

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Circolare 3 novembre 2006, n. 1733

Articolo 36-bis del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006

«Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro»

(G.U. n. 261 del 9 novembre 2006)

Ai provveditorati regionali e interregionali alle OOPP

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto

Al presidente generale del Consiglio superiore dei LLPP

Ai direttori di Dipartimento

Ai direttori generali

Al direttore generale per l'attività ispettiva - Ministero del lavoro e previdenza sociale

Al presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

All'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture

Alle stazioni appaltanti

L'art. 36-bis del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, recante *«Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro»* al primo comma dispone che: *«Al fine di garantire la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori nel settore dell'edilizia, nonché al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare ... il personale ispettivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ... può adottare il provvedimento di sospensione dei lavori nell'ambito dei cantieri edili qualora riscontri l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria ... ovvero in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale ... I competenti uffici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale informano tempestivamente i competenti uffici del Ministero delle infrastrutture dell'adozione del provvedimento di sospensione al fine dell'emanazione da parte di questi ultimi del provvedimento interdittivo alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni ed alla partecipazione a gare pubbliche di durata pari alla citata sospensione nonché per un eventuale ulteriore periodo di tempo non inferiore al doppio della durata della sospensione e comunque non superiore a due anni».*

La normativa, al fine di assicurare una più efficace azione di prevenzione oltre che di repressione del lavoro sommerso, nonché di riduzione del fenomeno infortunistico dei luoghi di lavoro, introduce, tra l'altro, la sanzione dell'interdizione a contrarre con le pubbliche amministrazioni, da infliggere da parte dei

«competenti uffici» del Ministero delle infrastrutture al verificarsi di determinate fattispecie. Tenuto anche conto dei numerosi provvedimenti di sospensione già pervenuti al Ministero delle infrastrutture da parte delle Direzioni provinciali del lavoro, alcuni corredati della successiva revoca, diviene urgente, al fine di un'applicazione uniforme del diritto obiettivo nell'ambito delle varie articolazioni del Ministero delle infrastrutture:

- 1) individuare gli uffici competenti a ricevere comunicazione delle sospensioni di cantiere al fine della istruttoria;
- 2) fornire indicazioni di massima sulle modalità operative.

Con riferimento al punto primo, in base alla vigente organizzazione, di cui al d.P.R. n. 184 del 2 luglio 2004, al decreto ministeriale 19 aprile 2005, al decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, e al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 luglio 2006, di individuazione, tra l'altro, dei compiti e delle funzioni del Ministero delle infrastrutture, nonché di articolazione dello stesso nelle strutture decentrate, «i competenti uffici» del Ministero delle infrastrutture presso cui deve incardinarsi la nuova attribuzione sono, con le ripartizioni di funzioni che si specificheranno, la Direzione generale per la regolazione e i provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche.

Tenuto conto, infatti, che la competenza in tema di monitoraggio, controllo e vigilanza in materia infrastrutturale è assegnata, a livello centrale, al Dipartimento II - Infrastrutture statali, edilizia e regolazione, e, con riferimento all'indirizzo e regolazione delle procedure di appalto, alla Direzione generale per la regolazione, nonché, a livello decentrato, ai provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche, ne consegue una allocazione funzionale della competenza all'emanazione del provvedimento finale in capo alla sede centrale, mentre la fase istruttoria può essere svolta presso i provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche. A livello operativo, ciascun provveditorato regionale e interregionale alle opere pubbliche competente per territorio, dopo aver ricevuto il provvedimento di sospensione del cantiere emesso dall'ispettore del lavoro, deve attivare, nel rispetto delle garanzie e delle prerogative previste dalla normativa vigente (comunicazione dell'avvio del procedimento, eventuale partecipazione del destinatario, ecc.), un procedimento amministrativo volto alla predisposizione di una relazione illustrativa sintetica recante gli elementi essenziali per l'emanazione del provvedimento interdittivo, che deve essere trasmessa corredata di tutta la documentazione utile, alla Direzione generale per la regolazione al fine della adozione dell'atto stesso. Per quanto concerne le modalità operative per l'emanazione del provvedimento interdittivo, si forniscono le seguenti indicazioni.

Il procedimento avviato da parte della struttura decentrata deve essere normalmente concluso entro 45 giorni dalla data di ricezione del provvedimento di sospensione; la Direzione generale per la regolazione emana tempestivamente il provvedimento finale una volta acquisita la documentazione, ivi compresa la relazione illustrativa sintetica di cui sopra, trasmessa dal competente provveditorato regionale e interregionale alle opere pubbliche. In sede di prima applicazione, il termine acceleratorio suindicato decorre dalla data di pubblicazione della presente circolare. In ordine alla durata del provvedimento interdittivo, la fonte primaria prescrive due possibilità:

- a) che la stessa sia pari alla durata della sospensione;

b) che possa essere anche disposta per un ulteriore periodo, pari al doppio della sospensione; in entrambe le ipotesi, la stessa non può essere superiore a due anni.

Si evince l'importanza della durata della sospensione, che viene presa a riferimento per irrogare la sanzione interdittiva: il provvedimento interdittivo di pari durata della sospensione costituisce, infatti, stando alla lettera della norma, un provvedimento vincolato, essendo esclusa, in questo caso, ogni valutazione discrezionale in ordine all'elemento temporale. La possibilità di prevedere un periodo interdittivo ulteriore (pari al doppio della sospensione) potrà allora ricorrere nei casi di recidiva e, comunque, in tutti i casi «*più gravi*», intendendosi con questa locuzione ogni ipotesi in cui i lavoratori irregolari siano pari o superiori al 50% degli addetti al cantiere, ovvero le ipotesi di violazione delle norme di sicurezza di non lieve entità: l'applicazione di una misura interdittiva per tale periodo ulteriore deve sempre essere adeguatamente motivata.

Qualora nel provvedimento di sospensione adottato dagli organi ispettivi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale non sia indicato alcun termine finale, la durata del provvedimento interdittivo non può che essere pari al periodo intercorrente tra la data della sospensione stessa e quella della intervenuta revoca, prevista al comma 2 dell'art. 36-bis, decreto-legge n. 223/2006 (ipotesi di regolarizzazione del/i lavoratore/i). Qualora non sia intervenuta alcuna revoca, la durata dell'interdizione non può che essere pari, comunque, alla durata della sospensione, e, in ogni caso, non potrà mai essere superiore a due anni: da ciò consegue che il provvedimento interdittivo avrà quale *dies a quo* la data di notifica all'impresa il cui cantiere è sospeso e quale *dies ad quem* il termine massimo (due anni) ipoteticamente irrogabile quale durata del provvedimento interdittivo, salvi eventuali successivi provvedimenti da emanarsi a seguito della acquisizione di nuovi ulteriori elementi. La Direzione generale per la regolazione dei lavori pubblici nell'ambito del Dipartimento II - Infrastrutture statali, edilizia e regolazione dei contratti pubblici nell'emanazione del provvedimento interdittivo, a seguito dell'istruttoria tecnico-amministrativa svolta dal competente provveditorato, avrà cura di garantire una applicazione uniforme della disciplina in esame sul territorio nazionale.

Il provvedimento interdittivo alla contrattazione con le pubbliche amministrazioni ed alla partecipazione a gare pubbliche per le imprese destinatarie del provvedimento di sospensione del cantiere da parte dei competenti uffici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, adottato dal direttore generale della Direzione generale per la regolazione, e' atto definitivo di natura costitutiva; lo stesso produce i suoi effetti a decorrere dalla data di notifica all'interessato e deve essere tempestivamente comunicato all'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nell'ambito dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture, e al provveditorato competente. La natura di atto definitivo del provvedimento interdittivo lo rende impugnabile con gli ordinari strumenti di gravame: ricorso al giudice amministrativo ovvero in alternativa al Presidente della Repubblica, nei termini di legge e di ciò deve essere data notizia in calce al provvedimento medesimo.

L'eventuale accoglimento della istanza cautelare di sospensione del provvedimento di sospensione del cantiere può essere valutata quale causa ostativa all'adozione del provvedimento interdittivo: pertanto, le direzioni provinciali del lavoro informeranno tempestivamente i provveditorati regionali e interregionali alle

opere pubbliche delle eventuali impugnazioni, anche non in sede giurisdizionale, dei provvedimenti di sospensione e dei loro esiti.

Si precisa che il provvedimento interdittivo deve essere emanato anche in caso di successiva revoca della sospensione e che resta comunque inalterata la possibilità, da parte della Direzione generale per la regolazione, di revocare il provvedimento interdittivo, in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies della legge n. 241/1990. Per l'attuazione della presente circolare, i provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche predispongono le attività necessarie con le direzioni provinciali del lavoro incardinate nell'ambito territoriale di propria competenza e ne danno comunicazione alla Direzione generale per la regolazione dei lavori pubblici.

Al fine della corretta partecipazione alle gare da parte delle imprese, nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 163/2006 che potrebbe disporre anche sul punto, si invitano le stazioni appaltanti a chiedere una autocertificazione concernente l'essere stati o meno destinatari di provvedimenti interdittivi nell'ultimo biennio: tale richiesta trova il proprio fondamento normativo nel disposto della lettera e) dell'art. 38 del decreto legislativo n. 163/2006. In sede di verifica dei requisiti, ciascuna stazione appaltante può accertare la veridicità della predetta autocertificazione tramite consultazione del sito informatico dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nell'ambito dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture.

Al fine della migliore conoscibilità da parte delle stazioni appaltanti della presente circolare, la stessa viene pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, oltre che sui siti informatici del Ministero delle infrastrutture (sito istituzionale e sito per la pubblicazione informatica dei bandi di gara).

Si allegano un modello che sarà utilizzato per l'adozione del provvedimento interdittivo, nonché un elenco recante gli elementi essenziali della documentazione che deve essere trasmessa da parte dei provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche alla Direzione generale della regolazione (all. 1 e 2).

Roma, 3 novembre 2006.

Il direttore generale per la regolazione dei lavori pubblici: Crocco

Allegato 1

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE

Dipartimento per le infrastrutture statali l'edilizia e la regolazione dei lavori pubblici

DIREZIONE GENERALE PER LA REGOLAZIONE

Schema di provvedimento interdittivo a contrarre con le pubbliche amministrazioni e a partecipare a gare pubbliche

Visto il provvedimento di sospensione dei lavori in data nell'ambito del cantiere sito in via a carico della ditta pervenuto in data

(Vista la revoca del provvedimento di sospensione pervenuta in data da parte dell'ispettorato provinciale del lavoro) *eventuale*;

Vista la nota n. del di comunicazione alla suddetta ditta dell'avvio del procedimento volto all'emanazione del provvedimento interdittivo a contrarre con le pubbliche amministrazioni e a partecipare alle gare e di contestuale invito a presentare entro cinque giorni eventuali osservazioni;

Visto il decorso del termine assegnato all'interessato senza che nulla sia pervenuto.

Ovvero Vista la nota in data recante osservazioni in ordine ai fatti posti a fondamento della emananda misura interdittiva;

Per quanto precede, a norma dell'art. 36-bis del decreto-legge 223/2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2006, Si adotta col presente atto, con decorrenza ed efficacia immediata, dalla data di notifica dello stesso provvedimento interdittivo a contrarre con le pubbliche amministrazioni e a partecipare a gare pubbliche:

nei confronti della ditta; per un periodo di giorni /mese/ anno.

Il presente provvedimento interdittivo viene comunicato all'interessato, all'Osservatorio dell'Autorità di vigilanza per i contratti pubblici, al provveditorato competente.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso al Tribunale amministrativo regionale (legge n. 1034/1971, come modificata dalla legge n. 205/2000) entro sessanta giorni dalla notifica oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato (art. 8, d.P.R. n. 1199/1971) entro centoventi giorni dalla notifica.

Allegato 2

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE

Provveditorato interregionale alle OOPP

Elementi essenziali per la emanazione del provvedimento interdittivo a contrarre con le pubbliche amministrazioni e a partecipare a gare pubbliche

Nome impresa ed elementi identificativi (PI e sede legale).

Provvedimento di sospensione dei lavori.

Provvedimento di revoca della sospensione (eventuale).

Durata del provvedimento di sospensione (se non è possibile indicarla, precisare i motivi).

Provvedimento di comunicazione di avvio del procedimento alla ditta da parte del Provveditorato interregionale alle OOPP.

Eventuali atti intermedi.

Relazione istruttoria sintetica del Provveditorato.

NB.

Tutti gli atti e documenti sopra richiamati ed ogni altro atto citato nella relazione istruttoria di sintesi dovranno pervenire in originale.