



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*  
Partenza - Roma, 08/11/2010  
Prot. 25 / SEGR / 0018802 / MA007.A002



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*  
Direzione generale per l'Attività Ispettiva

*Alle Direzioni regionali e provinciali del lavoro*

*LORO SEDI*

Oggetto: art. 14, D.Lgs. n. 81/2008 – sospensione attività imprenditoriale – Corte costituzionale sent. n. 310 del 5 novembre 2010.

Con sentenza n. 310 del 5 novembre 2010 la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2008, recante la disciplina del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, nella parte in cui stabilisce che ai provvedimenti *de quo* non si applicano le disposizioni di cui alla L. n. 241/1990, escludendo pertanto anche l'applicazione dell'articolo 3, comma 1, della stessa Legge.

La decisione è maturata nel giudizio di costituzionalità promosso dal TAR Liguria (ordinanza n. 204 del 13 maggio 2009), il quale censurava l'adozione di un provvedimento di sospensione *"in totale assenza di motivazione, benché questa fosse necessaria avuto riguardo al carattere discrezionale del provvedimento ed alla volontà manifestata dalle parti in ordine all'inesistenza del vincolo di subordinazione"* del personale considerato *"in nero"*.

Il TAR evidenziava infatti che *"l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi (...) costituirebbe un principio generale, attuativo sia dei canoni d'imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 97 Cost., sia di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa contro gli atti della stessa pubblica amministrazione, ai sensi degli artt. 24 e 113 Cost. Di più, il suddetto obbligo sarebbe principio del patrimonio costituzionale comune dei Paesi europei, desumibile dall'art. 253 del Trattato sull'Unione europea (oggi art. 296, comma 2, del Trattato di Lisbona sul funzionamento dell'Unione europea, ratificato dall'Italia con legge 2 agosto 2008, n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009), che lo estende addirittura agli atti normativi"*.

Sulla base di tali censure la Corte costituzionale si pronuncia dunque per l'illegittimità della norma nella parte in cui esclude l'applicazione dell'art. 3, comma 1, della L. n. 241/1990 evidenziando come *"l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi è diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa"* ed *"è radicato negli artt. 97 e 113 Cost., in quanto, da un lato, costituisce corollario dei principi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione e, dall'altro, consente al destinatario del provvedimento, che ritenga lesa una propria situazione giuridica, di far valere la relativa tutela giurisdizionale"*.

La Consulta evidenzia infatti che la norma vanifica *"l'esigenza di conoscibilità dell'azione amministrativa, anch'essa intrinseca ai principi di buon andamento e d'imparzialità, esigenza che si realizza proprio attraverso la motivazione, in quanto strumento volto ad esternare le ragioni e il procedimento logico seguiti dall'autorità amministrativa. Il tutto in presenza di provvedimenti non soltanto a carattere discrezionale, ma anche dotati di indubbia lesività per le situazioni giuridiche del soggetto che ne è destinatario"*.

Secondo la Corte, inoltre, *"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 procedente dia conto, con apposita motivazione, dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato la decisione, con riferimento alle risultanze dell'istruttoria"*.

Sulla base di tali premesse va dunque evidenziato **l'obbligo per il personale ispettivo di motivare sia pur sinteticamente l'eventuale adozione del provvedimento di sospensione (fermi restando i contenuti più esaustivi del verbale conclusivo di accertamento)**, al fine di consentire al destinatario del provvedimento un controllo di correttezza, coerenza e logicità dello stesso.

Appare dunque opportuno che al modello di sospensione per lavoro irregolare attualmente in uso il personale ispettivo (Servizio Ispezione Lavoro e Nucleo Carabinieri del Lavoro) di codeste Direzioni inserisca i nominativi dei destinatari della sospensione direttamente nel provvedimento di sospensione, senza alcun rinvio al verbale di primo accesso ispettivo, aggiungendo altresì il seguente capoverso debitamente compilato:

*"Poiché i lavoratori sopra identificati sono stati trovati intenti al lavoro dai sottoscritti verbalizzanti in totale assenza di qualsiasi documento che ne attesti con certezza la regolare occupazione; risultando gli stessi impegnati nelle attività lavorative indicate nella tabella di cui sopra, sussistono le ragioni di fatto e di diritto che comportano l'adozione del presente provvedimento di sospensione ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008.*

*Trattasi dunque di lavoro 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 contestualmente al presente provvedimento e notificato congiuntamente allo stesso - da parte di un numero di lavoratori pari a \_\_\_\_\_ sul totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro pari a \_\_\_\_\_ e quindi con una percentuale di lavoratori non risultanti dalla documentazione obbligatoria pari al \_\_\_\_\_ %".*

DP

IL DIRETTORE GENERALE  
(Dott. Paolo Bernesi)

