

# **BVGer C-2753/2012 vom 12. November 2012**

Bundesverwaltungsgericht, 2012-11-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-2753\\_2012](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2753_2012)

FR: TAF C-2753/2012 du 12 novembre 2012

IT: TAF C-2753/2012 del 12 novembre 2012

## **Regeste**

Prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Riservate le eccezioni di cui all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), il Tribunale amministrativo federale giudica, in virtù dell'art. 31 LTAF, i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. In particolare, l'INSAI/SUVA è un'autorità inferiore ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF. In base all'art. 109 lett. c della legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF, RS 832.20), il Tribunale federale amministrativo è competente per statuire in merito a ricorsi contro le decisioni su opposizione concernenti le disposizioni per prevenire gli infortuni e le malattie professionali.

### **E. 1.2**

La procedura dinnanzi al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA, in quanto non è disposto altrimenti (art. 37 LTAF). Giusta l'art. 3 lett. dbis PA, sono riservate le disposizioni speciali della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1). Secondo l'art. 2 LPGA, le disposizioni della presente legge sono applicabili alle assicurazioni sociali disciplinate dalla legislazione federale, se e per quanto le singole leggi sulle assicurazioni sociali lo prevedano. Ora, l'art. 1 LAINF stabilisce che le disposizioni della LPGA sono applicabili all'assicurazione contro gli infortuni, sempre che la presente legge (LAINF) non preveda espressamente una deroga alla LPGA.

### **E. 1.3**

Di regola, solo le decisioni su opposizione e quelle contro cui un'opposizione è esclusa possono essere impugnate mediante ricorso davanti al Tribunale amministrativo federale (art. 56 cpv. 1 LPGA). L'art. 105a LAINF precisa che se vi è un pericolo nel ritardo, l'organo decisionale può dare ordini in materia di prevenzione contro gli infortuni e delle malattie professionali senza possibilità d'opposizione.

### **E. 1.4**

Il ricorso presentato il 21 maggio 2012 contro la decisione del 18 aprile 2012 è tempestivo e rispetta i requisiti minimi prescritti dalla legge (art. 60 LPGA e 52 PA). La parte ricorrente ha versato l'anticipo delle presunte spese processuali di 2'000 franchi.

### **E. 2.1**

L'oggetto impugnato è rappresentato, dal profilo formale, da una decisione, mentre, da quello sostanziale, dai rapporti giuridici in essa regolati. L'oggetto litigioso configura per contro il rapporto giuridico che, sulla base delle conclusioni ricorsuali, viene effettivamente impugnato e portato, quale tema processuale, dinanzi al giudice (di prima o seconda istanza). Stando a tale definizione, l'oggetto impugnato come pure quello litigioso si riferiscono ad uno (ad es. fondatezza di un avvertimento) o più rapporti giuridici (ad es.: fondatezza di un avvertimento e aumento del premio assicurativo). Se pertanto il ricorso è diretto solo contro alcuni dei rapporti giuridici disciplinati dalla decisione querelata, gli altri fanno sì parte dell'oggetto impugnato, ma non di quello litigioso. L'oggetto della lite viene quindi definito alla luce delle censure sollevate con il ricorso, le quali vengono considerate validamente presentate se dal tenore o perlomeno dal senso di quest'ultimo risultano con sufficiente chiarezza (sentenza del Tribunale federale 8C\_16/2010 del 3 maggio 2010 consid. 1.2 e i riferimenti ivi citati). È tuttavia possibile estendere il potere di esame all'oggetto impugnato quando vi è un legame intrinseco tra i punti non contestati e l'oggetto della lite (DTF 122 V 36 consid. 2a).

### **E. 2.2**

La decisione del 18 aprile 2012 qui impugnata è stata emanata d'urgenza giusta l'art. 62 cpv. 2 dell'ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI, RS 832.30), il quale prevede che, in caso d'urgenza, l'organo d'esecuzione rinuncia all'avvertimento e prende una decisione secondo l'art. 64 OPI. Quest'ultimo articolo dispone che se non è dato seguito ad un avvertimento, l'organo di esecuzione competente, dopo aver consultato il datore di lavoro e i lavoratori direttamente interessati, ordina i provvedimenti necessari mediante decisione e fissa al datore di lavoro un congruo termine per eseguirli. Nel caso in esame, la ditta A. \_\_\_\_\_ non ha presentato alcuna obiezione nei confronti dell'avvertimento del 2 maggio 2012, malgrado fosse esplicitamente indicata tale possibilità da esercitare entro un termine di 20 giorni direttamente all'assicuratore. Questo avvertimento si basa sull'art. 62 cpv. 1 OPI, secondo il quale l'organo d'esecuzione competente, se, durante un'ispezione, accerta un'infrazione alle prescrizioni concernenti la sicurezza sul lavoro, ne avverte il datore di lavoro e gli fissa un congruo termine per ovviarvi; l'avvertimento deve essere confermato per scritto al datore di lavoro.

### **E. 2.3**

Nel caso di specie, il Tribunale può tuttavia estendere l'oggetto del litigio all'oggetto della contestazione ed esaminare anche la validità dell'avvertimento del 2 maggio 2012. Infatti questo avvertimento non fa altro che confermare la necessità delle misure richieste con la precedente decisione del 18 aprile 2012 qui impugnata ed invita la società ricorrente a colmare le lacune constatate in occasione della visita del 18 aprile 2012 dell'ispettore sulla sicurezza dei cantieri. I documenti e formulari da compilare all'attenzione della ditta che sono allegati all'avvertimento si riferiscono peraltro all'ispezione del 18 aprile 2012. L'esame della legalità della decisione del 18 aprile 2012 in questo caso può essere legato a quello dell'avvertimento del 2 maggio 2012 (per un esempio analogo di estensione all'oggetto della contestazione, v. DTAF 2010/37 consid. 2.6).

### **E. 3.1**

Ai sensi dell'art. 59 LPGA, ha diritto di ricorrere chiunque è toccato dalla decisione o dalla decisione su opposizione ed ha un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla

sua modificazione. L'INSAI/SUVA sostiene che ormai il ricorso sarebbe privo d'oggetto e che non vi sarebbe più interesse per agire da parte della ricorrente visto che quest'ultima ha eseguito i lavori richiesti e che, oltretutto, tutti i pontili sarebbero stati smontati a lavoro terminato.

### **E. 3.2**

Secondo la giurisprudenza costante del Tribunale amministrativo federale un avvertimento ai sensi dell'art. 62 cpv. 1 OPI può tuttavia essere oggetto di ricorso in quanto può comportare diverse conseguenze per l'azienda destinataria. Con un tale avvertimento, in effetti, per quel che concerne la sicurezza sul lavoro, e segnatamente in merito ai premi assicurativi LAINF, la ditta che ha violato le prescrizioni relative alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, può vedersi classificata (anche con effetto retroattivo) in una classe di premio superiore ed in un grado di rischio più elevato (cfr. art. 92 cpv. 3 LAINF; art. 113 cpv. 2 dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni [OAINF, RS 832.202]; art. 66 OPI). Un interesse a ricorrere contro un avvertimento sussiste anche se le misure richieste sono state eseguite o se il cantiere è terminato (cfr. sentenze del Tribunale amministrativo federale C-1454/2008 dell'8 giugno 2010 consid. 2.4.4, pubblicata in ATAF 2010/37, C-3183/2006 del 6 luglio 2007 consid. 3.6 e C-640/2008 del 18 agosto 2009 consid. 2.3). Un interesse a ricorrere è stato riconosciuto nelle sentenze sopracitate (v. in particolare C-3183 del 6 luglio 2007) anche nel caso di una decisione fondata sull'art. 62 cpv. 2 OPI, il quale prevede che in caso d'urgenza, l'organo d'esecuzione rinuncia all'avvertimento e prende una decisione secondo l'articolo 64 OPI. Una sospensione immediata dei lavori decisa in applicazione dell'art. 64 OPI può costituire, come nel caso di un avvertimento, la base per l'emanazione di ulteriori misure, sia in materia di sicurezza sul lavoro sia in materia di premi assicurativi e anche in materia di responsabilità penale.

### **E. 3.3**

Nel caso in esame, è quindi evidente che la parte ricorrente ha un interesse degno di protezione a ricorrere contro la decisione del 18 aprile 2012 e, in questo contesto, per i motivi sopra esposti, anche contro l'avvertimento del 2 maggio 2012. Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

### **E. 4.1**

Conformemente all'art. 49 PA, il ricorrente può far valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza.

### **E. 4.2**

In virtù del principio inquisitorio, il Tribunale deve accertare i fatti pertinenti ed ordinare d'ufficio le prove necessarie (cfr. art. 12 PA); il Tribunale applica d'ufficio il diritto. Le parti sono tenute a collaborare all'accertamento dei fatti (art. 13 PA).

### **E. 5.1**

L'art. 82 cpv. 1 LAINF stabilisce che per prevenire gli infortuni professionali e le malattie professionali il datore di lavoro deve prendere tutte le misure necessarie per esperienza tecnicamente applicabili ed adatte alle circostanze. In base alla delega conferita dall'art. 83 LAINF, il Consiglio federale ha emanato regole dettagliate nell'OPI e diverse ordinanze d'applicazione cercando così di concretizzare nella misura massima possibile i disposti della

legge. Dei combinati disposti dell'art. 62 e 64 OPI già si è detto nel considerando 3.2. Da queste disposizioni ne consegue che la sola esigenza, per poter pronunciare la sospensione immediata dei lavori, risiede nell'esistenza di un'infrazione alle prescrizioni sulla sicurezza del lavoro. Sono determinanti le norme atte a prevenire gli infortuni e le malattie professionali come regole tecniche, sanitarie o d'altra natura (DTF 116 V 255 consid. 4c p. 262, Rumo Jungo, op. cit., pag. 337).

### **E. 5.2**

In generale, quanto osservato dall'autorità inferiore e quanto da lei disposto per ovviarvi è regolato nell'ordinanza del 29 giugno 2005 sulla sicurezza e la protezione della salute dei lavoratori di costruzione (OLCostr, RS 832.311.141). I lavori di costruzione comprendono segnatamente la realizzazione, la riparazione, la modifica e la manutenzione, il controllo e lo smantellamento o la demolizione di costruzioni, compresi i lavori preparatori e finali (art. 2 lett. a OLCostr).

### **E. 6.1**

Per l'essenziale, i rimproveri qui in oggetto riguardano la struttura, le qualità e le regole di elevazione, fissazione e materiale di ponteggi di due cantieri comunicanti dove la ricorrente lavorava. La ricorrente lavorando sui cantieri oggetto della visita del 18 aprile 2012 da parte dell'ispettore INSAI/SUVA era in obbligo di rispettare le regole contenute nell'OLCostr.

### **E. 6.2**

Ora, colui che collabora alla direzione o all'esecuzione di una costruzione è responsabile del rispetto delle regole d'arte nella sua competenza. In materia di prevenzione di infortuni, colui che ha creato il rischio non è il solo responsabile. Ogni datore di lavoro che ha constatato dei difetti che potrebbero esporre i suoi subordinati ad un pericolo che sarebbe possibile evitare è tenuto a sopprimerlo e a fare in modo che le prescrizioni in materia di prevenzione degli infortuni sia rispettata (DTF 109 IV 15 consid. 2).

### **E. 6.3**

La ricorrente osserva che sui mappali interessati dai lavori di diversa proprietà (RFD 352 da una parte e RFD 353 dall'altra) tre differenti ditte hanno innalzato i propri ponteggi. Ora, se è vero che l'INSAI/SUVA non contesta il fatto che più ditte, su committenza dei proprietari, abbiano innalzato dei ponteggi, al momento della visita è la ditta qui ricorrente che lavorava su detti cantieri di costruzione. La responsabilità quindi della sicurezza sul luogo di lavoro in un determinato momento dei propri lavoratori ricade su quella parte che in quel momento non rispetta le norme di sicurezza. Costituirebbe un onere amministrativo troppo elevato e complicato l'esigenza che l'assicuratore infortuni debba andare a ricercare, singolarmente, gli esecutori dei singoli ponteggi secondo ciascuna committenza. Ciò sarebbe segnatamente contrario al principio d'urgenza delle misure da prendersi e di celerità nell'attuazione delle misure riparatrici. Inoltre, in questo contesto, può essere osservato che secondo l'art. 9 OPI, se su di un posto di lavoro operano lavoratori di più aziende, i rispettivi datori di lavoro devono adottare e concordare i provvedimenti necessari ai fini della tutela della sicurezza sul lavoro; essi devono informarsi reciprocamente e informare i loro lavoratori sui pericoli e sui provvedimenti atti a prevenirli.

### **E. 7**

Venendo ai diversi punti di carenze, inadempienze, difetti riscontrati si osserva quanto segue. L'elenco segue l'enumerazione contenuta nella decisione del 18 aprile 2012.

### **E. 7.1**

Le protezioni laterali del ponteggio risultavano difformi da quanto previsto dall'ordinanza (art. 16 OLCostr) e la ricorrente è stata invitata a rispettare le regole in vigore. Poco importa che la convenuta non abbia precisato in modo dettagliato tutti i ponteggi che non erano in regola come censurato dalla ditta A.\_\_\_\_\_. In effetti, tutti i ponteggi devono avere le protezioni laterali a regola d'arte; era quindi sufficiente che l'INSAI/SUVA constatasse alcune carenze per giustificare l'ordine emesso. Nella memoria ricorsuale (pag. 2), comunque, l'insorgente ammette di aver adeguato la situazione e quindi riconosce implicitamente di essere stata inadempiente.

### **E. 7.2**

In merito alla resistenza del materiale di ponteggio l'INSAI/SUVA ha chiesto all'insorgente di provare che i requisiti di resistenza siano conformi a quanto previsto dall'art. 37 OLCostr. Ora, l'interessata non ha prodotto quanto richiesto dall'assicuratore. La stessa si è limitata ad esibire una scheda tecnica di un ponteggio simile (doc. G inc. della ricorrente). Ora, se la parte ricorrente non è in grado di fornire le prove della qualità del materiale, se ne deve dedurre che almeno implicitamente ammette di non sapere se l'opera sia conforme su questo determinato punto. Da notare che l'onere della prova in questa materia incombe al datore di lavoro, come previsto al cpv. 3 dell'art. 37 OLCostr, eventualmente, facendo capo al fabbricante del ponteggio.

### **E. 7.3**

I piani di calpestio sui ponteggi (qualità del materiale) non sono conformi all'art. 37 OLCostr in quanto sono stati posati dei pannelli da cassatura invece che degli assi da ponte richiesti. L'insorgente non nega di aver utilizzato tali pannelli (perlomeno in parte), ma imputa tali errori ad altri attori intervenuti sul cantiere (pittori o carpentieri); ora, valgono le considerazioni espresse al considerando 6.3). Al momento della visita il cantiere era occupato da operai della ditta A.\_\_\_\_\_, per cui il datore di lavoro è comunque responsabile della sicurezza dei propri operai.

### **E. 7.4**

Per quanto riguarda il completamento ed il fissaggio dei piani di calpestio la ricorrente ammette pienamente la propria inadempienza ed afferma di aver provveduto al loro completamento ed al loro fissaggio ed aver inoltre eliminato tutti i punti di eventuale inciampo. Irrilevante, anche in questo caso, è l'addebito della colpa ad eventuali terzi.

### **E. 7.5**

L'INSAI/SUVA ha poi contestato alla ditta A.\_\_\_\_\_ l'insufficiente ancoraggio (a terra) e puntellatura (alle pareti) del ponteggio e ha chiesto l'aumento del numero di fissazioni o l'allestimento di puntellature esterne (dette saette). La risposta della ricorrente è stata evasiva nella misura in cui asserisce che il responsabile (?) non chiarisce quale ponteggio non sarebbe stato sufficientemente ancorato (mappale e lato). Questo punto manca di maggiori precisazioni. In sede di ricorso, ma anche in replica (31 luglio 2012), l'insorgente afferma che, a parer suo, il ponteggio aveva un numero sufficiente di ancoraggi.

### **E. 7.6**

Per quanto riguarda le scale d'accesso ai ponteggi, l'INSAI/SUVA ribadisce che in base all'art. 45 OLCostr queste non erano sufficienti, in particolare nel corso della visita mancavano le scale d'accesso dal lato verso il cortile. La ricorrente fa valere che invece

l'accesso era garantito in sicurezza (memoria ricorsuale, punto 6). In assenza di un verbale controfirmato dalle parti non è possibile pronunciarsi su questo punto. Oltretutto, non può essere escluso che detti accessi siano stati installati dopo il sopralluogo del 18 aprile 2012. L'esame di questa mancanza può tuttavia non essere approfondito viste le altre lacune constatate nella presente vertenza.

#### **E. 7.7**

Un'altra contestazione riguarda la distanza fra piano di calpestio del ponteggio e la parete. Ora, questa, in base all'art. 46 cpv. 2 OLCostr non deve essere inferiore ai 30 cm. La ricorrente, ascrive questo difetto al fatto che la parete non è lineare. Questo argomento non intacca la validità del principio per cui, anche in questo caso, onde evitare pericoli, occorre fare in modo che la distanza sia rispettata tramite accorgimenti tecnici. Infine, la ricorrente riconosce l'errore ed afferma di aver immediatamente regolato la situazione.

#### **E. 7.8**

In merito alle corsie di lattoniere, l'INSAI/SUVA fa valere che esse non erano conformi a quanto dettato dall'art. 47 cpv. 2 OLCostr (la corsia del lattoniere deve essere a meno di un metro dalla gronda, nel caso in esame vi era una distanza di 2 metri). La ricorrente ribatte che i lavori di lattoniere era già terminati al momento del sopralluogo e che le impalcature servivano per i pittori i quali hanno bisogno di altre altezze. La parte ricorrente non dimostra tuttavia questa circostanza. Ad ogni modo, anche se la tesi della ricorrente dovesse essere dimostrata questo non la esimerebbe dalle sue responsabilità visto che deve assicurare la sicurezza di tutti gli operai sul cantiere (consid. 6.2).

#### **E. 7.9**

L'ultimo difetto riguardava la corsia in legno del ponte di lattoniere, la quale, essendo in quel materiale, non garantiva la necessaria resistenza agli sforzi dinamici derivanti da eventuali cadute. In questo caso, occorrono corsie in metallo secondo le direttive. A questa osservazione la ricorrente risponde che i ponti da loro installati non prevedevano corsie per lattonieri, ma accenna comunque ad un altro ponteggio (mapp. 352) che, come già argomentato all'inizio del ricorso, non sarebbe di sua competenza. Ora, su quel mappale la parte ricorrente esercitava la sua opera e per le ragioni già esposte al consid. 6.2 è responsabile della sicurezza dei suoi operai.

#### **E. 8**

In conclusione, vero è che alcune mancanze non sono così gravi come altre e, inoltre, allo stadio attuale della procedura alcuni presunti inadempimenti avanzati dall'assicuratore, ma contestati in sede di ricorso, non possono più essere formalmente provati (consid. 7.5 e 7.6). Tuttavia, tale circostanza non è più rilevante, dal momento che la parte ricorrente ammette (gran) parte delle manchevolezze. In altre parole, il divieto di utilizzare i ponteggi, come deciso dalla decisione del 18 aprile 2012 e censurato nell'avvertimento del 2 maggio 2012, si giustificava anche solo in presenza di una parte delle lacune constatate. In queste circostanze, il ricorso deve essere respinto e la decisione impugnata confermata come pure l'avvertimento del 2 maggio seguente.

#### **E. 9.1**

Secondo i combinati art. 63 cpv. 1 e 5 PA, in relazione all'art. 16 cpv. 1 lett. a LTAF ed al regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nella cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF, RS 173.20.2), alla parte ricorrente sono

addossate le spese processuali di 2'000 franchi che vengono compensate con l'anticipo già fornito.

### **E. 9.2**

Per quanto concerne l'INSAI/SUVA, le autorità federali non hanno diritto ad un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF, v. DTF 128 V 133 consid. 5).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.