità	213
6.	Il comportamento colposo del lavoratore e il principio di affidamento	218
6.1.	Il comportamento colposo del lavoratore e la fonte del dovere di diligenza	218
6.2.	Il principio di affidamento	220
7.	I confini tra colpa cosciente e dolo eventuale	221
7.1.	La percezione della situazione contestuale	222
7.2.	La reiterazione del comportamento pericoloso	223
7.3.	La probabilità di verifica del fatto tipico	226
7.4.	L'oggetto del dolo	228
	<i>Bibliografia</i>	231

Capitolo VI**Le fattispecie sanzionatorie di carattere generale**

(S. Doverè)

1.	Le disposizioni penali del Titolo I tra riordino e correzioni	235
1.1.	Il giudizio della dottrina	236
2.	Verso una diversa prospettiva di indagine	237
2.1.	A margine della legge delega 3.8.2007, n. 123	238
2.2.	Tutela codicistica e tutela complementare	241
3.	Il <i>Golem</i> contravvenzionale	243
4.	L'incerto confine tra illecito penale ed illecito amministrativo	245

	<i>pag.</i>
5. Contravvenzioni, principio di sussidiarietà e principio di offensività	247
5.1. Tecniche di formulazione degli illeciti e principio di determinatezza-precisione	249
5.2. Clausole sanzionatorie e identificazione dell'illecito	250
5.3. Chiarezza e precisione delle norme incriminatrici ed incuria legislativa	253
6. Gli illeciti esclusivi del datore di lavoro. La valutazione dei rischi	254
6.1. Valutazione e documentazione: le condotte punibili ed alcune opacità testuali	256
6.2. L'incompleta, inadeguata, erronea valutazione	259
6.2.1. <i>Segue</i> : ancora sulla irrilevanza penale, <i>ex art.</i> 55 d.lgs. n. 81/2008, della valutazione inadeguata	262
6.3. Parametri del giudizio di completezza e di adeguatezza della valutazione dei rischi	264
6.4. Quale sanzione per l'omesso aggiornamento della valutazione e del relativo documento?	267
6.5. Le previsioni del documento di valutazione dei rischi	270
6.6. Gli illeciti in materia di gestione delle emergenze	272
7. Gli illeciti del dirigente	272
7.1. L'omessa redazione del DUVRI	273
7.2. <i>Segue</i> : la nuova disciplina	274
7.3. Elementi testuali vs. affinità ontologiche	275
8. Gli ulteriori debitori di sicurezza. I reati dei progettisti ed i principi generali di prevenzione	276
9. Il medico competente	278
<i>Bibliografia</i>	279

Capitolo VII

Le fattispecie sanzionatorie speciali

(L. Monticelli)

1. Premessa generale. L'apparato sanzionatorio contenuto nelle disposizioni speciali	283
1.1. Struttura e scopo delle fattispecie contravvenzionali	285
1.2. Trattamento sanzionatorio e cause estintive	287
2. Le singole ipotesi sanzionatorie: luoghi di lavoro (Titolo II)	290
2.1. Successione di leggi penali nel tempo e rapporto dell'art. 68 comma 1 lett. <i>b</i>) con la previgente disciplina di settore. Le soluzioni della giurisprudenza	292
3. Uso delle attrezzature di lavoro e dei dispositivi di protezione individuale (Titolo III)	294

	<i>pag.</i>
3.1. Datore di lavoro quale responsabile della sicurezza nell'uso delle attrezzature da lavoro: la posizione di garanzia derivante dall'art. 2087 c.c.	295
4. Cantieri temporanei o mobili (Titolo IV): cenni. Rinvio	298
5. Segnaletica di salute e sicurezza sul lavoro (Titolo V)	299
6. Movimentazione manuale dei carichi (Titolo VI)	300
7. Attrezzature munite di videoterminali (Titolo VII)	302
8. Agenti fisici (Titolo VIII)	305
9. Agenti chimici e sostanze pericolose (Titolo IX)	306
10. Agenti biologici (Titolo X)	311
11. Protezione da atmosfere esplosive (Titolo XI)	312
<i>Bibliografia</i>	313

Capitolo VIII

Lavori in appalto e sicurezza nei cantieri

(G. Morgante)

1. La distribuzione delle responsabilità nei lavori in appalto: evoluzione storica e principi ispiratori	317
2. L'oggetto della materia. Nozione di "appalto" e di "cantiere" e relative virtualità espansive	320
3. I soggetti della prevenzione antinfortunistica in materia di appalto	324
3.1. Il committente ed il responsabile dei lavori	324
3.2. I coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori	330
3.3. Datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese affidatarie ed esecutrici	335
3.3.1. Le ipotesi di subappalto	338
4. Il concorso delle posizioni di garanzia	340
4.1. Il dovere di verifica dell'idoneità tecnico-professionale	340
4.2. L'obbligo d'informazione sui rischi specifici	342
4.3. Gli obblighi di cooperazione e di coordinamento	343
5. L'elemento psicologico	347
6. L'apparato sanzionatorio	349
7. Il momento consumativo	350
8. Cause d'estinzione del reato. L'oblazione speciale di cui all'art. 20 d.lgs. 19.12.1994, n. 758 (rinvio)	351
9. Forme di manifestazione del reato	351
10. Riflessioni conclusive sui criteri di imputazione dell'illecito penale nei lavori in appalto tra divisione dei compiti e cumulo delle responsabilità	353
<i>Bibliografia</i>	354

*pag.***Capitolo IX****Le previsioni in materia di radiazioni ionizzanti**

(G. Trenta)

1.	Natura fisica delle radiazioni ionizzanti	357
2.	Gli effetti delle radiazioni ionizzanti	359
2.1.	Gli effetti somatici deterministici (o reazioni tissutali avverse)	359
2.2.	Gli effetti somatici stocastici	360
2.3.	Gli effetti ereditari stocastici	360
2.4.	Gli effetti psicologici	361
3.	Fondamenti, principi e fonti normative della Radioprotezione	361
4.	Profili giuridici e contesti applicativi	362
5.	La protezione dei lavoratori	363
6.	La protezione del pubblico: condizioni normali ed accidentali	364
7.	La protezione dei pazienti	365
8.	Profili di responsabilità	366
8.1.	Gli obblighi del medico	367
8.2.	Obblighi di referto e di denunce	368
8.3.	Il nesso di causalità per le patologie radioinducibili	368
	<i>Bibliografia</i>	370

Capitolo X**Criteri di definizione degli illeciti in materia di sicurezza e salute del lavoro**

(A. Gargani)

1.	Premessa	372
1.1.	Il principio di specialità (cenni)	372
2.	L'apparato sanzionatorio	373
2.1.	La clausola di adeguamento automatico delle pene pecuniarie	374
3.	I criteri di definizione degli illeciti in materia antinfortunistica: dall'oblazione facoltativa alla c.d. prescrizione obbligatoria	375
3.1.	Dalla legge delega (legge n. 123/2007) al decreto correttivo (d.lgs. n. 106/2009)	375
4.	I criteri di definizione e di estinzione delle contravvenzioni	377
5.	La definizione degli illeciti contravvenzionali sanzionati con l'ammenda o con pena alternativa (art. 301 d.lgs. n. 81/2008)	378
5.1.	La <i>ratio</i> dell'istituto	379
5.2.	La qualificazione del meccanismo estintivo	380
5.3.	I rapporti con l'oblazione discrezionale	381

	<i>pag.</i>
5.4. La “dualità” del modello normativo	382
5.5. La progressiva estensione oggettiva dell’ambito applicativo dell’istituto	383
5.6. L’estensione al settore lavoristico e previdenziale (art. 15 d.lgs. 23.4.2004, n. 124)	384
5.7. La ridefinizione “in due tempi” del perimetro applicativo dell’istituto nel settore antinfortunistico	384
5.8. L’attuale perimetro applicativo della disciplina di cui agli artt. 20 ss. d.lgs. n. 758/1994	385
5.9. Profili procedurali	386
5.10. Un procedimento “a formazione progressiva”	389
5.11. La prescrizione	391
5.12. Profili soggettivi	392
5.13. La natura giuridica della prescrizione	394
5.14. Le ipotesi di impossibilità di emanazione della prescrizione	395
5.15. Le ipotesi atipiche di regolarizzazione	399
5.16. L’eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose in difetto di prescrizione	400
5.17. L’ampliamento del raggio applicativo dell’istituto sul piano procedurale	401
5.18. Il duplice regime di operatività della prescrizione	402
5.19. Il contenuto della prescrizione	404
5.20. L’epilogo della procedura: l’ipotesi fisiologica	406
5.21. L’esito patologico	408
5.22. La procedura <i>ad hoc</i> in caso di adempimento tardivo o parzialmente difforme rispetto alle modalità dettate dalla prescrizione: la c.d. oblazione agevolata	410
5.23. Il potere di sindacato dell’autorità giudiziaria sull’operato dell’organo di vigilanza	410
6. Criterio di definizione e di estinzione delle contravvenzioni punite con la sola pena dell’arresto (art. 302 d.lgs. n. 81/2008)	411
6.1. Dalla disciplina originaria all’intervento correttivo	412
6.2. Inquadramento e <i>ratio</i> del nuovo istituto	414
6.3. Ambito di applicazione e requisiti della sostituzione	415
6.4. I presupposti per l’estinzione del reato	418
7. Disposizioni concernenti gli illeciti amministrativi in materia di sicurezza dei lavoratori	418
7.1. Estinzione agevolata degli illeciti amministrativi a seguito di regolarizzazione (art. 301- <i>bis</i> d.lgs. n. 81/2008)	418
7.2. I poteri di disposizione in ambito amministrativo (art.302- <i>bis</i> d.lgs. n. 81/2008)	421
<i>Bibliografia</i>	423

*pag.***Capitolo XI****Le fattispecie accessorie di cui agli artt. 589 comma 2
e 590 comma 3 c.p.**

(G. Morgante)

1. La specialità del diritto penale del lavoro	427
2. Codice penale e legislazione penale complementare nella tutela della salute e della sicurezza del lavoro	428
3. Il concorso formale di reati	430
4. Questioni processuali	431
5. I diversi livelli di responsabilità. Rinvio	434
<i>Bibliografia</i>	434

Capitolo XII**I rapporti con i delitti di cui agli artt. 437 e 451 c.p.**

(A. Gargani)

1. Le fattispecie codicistiche di pericolo comune a tutela dell'incolumità nei luoghi di lavoro	437
1.1. Gli oggetti materiali della condotta e la bipolarità teleologica della prevenzione	438
2. I rapporti con le fattispecie contravvenzionali: impostazione dell'indagine	439
2.1. Il rapporto tra le due fattispecie codicistiche	440
2.2. Il processo di dilatazione ermeneutica: l'ampliamento teleologico dello spettro prevenzionale	441
2.3. I rapporti con l'apparato contravvenzionale <i>extra codicem</i>	446
3. Considerazioni conclusive	450
<i>Bibliografia</i>	451

Capitolo XIII**Costituzione di parte civile e partecipazione dell'Inail
e dell'Ipsema al processo penale**

(S. Doverè)

1. Verso un modello processuale differenziato per i reati commessi con violazione delle norme a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori	455
--	-----

	<i>pag.</i>
2. Il ruolo del processo nel sistema di tutela prevenzionistica	457
3. Ambiti di disciplina dell'art. 61 e incoerenze legislative	458
3.1. L'art. 61 e gli enti assicuratori	459
3.2. La situazione soggettiva dell'Inail nel dibattito antecedente all'art. 2 della legge 3.8.2007, n. 123	459
3.3. La legittimazione attiva dell'Inail e dell'Ipsema alla luce dell'art. 61 comma 1 d.lgs. n. 81/2008	461
4. La comunicazione dovuta dal P.M. all'Inail e all'Ipsema	464
5. La partecipazione al processo delle organizzazioni sindacali e delle associazioni dei familiari alla persona offesa	466
5.1. Il dibattito intorno alla costituzione di parte civile delle organizzazioni sindacali	467
5.2. Recenti approdi della giurisprudenza	468
5.3. Condizioni dell'intervento	469
<i>Bibliografia</i>	470

Capitolo XIV

Responsabilità amministrativa degli enti collettivi

(G. Morgante)

1. La responsabilità amministrativa degli enti da reato colposo: implicazioni sistematiche	473
2. Le ragioni dell'estensione del nuovo paradigma sanzionatorio al settore dei reati in materia di sicurezza del lavoro	476
3. I presupposti della responsabilità dell'ente	479
3.1. Le nozioni di interesse e vantaggio	481
3.2. I soggetti	482
3.3. Il modello di organizzazione e gestione	486
3.4. L'organismo di vigilanza	490
4. Il tema della colpa	495
4.1. Reati (colposi) commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente?	495
4.2. La colpa d'organizzazione dell'ente	497
4.3. Il "risultato utile"-conseguenza del reato	501
5. Il sistema sanzionatorio	502
6. Il punto di vista della giurisprudenza: la sentenza Thyssen-Krupp	506
7. Il tema della costituzione di parte civile nel processo a carico dell'ente	510
8. Conclusioni	513
<i>Bibliografia</i>	514

pag.

Parte Seconda
Altri ambiti di tutela

Capitolo XV
Lo Statuto dei lavoratori: profili penali
(L. Monticelli)

1.	Il sistema sanzionatorio previsto dallo Statuto dei lavoratori	519
1.1.	Costituzione di parte civile delle associazioni sindacali	522
2.	Controlli del datore di lavoro, tutela del patrimonio aziendale e guardie giurate	522
3.	Divieto di accertamenti sull'infermità del lavoratore	525
3.1.	Estensione del divieto anche agli "assumendi". Problematiche	529
4.	Divieto di visite personali di controllo	532
5.	Tutela della salute e dell'integrità fisica del lavoratore	535
6.	Divieto di atti discriminatori	538
6.1.	Parità di trattamento	540
7.	Tutela del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo (art. 18). Generalità	542
7.1.	Licenziamento illegittimo e rilevanza penale della mancata ottemperanza all'ordine di reintegra nel posto di lavoro. Gli artt. 388, 650 e 509 c.p.	545
8.	Repressione della condotta antisindacale	553
8.1.	Nozione di "condotta antisindacale"	554
8.2.	La responsabilità penale <i>ex art.</i> 650 c.p.	558
8.3.	Questioni di costituzionalità	559
9.	Divieto di indagini e di trattamenti discriminatori nella c.d. legge Biagi (rinvio)	560
	<i>Bibliografia</i>	561

Capitolo XVI
Disciplina penale del collocamento
e della intermediazione illecita
(L. Monticelli)

1.	Premessa. Intermediazione e interposizione nelle prestazioni di lavoro. Le modifiche apportate dal d.lgs. n. 251/2004 e dal d.lgs. n. 24/2012	563
2.	Le contravvenzioni di cui all'art. 18 comma 1. Profili comuni	565

Indice sommario	XIX
	<i>pag.</i>
2.1. Esercizio non autorizzato di somministrazione di lavoro. Questioni intertemporali	566
2.2. Esercizio non autorizzato di intermediazione di manodopera. Questioni intertemporali	568
2.3. Esercizio non autorizzato di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale	569
3. Utilizzazione di prestatori d'opera forniti da soggetti non autorizzati	570
4. Ricevimento di compensi da parte del lavoratore e violazione del divieto di indagini sulle opinioni e trattamenti discriminatori	570
5. Appalto e distacco privi dei requisiti <i>ex lege</i>	572
6. L'aggravante dello "sfruttamento di minori". L'attività "senza sco- po di lucro": circostanza attenuante o fattispecie autonoma?	573
7. Il nuovo reato di "caporalato" (art. 603- <i>bis</i> c.p.)	575
<i>Bibliografia</i>	578

Capitolo XVII

I reati in materia di previdenza e assistenza sociale

(E. Scorza)

1. Considerazioni introduttive	579
2. Il delitto di omissioni o falsità in registrazioni o denunce obbligo- rie	580
2.1. L'elemento oggettivo	581
2.2. L'elemento soggettivo	583
2.3. Le forme di manifestazione del reato	584
2.4. I rapporti con altri reati	584
2.5. Profili sanzionatori e processuali	585
3. Omesso versamento di ritenute previdenziali ed assistenziali	586
3.1. L'elemento oggettivo	587
3.2. Ulteriori profili disciplinari	590
3.3. Cause di non punibilità	592
3.4. I rapporti con altri reati	593
3.5. Profili processuali e sanzionatori	593
4. Le c.d. "truffe minori"	594
5. I reati contro l'Ispettorato del lavoro	596
<i>Bibliografia</i>	598

Indice analitico	599
------------------	-----

Sommario

1. Premessa. – 1.1. Il principio di specialità (cenni). – 2. L'apparato sanzionatorio. – 2.1. La clausola di adeguamento automatico delle pene pecuniarie. – 3. I criteri di definizione degli illeciti in materia antinfortunistica: dall'oblazione facoltativa alla c.d. prescrizione obbligatoria. – 3.1. Dalla legge delega (legge n. 123/2007) al decreto correttivo (d.lgs. n. 106/2009). – 4. I criteri di definizione e di estinzione delle contravvenzioni. – 5. La definizione degli illeciti contravvenzionali sanzionati con l'ammenda o con pena alternativa (art. 301 d.lgs. n. 81/2008). – 5.1. La *ratio* dell'istituto. – 5.2. La qualificazione del meccanismo estintivo. – 5.3. I rapporti con l'oblazione discrezionale. – 5.4. La "dualità" del modello normativo. – 5.5. La progressiva estensione oggettiva dell'ambito applicativo dell'istituto. – 5.6. L'estensione al settore lavoristico e previdenziale (art. 15 d.lgs. 23.4.2004, n. 124). – 5.7. La ridefinizione "in due tempi" del perimetro applicativo dell'istituto nel settore antinfortunistico. – 5.8. L'attuale perimetro applicativo della disciplina di cui agli artt. 20 ss. d.lgs. n. 758/1994. – 5.9. Profili procedurali. – 5.10. Un procedimento "a formazione progressiva". – 5.11. La prescrizione. – 5.12. Profili soggettivi. – 5.13. La natura giuridica della prescrizione. – 5.14. Le ipotesi di impossibilità di emanazione della prescrizione. – 5.15. Le ipotesi atipiche di regolarizzazione. – 5.16. L'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose in difetto di prescrizione. – 5.17. L'ampliamento del raggio applicativo dell'istituto sul piano procedurale. – 5.18. Il duplice regime di operatività della prescrizione. – 5.19. Il contenuto della prescrizione. – 5.20. L'epilogo della procedura: l'ipotesi fisiologica. – 5.21. L'esito patologico. – 5.22. La procedura *ad hoc* in caso di adempimento tardivo o parzialmente difforme rispetto alle modalità dettate dalla prescrizione: la c.d. oblazione agevolata. – 5.23. Il potere di sindacato dell'autorità giudiziaria sull'operato dell'organo di vigilanza. – 6. Criterio di definizione e di estinzione delle contravvenzioni punite con la sola pena dell'arresto (art. 302 d.lgs. n. 81/2008). – 6.1. Dalla disciplina originaria all'intervento correttivo. – 6.2. Inquadramento e *ratio* del nuovo istituto. – 6.3. Ambito di applicazione e requisiti della sostituzione. – 6.4. I presupposti per l'estinzione del reato. – 7. Disposizioni concernenti gli illeciti amministrativi in materia di sicurezza dei lavoratori. – 7.1. Estinzione agevolata degli illeciti amministrativi a seguito di regolarizzazione (art. 301-*bis* d.lgs. n. 81/2008). – 7.2. I poteri di disposizione in ambito amministrativo (art. 302-*bis* d.lgs. n. 81/2008). – *Bibliografia*.

1. Premessa.

Il Titolo XII del testo unico – «**Disposizioni in materia penale e di procedura penale**» – è formato da disposizioni tra loro eterogenee, il cui denominatore comune è dato dall'incidenza – in funzione di disciplina e di raccordo – sull'intero assetto punitivo del d.lgs. n. 81/2008 [v. GUIDI, 936]. Rinviando ad altre sezioni del volume per quel che concerne l'esercizio di fatto di poteri direttivi e l'introduzione della responsabilità amministrativa degli enti collettivi (v. *retro*, cap. II, par. 4.1 e *infra*, cap. XIV), dopo un breve cenno alla disposizione sul principio di specialità, la nostra attenzione dovrà essere rivolta alla disciplina relativa agli istituti premiali che si raccordano funzionalmente all'apparato sanzionatorio previsto in materia di sicurezza e salute del lavoro. Il Titolo XII del d.lgs. n. 81/2008 contiene, infatti, quella che può essere definita la **disciplina generale** dei criteri di applicazione e di definizione degli illeciti previsti a tutela della salute e sicurezza del lavoro: si tratta di un insieme di norme espressive di una strategia di prevenzione alternativa a quella meramente punitiva e la cui frequenza applicativa è sintomatica dell'ineffettività che la minaccia in sé della pena assume in quest'ambito di tutela.

1.1. Il principio di specialità (cenni). – L'art. 298 d.lgs. n. 81/2008 prevede che “quando un fatto è punito da una disposizione prevista dal Titolo I e da una o più disposizioni previste negli altri titoli, si applica la disposizione speciale”. Questa previsione deve essere posta in collegamento con la struttura del d.lgs. 81/2008, articolato in undici titoli. Mentre il Titolo I, nell'ambito dei “principi generali” (artt. da 55 a 60), prevede fattispecie contravvenzionali suscettibili di essere realizzate dai soggetti indicati all'art. 2 (e che assumono carattere generale, in quanto i precetti ad esse sottese sono riferibili a tutte le imprese destinatarie della normativa di cui al d.lgs. n. 81/2008), i successivi dieci titoli prevedono, invece, norme penali sanzionatorie poste a tutela di precetti prevenzionistici relativi a determinate materie o ad attività caratterizzate da uno specifico rischio [PISANI, 839].

Con l'art. 298 d.lgs. n. 81/2008 si stabilisce, dunque, che quando un medesimo fatto è contemplato come reato sia da una previsione del titolo I, sia da una norma degli ulteriori dieci titoli, debba trovare applicazione la disposizione **speciale**: si tratta della regolamentazione di «un'ipotesi di concorso apparente di norme tra le contravvenzioni disciplinate nel titolo I e quelle contenute negli altri titoli» [PISANI, 839], che trova soluzione nell'applicazione della sola norma speciale. L'art. 298 d.lgs. n. 81/2008 ribadisce una regola già immanente al sistema penale [sul difetto di innovatività, v. FORMICA, 306]. Sembra, infatti, da

escludere che il legislatore abbia utilizzato l'espressione "stesso fatto" nel significato di medesimo accadimento concreto (c.d. specialità in concreto) [PISANI, 839]: appare, invece, più razionale ritenere che sia il criterio della identità di materia quello posto alla base dell'art. 298 d.lgs. n. 81/2008 e già deducibile in termini generali dall'art. 15 c.p., il quale impone all'interprete di procedere al confronto logico-strutturale tra le norme convergenti sullo stesso fatto, al fine di verificare se si tratti di concorso reale o di concorso apparente. Come è stato osservato, poiché l'art. 298 d.lgs. n. 81/2008 si riferisce al rapporto logico-strutturale che intercorre tra singole disposizioni normative (e non al rapporto sussistente tra testi o porzioni di testi legislativi) una disposizione contenuta nella "parte generale" del d.lgs. n. 81/2008 (Titoli I-III) ben potrebbe prevalere in quanto "speciale" su di una disposizione prevista nella "parte speciale" di predetto corpo normativo (Titoli IV ss.) [(a) VALENTINI, 857; (a) SOPRANI, 237 ss.; sull'applicabilità dell'art. 298 anche in caso di concorso tra illeciti penali e amministrativi, v. FORMICA, 307]. Si ricorda, infine, come – in sede di intervento correttivo – in coda a numerose "macronorme sanzionatorie" previste in seno al d.lgs. n. 81/2008 (come, ad es., gli artt. 68, 87, 159, ecc.) sia stato precisato come l'omissione di più accorgimenti, fra quelli previsti negli allegati, non "moltiplici" l'illecito, che rimane giuridicamente unico [sul punto, v. (d) VALENTINI, 342 s., secondo il quale identiche considerazioni valgono nel caso in cui le disposizioni, pur non rinviando agli allegati, descrivano una pluralità di condotte "convergenti" verso un unico precetto-base].

2. L'apparato sanzionatorio.

Se il sistema delle sanzioni costituisce il fulcro della disciplina prevenzionistica [DEIDDA, 99], due sono le tendenze emergenti dalla riforma del 2008. Da un lato, assume rilievo l'incremento quantitativo delle pene [per un condivisibile ridimensionamento della ritenuta asprezza dei "ritocchi sanzionatori", v. (c) VALENTINI, 139 ss.] e, in particolare, l'aumento generalizzato delle sanzioni pecuniarie, nonché la rimodulazione delle pene secondo un «gradiente di gravità delle violazioni» [PISANI, 837]. Dall'altro lato, spiccano il potenziamento e l'estensione del perimetro applicativo di istituti tesi a favorire la **regolarizzazione** e l'**eliminazione del pericolo** da parte del contravventore. Trattandosi di illeciti di pericolo astratto, "attestati su un fronte di tutela anticipato", più che la minaccia della pena dell'arresto, destinata inevitabilmente all'ineffettività e alla disfunzionalità pratica, risulta, infatti, «più funzionale ed equo lo strumento della sanzione pecuniaria, collegato a manovre "premiali" volte ad incentivare condotte di reintegrazione della sicurezza» [(a) PULITANÒ, 109]. Prima dell'av-

vento del d.lgs. n. 81/2008, le contravvenzioni previste in materia di sicurezza del lavoro erano, perlopiù, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda. Pur essendo stato confermato l'assoluto predominio di quest'ultimo modulo alternativo, nel d.lgs. n. 81/2008 sono previsti anche illeciti contravvenzionali sottoposti ad un'unica pena, detentiva o pecuniaria. Se la previsione della sola sanzione dell'ammenda è stata riservata alle infrazioni di carattere formale (v., ad es., le ipotesi di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 55, come modificato dall'art. 32 d.lgs. n. 106/2009), la comminatoria della sola pena dell'arresto è stata, invece, adottata per le violazioni di particolare gravità, che mettano in serio e grave pericolo la salute e l'incolumità dei lavoratori (art. 55 comma 2 d.lgs. n. 81/2008), confermando, negli altri casi, la funzione "basica" del modulo della comminatoria alternativa. In questo senso, è condivisibile il rilievo dottrinale secondo cui il d.lgs. n. 81/2008 si pone in sostanziale continuità col precedente sistema punitivo prevenzionale [(c) VALENTINI, 135 ss.; in chiave critica sull'articolazione originaria del sistema sanzionatorio sotteso al d.lgs. n. 81/2008, avuto riguardo alla problematicità della distinzione tra illeciti penali e illeciti amministrativi e all'irrazionalità e inefficienza del modello prescelto, v. DEIDDA 100].

2.1. La clausola di adeguamento automatico delle pene pecuniarie. – Tra le innovazioni apportate dal d.lgs. n. 106/2009 vi è anche la **clausola di adeguamento automatico** delle sanzioni pecuniarie. L'art. 147 comma 1 lett. b) d.lgs. 3.8.2009, n. 106, ha, infatti, inserito nell'art. 306 d.lgs. n. 81/2008, un nuovo comma 4-*bis*, in base al quale le ammende previste con riferimento alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro e le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente decreto nonché da atti aventi forza di legge vengono rivalutate ogni cinque anni a far data dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 106/2009, in misura pari all'indice ISTAT dei prezzi al consumo per il corrispondente periodo, previo arrotondamento delle cifre al decimale superiore. Nei lavori preparatori si sottolinea l'intento di introdurre un meccanismo di **adeguamento periodico e automatico** dell'ammontare della sanzione, senza necessità di un intervento legislativo, «in modo da rendere dinamico l'apparato sanzionatorio e costante l'afflittività nel corso degli anni». Le modalità prescelte per attuare normativamente l'obiettivo dell'adeguamento automatico della sanzione pecuniaria sono state messe in discussione da autorevole dottrina, la quale dubita che un simile intervento rientrasse effettivamente nella competenza del legislatore delegato chiamato a correggere la disciplina del testo unico in materia di sicurezza del lavoro [(a) PULITANÒ, 109]. A prescindere dalla necessità di adottare criteri di adeguamento periodico di carattere generale e non settoriale, si è rilevato come l'attribuzione all'indice ISTAT di una «diretta rilevanza quale

criterio di rimodulazione delle cornici edittali», senza possibilità di controllo sulla correttezza fattuale dell'indice calcolato e senza alcun vaglio politico incorporato in un atto avente forza di legge, metta a repentaglio il principio di legalità [(a) PULITANÒ, 110].

3. I criteri di definizione degli illeciti in materia antinfortunistica: dall'oblazione facoltativa alla c.d. prescrizione obbligatoria.

Secondo un rilievo dottrinale, «l'intollerabilità di forme di estinzione del reato legate *sic et simpliciter* al pagamento di una somma di denaro ha radici lontane, posto che già la legge n. 689/1981 aveva stabilito l'estensione dell'**oblazione discrezionale** a tutte le contravvenzioni in materia di sicurezza e di igiene del lavoro punite con la sola pena dell'ammenda, allo scopo di sottrarre violazioni comunque coinvolgenti diritti fondamentali della persona alla sfera di applicazione dell'art. 162 c.p. e, quindi, al diritto del datore di lavoro-contravventore di versare un terzo del massimo dell'ammenda (oltre le spese del procedimento) per poter estinguere il reato» [(b) MORGANTE, 66]. Il meccanismo delineato in forma embrionale dall'art. 162-*bis* c.p. e consistente nell'attivazione di percorsi finalizzati a garantire l'effettività dell'osservanza, privilegiandola rispetto alla repressione pura e semplice, è stato successivamente sviluppato dagli artt. 19 ss. d.lgs. n. 758/1994 (i quali si riferivano alle contravvenzioni punite con pena alternativa dal d.lgs. n. 626/1994): «in tema di prevenzione, per vero, conta più che altrove il raggiungimento di un risultato utile rispetto alla mera applicazione di sanzioni, attesa la non remota eventualità che queste vengano trattate come un costo e che la situazione resti, nonostante la condanna, del tutto immutata sul piano della sicurezza» [(b) MORGANTE, 66]. Quello che nell'art. 162-*bis* c.p. si presenta come un mezzo rimesso all'esclusiva iniziativa del contravventore, diviene, qui, un procedimento guidato, controllato ed anticipato alla soglia del procedimento penale, incentrato sulla **reintegrazione dell'offesa attraverso un ravvedimento operoso** [(a) PADOVANI, 1168], consistente in una contro-condotta tardivamente adempiente e nel versamento di una somma di denaro.

3.1. Dalla legge delega (legge n. 123/2007) al decreto correttivo (d.lgs. n. 106/2009). – La strutturale ineffettività del sistema punitivo prevenzionale antecedente alla doppia riforma del 2008 e 2009, dovuta sia alle opzioni politico-criminali [e, in particolare, all'ipertrofia penale: v. DEIDDA, 95 ss.], sia all'irrazionalità della disciplina delle investigazioni affidate agli organi di vigilanza, ha fatto sì che sia venuto assumendo una posizione di assoluto primo piano il mec-

canismo di incentivazione-riparazione di cui agli artt. 19 ss. d.lgs. n. 758/1994 [(a) VALENTINI, 846 ss.]. Oltre a mostrare un elevato tasso di **effettività** [(g) VALENTINI, 103 ss.], quest'ultimo istituto consente, infatti – sia pur, *in extremis* – di salvaguardare la sicurezza e la salute dei lavoratori, secondo un'ottica pragmatica e utilitaristica, che – preso atto del *deficit* di funzionalità della minaccia della pena – privilegia il **ripristino della legalità** rispetto alle istanze repressivo-punitiva [cfr. (a) PADOVANI, 1168]. Con l'art. 1 comma 2 lett. f), legge n. 123/2007, il Governo era stato, in effetti, chiamato a riformulare e razionalizzare l'apparato sanzionatorio amministrativo e penale per la violazione delle norme in materia di salute e sicurezza del lavoro, modulando le sanzioni in funzione del rischio e utilizzando «strumenti che favoriscano la regolarizzazione e l'eliminazione del pericolo da parte dei soggetti destinatari dei provvedimenti amministrativi, confermando e valorizzando il sistema del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758». All'obiettivo di implementare la capacità generalpreventiva dell'apparato sanzionatorio, perseguito per il tramite dell'inasprimento dei livelli edittali, si collegano la conferma e la valorizzazione di **meccanismi estintivi** degli illeciti incentrati sulla **reintegrazione dell'offesa** e, cioè, sulla rimozione della situazione di pericolo da parte dei destinatari del precetto [PISANI, 837].

Nella versione originaria del d.lgs. 9.4.2008, n. 81, l'attuazione della delega aveva trovato espressione in tre disposizioni – gli artt. 301, 302 e 303 d.lgs. 81/2008 – che prevedevano rispettivamente: a) un meccanismo di estinzione delle contravvenzioni sanzionate con la pena alternativa, ricalcato sulla disciplina in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli artt. 20 ss. d.lgs. 19.12.1994, n. 758; b) la previsione innovativa della commutazione – a seguito della eliminazione delle irregolarità, delle fonti di rischio e delle eventuali conseguenze dannose del reato – della pena detentiva in pena pecuniaria con effetto estintivo del reato, in riferimento alle contravvenzioni punite con la sola pena dell'arresto (art. 302 d.lgs. n. 81/2008); c) una fattispecie accessoria attenuante, speciale e ad effetto comune, a favore di chi si fosse concretamente adoperato per la rimozione delle irregolarità riscontrate dagli organi di vigilanza e delle eventuali conseguenze dannose del reato (art. 303 d.lgs. n. 81/2008). In origine, le contravvenzioni sanzionate con la sola pena dell'ammenda erano, dunque, insuscettibili di rientrare nel campo di applicazione del meccanismo di regolarizzazione ed eliminazione del pericolo disciplinato dal d.lgs. n. 758/1994, potendo tutt'al più essere ricondotte alla sfera di operatività dell'art. 162-bis c.p.

Con il d.lgs. 3.8.2009, n. 106 («Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro»), sono state apportate significative **correzioni** che si pongono in continuità con il d.lgs. n. 81/2008 e con il precedente sottosistema di tutela penale [(d) VALENTINI, 308], incidendo sui livelli sanzionatori e sulla disciplina dei meccanismi di definizione degli illeciti. Dal primo punto di vista, le modifiche e i ritocchi delle cornici edittali non «toccano né gli equilibri del sistema né

le condizioni del suo funzionamento» [(a) PULITANÒ, 109, che critica il mantenimento dell'arresto come pena edittale, in considerazione della sua ineffettività e della tendenza inflattiva alla minaccia della pena detentiva]. Passando al secondo profilo, il decreto correttivo – riordinando e razionalizzando la disciplina dei meccanismi premiali – ha posto rimedio ad alcune distorsioni originarie, allargando la sfera di operatività di istituti già previsti e introducendo nuovi strumenti di definizione degli illeciti amministrativi. Se, da un lato, con l'art. 142 comma 1 d.lgs. n. 106/2009, si è provveduto ad **ampliare** il campo di applicazione del meccanismo di definizione dell'illecito di cui all'art. 301 d.lgs. n. 81/2008, estendendolo alle **contravvenzioni sanzionate con la pena della sola ammenda**, dall'altro, con l'art. 144 comma 1 d.lgs. n. 109/2009, è stato riformulato, *in bonam partem*, il testo dell'art. 302 d.lgs. n. 81/2008, in tema di **contravvenzioni sanzionate con la sola pena dell'arresto** [(a) PULITANÒ, 109]. All'abrogazione della fattispecie accessoria di cui all'art. 303 d.lgs. 81/2008, la cui introduzione aveva sollevato più di una perplessità, tenuto conto della sovrapposizione con l'art. 62, n. 5, c.p. [v. PISANI, 839], ha fatto da contraltare l'introduzione – ad opera rispettivamente degli artt. 143 comma 1 e 144 comma 2 d.lgs. n. 109/2009 – di due nuove disposizioni in tema di **estinzione agevolata degli illeciti amministrativi** a seguito di regolarizzazione (art. 301-*bis* d.lgs. n. 81/2008) e di **poteri di disposizione** (art. 302-*bis* d.lgs. n. 81/2008).

4. I criteri di definizione e di estinzione delle contravvenzioni.

Gli artt. 301 e 302 d.lgs. n. 81/2008 regolano due meccanismi di definizione delle contravvenzioni previste dal d.lgs. n. 81/2008, che possono essere ascritti al novero delle “**norme premiali**” [in argomento, v. FORMICA, 309 ss.]. Fondate sulla neutralizzazione del pericolo di offesa alla salute da parte del comportamento virtuoso del contravventore, esse costituiscono il versante simmetricamente opposto a quello propriamente sanzionatorio [(b) MORGANTE, 66]. La dottrina ha evidenziato la duplice direttrice sottesa al d.lgs. n. 81/2008: da un lato, la rivalutazione della capacità generalpreventiva dell'apparato sanzionatorio penale, con la salvaguardia del principio di indefettibilità della sanzione penale avverso la depenalizzazione di fatto; dall'altro, la previsione di meccanismi di neutralizzazione del pericolo di offesa alla salute, basati sulla **regolarizzazione** della funzione prevenzionistica tutelata, ottenuta tramite l'adempimento del contravventore entro un termine prefissato alle prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza [PISANI, 837 ss.].