

Verifica degli impianti elettrici: quali violazioni sanzionabili dopo il TU?

Antonio Oddo - Avvocato in Milano, Professore a contratto Università di Pavia

L'abrogazione del D.P.R. n. 547/1955: conseguenze

La brusca e totale abrogazione del D.P.R. n. 547/1955 che è conseguita all'entrata in vigore - il 15 maggio 2008 - del c.d. "Testo Unico" per la sicurezza sul lavoro, il D.Lgs. n. 81/2008, ha creato un notevole disorientamento, specie nel settore elettrico, tra gli addetti ai lavori avvezzi - per pratica, mentalità e cultura - a misurarsi con le prescrizioni del D.P.R. n. 547/1955 quale struttura portante, per oltre mezzo secolo, della disciplina normativa italiana in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro. In realtà, la portata di questo "storico" decreto era stata progressivamente demolita (1) per effetto di alcuni sporadici e saltuari interventi del legislatore, ed era stata anche notevolmente ridimensionata nella sua applicabilità per effetto della giurisprudenza nazionale e comunitaria, con il risultato di rendere disapplicabile o, a seconda dei casi, formalmente abrogata questa o quella disposizione del Titolo VII del D.P.R. n. 547/1955. Tuttavia, nonostante la graduale erosione dell'effettiva portata, l'impianto normativo del D.P.R. n. 547/1955 in materia di apparecchiature, impianti e materiali elettrici aveva complessivamente retto, in assenza di un'abrogazione totale, anche all'impatto con il D.Lgs. n. 626/1994. Dal 15 maggio 2008, per effetto dell'intervento risolutore operato con la disposizione dell'art. 304 del D.Lgs. n. 81/

2008, sono venuti meno - in quanto abrogati - tutti i **precetti** e tutte le **sanzioni penali** già previsti dal D.P.R. n. 547/1955, senza che né gli uni né le altre siano stati, in molti taluni casi, recuperati e riproposti dalle disposizioni del c.d. "Testo Unico" che, al Capo III del Titolo III, hanno soppiantato, fin dall'analogo titolo (*Impianti ed apparecchiature elettriche*: artt. 80-86), la materia già trattata nel Titolo VII (*Impianti, macchine ed apparecchi elettrici*) del D.P.R. n. 547/1955, artt. 267-350.

D'altronde, per il fondamentale "principio di legalità", anzi di "stretta legalità", che impronta il nostro ordinamento, al pari degli ordinamenti degli Stati membri dell'Unione europea, né i precetti né le sanzioni penali possono trovare applicazione se un determinato fatto non è espressamente previsto come reato dalla legge e se anche le pene non sono stabilite sempre dalla legge. Questo principio di civiltà giuridica trova un solido fondamento costituzionale nell'art. 25, comma 2 della Costituzione secondo cui «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso», ma costituiva già la norma di apertura del Codice Penale che precisava - e precisa tuttora - come nessuno possa essere punito «per un fatto che non sia espressamente previsto come reato dalla legge, né con pene che non siano da essa stabilite».

Lo stesso principio si applica alle **sanzioni amministrative**, in quanto le disposizioni in

materia della legge n. 689/1981 sono modellate sulla falsariga di quelle vigenti in materia di illecito penale, tant'è che la disposizione di apertura di quest'ultima legge pone a fondamento dell'intero impianto normativo il «principio di legalità» secondo il quale: 1) «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione; 2) le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano solo nei casi e nei tempi in esse considerati».

Il nuovo sistema sanzionatorio: specialità ambito particolare della sanzione penale

Questa premessa normativa e costituzionale si rende indispensabile poiché la repentina "scomparsa" del D.P.R. n. 547/1955 e la difficoltà di reperire i tradizionali contenuti sanzionatori e penali di tipo necessariamente "esplicito" nel *corpus* del D.Lgs. n. 81/

Nota:

(1) Per la individuazione delle disposizioni del Titolo VII del D.P.R. n. 547/1955 che sono state, nel tempo, abrogate totalmente o parzialmente, esplicitamente o tacitamente, v. A. Oddo, *La sicurezza di apparecchiature ed impianti elettrici*, IP-SOA, Milano, 2010, pagg. 130 e ss. Ivi anche l'individuazione delle disposizioni del D.P.R. n. 547/1955 che, benché non abrogate, sono state tuttavia rese *disapplicabili* in tutti i casi di contrasto con le disposizioni contenute in direttive comunitarie che hanno disciplinato la stessa materia.

2008, hanno indotto molti addebi ai lavori (anche tra le autorità di controllo e vigilanza) ad ipotizzare, con ingegnose argomentazioni, fattispecie di reati e di pene, nonché di illeciti e sanzioni amministrative, che non sono disciplinati da alcuna espressa disposizione di legge e che, pertanto, non possono trovare ospitalità nel nostro ordinamento.

Si tratta spesso, secondo quanto sarà qui dimostrato, di volenterosi tentativi con i quali si cerca di colmare le numerose e gravi lacune che sono presenti nel Capo III del Titolo III del c.d. "Testo Unico" e che riguardano sia i precetti che le sanzioni, specie al confronto con la previgente disciplina del D.P.R. n. 547/1955.

Occorre, dunque, valutare di volta in volta e in relazione alle singole disposizioni, se i tentativi in atto - che sono non di rado proposti e pubblicizzati come "indicazioni" operative e procedurali - siano compatibili con le garanzie costituzionali o se, invece, si sconfini in quelle forme di arbitrio del potere giudiziario o del potere esecutivo che le garanzie costituzionali e le norme legislative attuative delle stesse garanzie costituzionali mirano, appunto, ad impedire per la salvaguardia della "certezza del diritto" e per il rispetto primario dei valori fondamentali.

L'esempio più significativo, a questo riguardo, è costituito dalla disciplina sulle «verifiche» degli impianti elettrici che, da ultimo, era stata introdotta dal D.P.R. n. 462/2001, con effetti anche parzialmente abrogativi (v. artt. 40 e 328) del D.P.R. n. 547/1955), e che, secondo la disciplina il testo legislativo attualmente vigente, risulta essere disciplinata *in toto* nell'ambito del sistema normativo tendenzialmente completo che è attuato dal c.d. "Testo Unico" per la sicurezza sul lavoro. Tale sistema si articola mediante la disposizione che è contenuta nell'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008, secondo la formulazione risultante dalle modificazioni ap-

portate dal D.Lgs. n. 106/2009, e mediante, anche, le disposizioni degli artt. 296 e 297 del medesimo D.Lgs. n. 81/2008.

Certo, il D.P.R. n. 462/2001 non rientra nella (pur lunga) lista di disposizioni legislative e regolamentari che sono state espressamente abrogate dall'art. 304 del c.d. "Testo Unico" (anche se tale elenco deve essere integrato con le abrogazioni tacite o implicite).

Tuttavia, risulta, altrettanto certamente, abrogato e non sostituito, per questo aspetto, da disposizioni che si pongano sistematicamente in "continuità normativa", il D.P.R. n. 547/1955 le cui sanzioni penali erano state richiamate dall'art. 9 dello stesso D.P.R. n. 462/2001 con la formula «i riferimenti alle disposizioni abrogate contenute in altri testi normativi si intendono riferiti alle disposizioni del presente regolamento», così da integrare i più recenti precetti del D.P.R. n. 462/2001 con le vecchie sanzioni del D.P.R. n. 547/1955. Ma, ormai, dal 15 maggio del 2008, ogni sanzione prevista da quest'ultimo decreto è da ritenersi abrogata unitamente a tutti i precetti del decreto stesso. Né, d'altra parte, è rinvenibile espressamente nel contesto del D.Lgs. n. 81/2008 o di altra disposizione legislativa - con l'unica eccezione dell'art. 297 per gli impianti in luoghi con pericolo di esplosione - alcuna sanzione penale per le violazioni delle disposizioni in materia di verifiche degli impianti elettrici.

Da qui evidentemente, in forza dell'art. 1 del Codice Penale («nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente previsto come reato della legge, né con pene che non siano da essa stabilite»), il venir meno - salvo l'eccezione sopra individuata - della punibilità con la sanzione penale di ogni condotta violatrice delle norme che disciplinano la «verifica» degli impianti elettrici. Né, a questo riguardo, possono in alcun modo trovare accoglimento i tentativi di rintracciare in questa o quella di-

sposizione del D.Lgs. n. 81/2008 una "base" per colpire con la sanzione penale i trasgressori delle disposizioni sulle verifiche degli impianti elettrici, fatta sempre eccezione, come già anticipato e ribadito, unicamente per la materia della «protezione da atmosfere esplosive» che è disciplinata nel Titolo XI, artt. 287 e ss. del decreto qui ultimo citato e che sarà qui in seguito affrontata.

Non può, infatti, assumere alcuna rilevanza giuridica che regga ad un confronto con le garanzie costituzionali il tentativo di attingere qui o lì, nel vasto campo del c.d. "Testo Unico", per creare un aggancio più o meno indiretto tra una disposizione penalmente sanzionata e l'obbligo di verifica degli impianti elettrici, in quanto il principio di "stretta legalità" impone come corollario, l'esigenza di "determinatezza" e di "tassatività" dei contenuti normativi affinché il precetto considerato sia sanzionabile penalmente.

Ma, a questo riguardo, come già rilevato, non è dato rinvenire né nel contesto del c.d. "Testo Unico" né in altro testo di rango legislativo - considerando l'altro corollario del principio di legalità che è costituito dalla riserva di legge in materia penale - alcuna norma che disciplini espressamente le verifiche degli impianti elettrici e che sia caratterizzata, per la sua formulazione, da un grado di determinatezza e di tassatività sufficiente a configurare espressamente, in tutti gli elementi della sua tipicità, un reato, nonché quindi, a giustificare l'applicazione di una sanzione penale.

Verifiche di impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione

Specificità del regime sanzionatorio

Fa eccezione soltanto, come già rilevato, la disciplina riser-

vata dal D.Lgs. n. 81/2008 agli impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione in quanto la disposizione contenuta nell'art. 296 dedica un'apposita e specifica disciplina (2) alle verifiche nel quadro del Titolo XI intitolato alla «protezione da atmosfere esplosive», richiamando espressamente l'obbligo, posto a carico del datore di lavoro, di provvedere affinché le installazioni elettriche situate in aree individuate e classificate secondo i criteri previsti dallo stesso decreto legislativo nei relativi allegati tecnici siano sottoposte alle verifiche previste nei Capi III e IV del D.P.R. n. 462/2001. Fin qui il precetto, mentre la sanzione, a carico dei datori di lavoro e dei dirigenti, è prevista (con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro) dal successivo art. 297 del decreto medesimo. È questo, dunque, l'unico caso per il quale, in materia di verifiche degli impianti elettrici, sia stato previsto e configurato nella sua tipicità, con sufficiente determinatezza e tassatività, un reato di pericolo che si pone, sul piano precettivo e per la sua struttura tipica, in posizione di continuità normativa con il precedente reato di pericolo configurato dall'art. 389, comma 1, lett. c) del D.P.R. n. 547/1955 per il richiamo contenuto nell'art. 9, comma 2 del D.P.R. n. 462/2001.

Sul piano strettamente sanzionatorio, occorre precisare che la nuova disciplina risulta assai più rigorosa rispetto a quella previgente, sia per la sanzione detentiva che per quella pecuniaria, tant'è che la disciplina prevista dagli artt. 296 e 297 del D.Lgs. n. 81/2008 si caratterizza solo per la diversità della sanzione applicabile, con tutte le conseguenze previste dall'art. 2 del Codice Penale.

In base a quest'ultima disposizione, infatti, «se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata

pronunciata sentenza irrevocabile».

Merita di essere ancora precisato - ai fini che qui interessano, come il richiamo espressamente operato dall'art. 296 abbia riguardato le «verifiche di cui ai Capi III e IV del decreto ...» così da ricomprendere e richiamare all'interno del precetto l'intera disciplina già prevista dal D.P.R. n. 462/2001 per quanto riguarda gli «impianti in luoghi con pericolo di esplosione». Soltanto le sanzioni penali previste dal D.P.R. n. 547/1955 (ora abrogato) e richiamate dall'art. 9 del decreto sulle verifiche non sono state ovviamente - per la tipologia di impianti ora in esame - richiamate dalla nuova disciplina del D.Lgs. n. 81/2008 e, infatti, sono state sostituite dalle sanzioni - sempre penali - previste dall'art. 297, comma 2 del decreto medesimo, peraltro in modo assai più rigoroso, sia per quanto riguarda la pena pecuniaria che per quanto riguarda la pena detentiva.

Dunque, si può concludere nel senso che esiste una continuità normativa - sul piano sia del precetto che della natura penale della sanzione - tra le previsioni della fattispecie penale abrogata e quella vigente.

Regimi differenti per le altre tipologie impiantistiche

Ne deriva che se si confrontano i regimi giuridici adottati, rispettivamente, per gli impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione, da una parte, e, dall'altra parte, gli impianti elettrici di messa a terra e quelli di protezione contro le scariche atmosferiche, si ricava agevolmente che *ubi lex voluit, dixit, ubi non dixit, noluit*: quando il legislatore ha inteso istituire una continuità normativa tra il regime previgente e quello successivo ha provveduto espressamente (e, quindi nel rispetto dell'art. 25 della Costituzione e dell'art. 1 del Codice penale), mentre quando non ha provveduto in tal

modo, ha inteso interrompere la continuità normativa.

Quest'ultima ipotesi si è infatti verificata con la disciplina dell'art. 86, comma 1 del D.Lgs. n. 81/2008 con la quale si è operato un richiamo limitato alle «verifiche periodiche» di cui all'art. 4 del D.P.R. n. 462/2001, in tal modo escludendo il richiamo sia agli altri tipi di verifica («straordinarie», ex art. 7, «a campione», ex art. 3) sia alle altre parti della disciplina del medesimo D.P.R. n. 462/2001 che non attengono alle verifiche - così come, in particolare, la «messa in esercizio ed omologazione dell'impianto» (art. 2) e le «variazioni relative agli impianti» (art. 8). Inoltre, sempre per quest'ultima ipotesi, non è stata «recuperata» una sanzione penale, bensì, tutt'al più, una sanzione amministrativa pecuniaria, fatte salve le precisazioni che saranno fornite qui in seguito.

Dunque, in definitiva, per tutto quanto attiene alla disciplina delle «verifiche» sugli impianti elettrici di messa a terra e di protezione contro le scariche atmosferiche, non sussiste continuità normativa tra le disposizioni abrogate e quelle attualmente vigenti, con tutte le conseguenze che saranno qui in seguito precisate.

Accertamento delle violazioni

Una volta, pertanto, stabilito che la violazione delle disposizioni in materia di verifiche sugli impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione continua - sia pure limitatamente alle aree e alle zone individuate dall'art. 296 del D.Lgs. n. 81/2008 - a costituire un «reato di pericolo» anche in regime di c.d. «Testo unico» per la sicurezza sul lavoro

Nota:

(2) Art. 296. Verifiche. 1. «Il datore di lavoro provvede affinché le installazioni elettriche nelle aree classificate come zone 0, 1, 20 o 21 ai sensi dell'allegato XLIX siano sottoposte alle verifiche di cui ai Capi III e IV del decreto del Presidente della Repubblica 22 ottobre 2001, n. 462».

ro, si tratterà di valutare, ai fini della sanzione applicabile, se la violazione è stata commessa nel tempo in cui era in vigore il D.P.R. n. 547/1955 unitamente al D.P.R. n. 462/2001 (ossia fino al 14 maggio 2008), oppure successivamente, in regime di D.Lgs. n. 81/2008.

Nel primo caso, il trattamento sanzionatorio più favorevole al reo è certamente quello previsto dal regime previgente al c.d. "Testo Unico".

Verifiche per la sicurezza delle altre tipologie di impianti

Fin qui dunque, prevalentemente, la disciplina applicabile - per il precetto e la sanzione - alle verifiche sugli impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione, mentre tutt'altra disciplina risulta applicabile secondo quanto già anticipato, alle tipologie di impianti - pur sempre elettrici - che sono disciplinati dall'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008 che è intitolato, appunto, alle «verifiche».

Ci si riferisce ora, infatti, agli impianti elettrici *sic et simpliciter*, nonché agli «impianti di protezione dai fulmini» per i quali la disposizione qui da ultimo richiamata si limita ad un laconico e parziale richiamo alle disposizioni del D.P.R. n. 462/2001, con la formula «ferme restando le disposizioni del decreto del presidente della Repubblica 22 ottobre 2001, n. 462, in materia di verifiche periodiche ...». Dunque, è bene ribadire che si tratta - rispetto al testo normativo richiamato - di richiamo parziale in quanto il D.P.R. n. 462/2001 non disciplina soltanto le «verifiche periodiche» ma anche le «verifiche straordinarie» (3), le «verifiche a campione» (4) e le «variazioni relative agli impianti» (5).

Ma, una volta precisato che la disciplina del D.Lgs. n. 81/2008 si limita, sul piano precettivo, a richiamare soltanto

una parte delle disposizioni del D.P.R. n. 462/2001 - per di più in un contesto che intende introdurre una nuova disciplina dell'intera materia creando un sistema normativo tendenzialmente completo -, si potrebbe ricavare - *ex art. 15* delle disposizioni preliminari al Codice Civile (le c.d. "Preleggi") - una forma di abrogazione implicita e parziale delle parti del D.P.R. n. 462/2001 che non sono state espressamente richiamate dalla nuova disciplina sistematrice dell'intera materia. A questo particolare riguardo, risulta particolarmente significativo anche il comma 2 dell'art. 86 che prevede l'emanazione - con apposita procedura - di un decreto ministeriale con il quale «sono stabiliti le modalità ed i criteri per l'effettuazione» non solo dei «controlli» ma anche delle «verifiche» (6).

Dunque, si conferma la volontà legislativa di ridisciplinare *in toto* - con il c.d. "Testo unico" - la materia delle «verifiche» sugli impianti elettrici abrogando implicitamente la disciplina previgente.

Da qui, importanti conseguenze, in quanto la nuova disciplina prevista dal legislatore - *ex art. 86* del D.Lgs. n. 81/2008 - recupera e fa salve - rispetto alla disciplina previgente - con la formula «ferma restando...» soltanto le «verifiche periodiche», peraltro riferendole esclusivamente alle «installazioni» e ai «dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche», nonché agli «impianti elettrici di messa a terra», mentre, come già rilevato, le «verifiche» sugli «impianti elettrici in luoghi con pericolo di esplosione» sono state disciplinate in altra, diversa e più appropriata sede dello stesso D.Lgs. n. 81/2008 - ossia non già nel Titolo III genericamente dedicato ad «impianti ed apparecchiature elettriche», bensì nel Titolo XI più specificamente dedicato alla «protezione da atmosfere esplosive», all'art. 296 intitolato, appunto, alle «verifiche», secondo quanto già analizzato in precedenza.

Natura delle violazioni

Ne deriva, pertanto, alla luce di tutte le considerazioni fin qui svolte e nel contesto generale di

un sistema normativo non solo ridisegnato ma anche tendenzialmente completo, una disciplina delle «verifiche» degli impianti elettrici che distingue nettamente le tipologie impiantistiche

separando e riservando, per un verso, un'apposita disciplina agli impianti «a maggior rischio» e, per altro verso, accomunando gli impianti a rischio

Note:

(3) Nell'apposito Capo IV che il D.P.R. n. 462/2001 dedica alle «disposizioni comuni ai capi precedenti» si prevede infatti, secondo l'art. 7, che «le verifiche straordinarie sono effettuate dall'ASL o dall'ARPA o dagli organismi individuati dal Ministero delle attività produttive, sulla base di criteri stabiliti dalla normativa europea UNI CEI.

2. Le verifiche straordinarie sono, comunque, effettuate nei casi di:

- a) esito negativo della verifica periodica;
- b) modifica sostanziale dell'impianto;
- c) richiesta del datore del lavoro.»

(4) L'ISPESL effettua a campione la prima verifica sulla conformità alla normativa vigente degli impianti di protezione contro le scariche atmosferiche ed i dispositivi di messa a terra degli impianti elettrici e trasmette le relative risultanze all'ASL o ARPA. 2. Le verifiche a campione sono stabilite annualmente dall'ISPESL, d'intesa con le singole regioni sulla base dei seguenti criteri: a) localizzazione dell'impianto in relazione alle caratteristiche urbanistiche ed ambientali del luogo in cui è situato l'impianto; b) tipo di impianto soggetto a verifica; c) dimensione dell'impianto. 3. Le verifiche sono onerose e le spese per la loro effettuazione sono a carico del datore di lavoro.

(5) L'art. 8 (*Variazioni relative agli impianti*) del D.P.R. n. 462/2001 prevede che «il datore di lavoro comunica tempestivamente all'ufficio competente per territorio dell'ISPESL e alla ASL o alle ARPA competenti per territorio la cessazione dell'esercizio, le modifiche sostanziali preponderanti e il trasferimento o spostamento degli impianti.

(6) In forza del comma 2 dell'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008, infatti, «con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, adottato sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabilite le modalità ed i criteri per l'effettuazione delle verifiche e dei controlli di cui al comma 1».

ordinario (messa a terra e protezione contro le scariche atmosferiche) che sono disciplinati dall'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008 che richiama l'art. 4 del D.P.R. n. 462/2001, quale disposizione intitolata alle «verifiche periodiche» di cui al richiamo di legge.

Ne deriva consegue - per effetto del mancato richiamo alle altre parti del D.P.R. n. 462/2001, una implicita e parziale abrogazione, in particolare, delle disposizioni ricavabili dall'art. 2 (*Messa in esercizio ed omologazione dell'impianto*), art. 3 (*Verifiche a campione*), art. 7 (*Verifiche straordinarie*) e art. 8 (*Variazioni relative agli impianti*). Queste conclusioni sono avversate da quanti mal sopportano e sentono come troppo dolorosa l'amputazione del D.P.R. n. 462/2001, ma le medesime conclusioni sono comunque inevitabili se si considera, tra l'altro, come lo stesso art. 304 del D.Lgs. abbia previsto, accanto alle abrogazioni espresse di cui alle lett. a), b) e c) della medesima disposizione, anche, secondo la lett. d), le abrogazioni tacite o implicite di «ogni altra disposizione legislativa e regolamentare sulla materia disciplinata dal decreto legislativo medesimo incompatibili con lo stesso».

Sembrano, dunque, rientrare in quest'ultima categoria le disposizioni del D.P.R. n. 462/2001 che non sono state espressamente richiamate, tanto più che, secondo quanto già evidenziato, l'art. 86 del c.d. «Testo Unico» tende ad unificare e ridisciplinare l'intera materia delle verifiche anche per quanto riguarda le modalità e i criteri (v., in particolare, e in modo specifico, il comma 2 dell'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008). In tal modo, infatti, si detta, in primo luogo e in modo generale, una nuova regolamentazione avente carattere di sistema normativo tendenzialmente completo (abrogazione implicita). Inoltre, il medesimo art. 86, sia direttamente che attraverso la regolamentazione di attuazione, introduce nuove e più specifiche disposizioni che so-

no incompatibili con quelle previgenti del D.P.R. n. 462/2001, in quanto assumono ad oggetto della propria disciplina, proprio quelle modalità e quei criteri delle verifiche che risultavano essere disciplinati dallo stesso D.P.R. n. 462/2001 (abrogazione tacita).

Fin qui, dunque, il precetto analizzato in tutti gli aspetti e in tutti i commi in cui si articola la disposizione dell'art. 86, con l'interpretazione sia letterale che logico-sistematica imposta dall'art. 12 delle c.d. «Preleggi» (le «disposizioni sulla legge in generale» del Codice Civile).

Natura delle sanzioni

Occorre, ora, valutare, in rapporto alla formulazione e alla struttura del precetto così delineati, quale sanzione sia prevista dal D.Lgs. n. 81/2008 o da altre leggi.

A questo riguardo, l'art. 87 del medesimo D.Lgs. n. 81/2008, prevede una sanzione amministrativa pecuniaria (da euro 500 ad euro 1800) per le violazioni, tra l'altro, dell'art. 86, commi 1 e 3.

Conviene tralasciare, per il momento, il comma 3 di quest'ultima disposizione che è relativo ai «controlli» e non alle «verifiche» le quali costituiscono, invece, oggetto di questa trattazione e che, tra l'altro, intitolano anche la disposizione in esame (anche se *rubrica legis non est lex*).

Una prima conclusione sotto il profilo sanzionatorio ora in esame si può da subito ricavare poiché la nuova disciplina, diversamente da quella previgente per le verifiche sugli «impianti elettrici di messa a terra» e sulle «installazioni», nonché sui «dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche» (v. art. 9 del D.P.R. n. 462/2001 e art. 389 del D.P.R. n. 547/1955), certamente non contempla sanzioni penali.

Da qui, sempre in applicazione dei principi (art. 2 del Codice Penale: «successione di leggi penali»), la conseguenza che

a partire dal 15 maggio 2008 (data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008), le violazioni relative alle verifiche previste dall'art. 86 del decreto medesimo non possono più dare luogo a sanzioni penali, in quanto «nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato; e se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali».

Una volta assodata in tutti i suoi possibili effetti questa conclusione, occorre ora valutare se alla disposizione dell'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008 - e più precisamente al comma 1 nella parte relativa alle «verifiche» - si possa applicare la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 87, comma 4, lett. d) del decreto medesimo. Anche a questo riguardo occorre preliminarmente ribadire quanto anticipato in via generale sul «principio di legalità» che domina la materia sanzionatoria pure per quanto riguarda le sanzioni amministrative, come dimostra la disposizione di apertura della legge n. 689/1981, sempre sul fondamento costituzionale dell'art. 25, comma 2 e sempre per la *ratio* garantista che mira ad costruire un argine contro i possibili straripamenti arbitrari non solo del potere giudiziario ma anche del potere esecutivo. Dunque, considerando la portata e gli effetti del principio costituzionale sulla norma ora in esame, la sanzione amministrativa può essere applicata se ed in quanto il precetto del comma 1 dell'art. 86 - la cui violazione occorre eventualmente valutare - si presenti non solo con la veste d'obbligo - quella legislativa (così da rifuggire da ogni altro elemento che non sia riconducibile al rango legislativo) - ma anche - nei contenuti e nella struttura precettiva - con i caratteri della tassatività e della determinatezza, cosicché la condotta possa essere valutata rispetto a parametri comportamentali che presentino il necessario grado di certezza giuridica.

Dunque, con riferimento al precetto espressamente enunciato nel comma 1 dell'art. 86, l'unica ipotesi di violazione che si può ricavare con adeguato grado di certezza, determinatezza e tassatività è quella riconducibile alle «verifiche periodiche» disciplinate dall'art. 4 del D.P.R. n. 462/2001 ed espressamente richiamate dal comma 1 dell'art. 86. Potendosi, infatti, applicare sanzioni amministrative soltanto «nei casi e nei tempi» espressamente considerati dalla legge, non può ricavarsi altra conclusione se non quella secondo la quale la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 87, comma 4, lett. d) del D.Lgs. n. 81/2008 può applicarsi soltanto nel caso di violazione della disposizione (art. 4) del D.P.R. n. 462/2001 che disciplina le «verifiche periodiche», con esclusione di tutti gli altri casi. Ne deriva, pertanto, la non assoggettabilità alle sanzioni amministrative ora in esame per tutti i casi diversi da quello espressamente contemplato e, dunque, per i casi di violazione del precetto contenuto nell'art. 2 (*Messa in esercizio e omologazione dell'impianto*),

nell'art. 3 (*Verifiche a campione*), nell'art. 7 (*Verifiche straordinarie*) e nell'art. 8 (*Variazioni relative agli impianti*) del D.P.R. n. 462/2001.

Conclusioni

Le disposizioni dell'art. 86 del D.Lgs. n. 81/2008 e del D.P.R. n. 462/2001 ora commentate non sono certamente le uniche a "soffrire" - sul piano sanzionatorio - per la brusca e totale abrogazione del D.P.R. n. 547/1955 quale tradizionale pilastro di sostegno del sistema prevenzionale anche in materia di impianti elettrici. Era prevedibile, infatti, che una volta venuto meno il tradizionale pilastro che sosteneva la costruzione sanzionatoria e penale - e in assenza di nuovi e adeguati pilastri - la costruzione sarebbe crollata o, comunque, avrebbe subito lesioni in più punti.

Pertanto, un'analisi analoga a quella fin qui svolta dovrebbe essere condotta anche con riferimento ad altre norme apparentemente o effettivamente sprovviste di sanzioni penali nel nuovo "sistema" del D.Lgs. n. 81/2008.

In ogni caso, non si potrà prescindere - al fine di stabilire l'applicabilità, o meno, di una sanzione penale o amministrativa per la violazione di un determinato precetto - dal confronto con il principio di stretta legalità e con i requisiti di certezza, determinatezza e tassatività che tale principio impone al fine di individuare un "tipo" di illecito sanzionabile sul piano penale o amministrativo.

Ogni altro genere di valutazione, pur se ispirato da motivazioni più o meno nobili, non può, infatti, alla luce di quanto fin qui esposto, trovare ospitalità nel nostro ordinamento che, peraltro, è basato su principi di civiltà giuridica - quali sono quelli prima evidenziati - che appartengono ad un patrimonio comune a quello degli altri paesi dell'Unione europea e al diritto internazionale, come stabilito anche dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea (7).

Nota:

(7) V., sul punto, A. Oddo, *Sicurezza cantieri ed applicabilità della giurisprudenza comunitaria*, in ISL, n. 4/2011, p. 189 e ss.

FORMULARI

Formulario di sicurezza del lavoro

Collana *La Nuova Sicurezza del Lavoro*

Andrea Rotella

2010, I edizione, pag. XVIII-610, € 60,00



Il volume presenta più di 200 formule, introdotte da un commento d'autore e corredate di riferimenti normativi e di giurisprudenza sui vari temi della sicurezza del lavoro.

Completa il volume il CD ROM allegato, contenente tutte le formule in formato compilabile e stampabile e il testo del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, aggiornato alle ultime novità normative.

Per informazioni

- **Servizio Informazioni Commerciali**
(tel. 02.82476794 - fax 02.82476403)
- **Agente Ipsoa di zona** (www.ipsoa.it/agenzie)
- **www.ipsoa.it**
- **Servizio Informazioni Commerciali Inditalia**
(tel. 06.20381238 - fax 06.20381545)
- **Agente Inditalia di zona** (www.inditalia.it/agenzie)