

N. 383/09 Sent.

N. 17215/08 R.G.

N. 9166 Cron.

N. 1635 Rep.

In data .....

11 DIC. 2008



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale di Milano**

**Sezione Distaccata di Legnano**

In persona del dr. Filippo D'Aquino in funzione di Giudice Unico, ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Nella causa civile iscritta al n. 2151/08 R.G., promossa con ricorso depositato in data 22.12.2008 da:

..... (c.f. ), rappresentato e difeso dall'Avv. .... in virtù di procura a margine del ricorso, elettivamente domiciliato in Milano, alla Via A. d'Aosta n. 9

-ricorrente-

*contro*

DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI MILANO, in persona del direttore pro tempore (p.i. 80143030155), rappresentato e difeso dal Funzionario delegato in persona della dr.ssa Patrizia Moscatello e della dr.ssa Annalisa Mallardo

-resistente-

OGGETTO: opposizione ex art. 22 l. 689/81

CONCLUSIONI PRECISATE ALL'UDIENZA DEL 2.12.2009:

PER IL RICORRENTE: in via preliminare ed assorbente: dichiarare l'illegittimità e la nullità dell'ordinanza ingiunzione della DPL di Milano n. 262/07/i del 1.09.2008 per violazione dell'art. 3 l. 689/81 per carenza di legittimazione passiva in capo al ricorrente e, conseguentemente, dichiarare non dovute le somme irrogate a titolo di sanzione amministrativa. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio, da distrarsi al procuratore antistatario. In via principale: dichiarare l'illegittimità e la nullità dell'ordinanza ingiunzione della DPL di Milano n. 262/07/i del 1.09.2008 per violazione dell'art. 3 l. 241/90 e succ. mod. per carenza e difetto di motivazione e, conseguentemente, dichiarare non dovute le somme irrogate a titolo di sanzione amministrativa. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio, da distrarsi al procuratore antistatario. In via subordinata, dichiarare l'illegittimità e la nullità dell'ordinanza ingiunzione della DPL di Milano n. 262/07/i del 1.09.2008 relativamente alle violazioni dell'art. 7 (riposo giornaliero) e dell'art. 9 (riposo settimanale) del d. lgs. 66/03 e per insussistenza ed infondatezza delle contestazioni in essa contenute in ossequio



all'art. 4 l. 689/81. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio, da distrarsi al procuratore antistatario. In via istruttoria si producono documenti.

PER IL RESISTENTE: rigettare il ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto, confermando l'ordinanza-ingiunzione opposta. Con vittoria di spese e compensi di lite.

#### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con ricorso ex art. 22 l. 689/81 depositato in data 22.12.2008, il ~~.....~~ proponeva ricorso avverso l'ordinanza-ingiunzione irrogata della Direzione Provinciale del Lavoro (DPL) di Milano n. 262/07/i in data 1°.09.2008, notificata in data 5.09.2008, con cui era stata irrogata nei confronti del ricorrente e del terzo Azienda Ospedaliera ~~.....~~ la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di Euro 121.542,00 per violazione degli artt. 9, comma 1, d. lgs. 66/03, 7, comma 1, d. lgs. 66/03 e 4, comma 5, d. lgs. 66/03, in combinato disposto in combinato disposto con l'art. 18-bis, commi 4 e 5, d. lgs. cit., come modificato dal d. lgs. 213/04. Assumeva il ricorrente che in data 21.05.2007 la DPL di Milano, a seguito di un accertamento ispettivo, aveva notificato un verbale di illecito amministrativo con il quale si contestava al ricorrente, in qualità di trasgressore, la violazione delle suddette norme, per non avere concesso al personale indicato nell'allegato verbale di contestazione né il riposo settimanale di 24 consecutive, né il riposo giornaliero consecutivo di almeno 11 ore ogni 24 ore, nonché per non avere inviato alla DPL la comunicazione relativa al superamento delle 48 ore di lavoro settimanale. Assumeva il ricorrente che il provvedimento impugnato faceva seguito al procedimento amministrativo incardinato presso la DPL resistente e che, dopo la notificazione dell'ordinanza impugnata, parte ricorrente aveva provveduto a depositare in data 3.10.2008 presso la Direzione Regionale per la Lombardia ricorso ex art. 16 d. lgs. 124/04; pertanto, proseguiva il ricorrente, alla data del 2.12.2008 scadeva il termine di 60 giorni per la decisione in merito e riprendeva a decorrere il termine per la proposizione di ricorso giudiziale. Nel merito assumeva parte ricorrente di non essere legittimato passivamente al pagamento della ridetta sanzione amministrativa, in quanto -asseriva il ricorrente- le funzioni relative alla gestione del personale e alla predisposizione dei turni di lavoro era persona diversa dal ricorrente, delegata a tal uopo dal direttore generale. Assumeva, in particolare, che la sanzione in oggetto ineriva alla sfera della gestione del personale, sganciata dalle responsabilità del direttore generale e ascrivibile a responsabilità del "Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero", il quale godeva di piena autonomia gestionale, finanziaria e amministrativa. Assumeva, inoltre, la nullità dell'ordinanza ingiunzione per insufficiente e contraddittoria motivazione, nonché assumeva in concreto una causa di esclusione della responsabilità quale lo stato di necessità, in quanto la mancata concessione del riposo era dipesa da uno stato di necessità, esimente ex art. 4 l. 689/81, ingeneratosi a seguito dei vincoli di bilancio -che impedivano nuove assunzioni-



*Causa*  
La tutela della salute pubblica, che non consentiva di venir meno alla tutela dei degenti. In particolare, asseriva che la maggior parte dei lavoratori interessati alla violazione della disciplina dei riposi giornalieri e settimanali era collocata in servizio di pronta reperibilità e, quindi, l'Azienda Ospedaliera si era vista obbligata a violare la disciplina in ordine alla tutela del lavoro per garantire la tutela del paziente; osservava come il d.l. 112/08 (e la successiva legge di conversione 133/08) avevano consentito la derogabilità del riposo giornaliero e settimanale ad opera della contrattazione collettiva. Infine rilevava come i criteri di calcolo della sanzione irrogata erano erronei. In via cautelare il ricorrente chiedeva la sospensione dell'esecutività dell'ordinanza ingiunzione impugnata.

Incardinato il contraddittorio, con comparsa depositata in data 5.05.2009 si costituiva in giudizio a mezzo del funzionario delegato l'amministrazione resistente, chiedendo il rigetto dell'opposizione. Assumeva parte resistente che parte ricorrente non aveva indicato il soggetto effettivamente responsabile in base alle deleghe conferite, né in fase amministrativa né in fase giurisdizionale. In ogni caso, proseguiva parte resistente, nei confronti del ricorrente poteva essere invocata la *culpa in vigilando*. Contestava l'esistenza di insufficiente e contraddittoria motivazione e, nel merito, contestava la sussistenza di uno stato di necessità a termini di quanto disposto dall'art. 4 l. 689/81 e assumeva la correttezza dei criteri di calcolo della sanzione irrogata.

Con ordinanza in data 13.05.2009 il giudice sospendeva l'efficacia esecutiva della sanzione alla luce "della distribuzione di compiti e delega di funzioni attinenti alla gestione del personale" e fissava per la comparizione delle parti l'udienza del 15.05.2009. A seguito di tale udienza venivano concessi termini per note conclusive e veniva fissata per la discussione l'udienza del 18.11.2009. Nel corso della discussione parte ricorrente insisteva particolarmente sull'eccezione di difetto di legittimazione passiva, indicando alternativamente il delegato responsabile nell'... (responsabile della sicurezza per l'A.O. ...) e nel Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero come indicato in ricorso e insisteva sulla accennata questione della derogabilità dell'orario di lavoro. La causa veniva, quindi, rinviata all'udienza del 2.12.2009, nel corso della quale il giudice pronunciava dispositivo con riserva di deposito della motivazione.

#### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

1.1 - Prima di entrare nel merito della presente opposizione si rende opportuna una osservazione preliminare.

E' principio pacifico in giurisprudenza che nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa, disciplinato dagli art. 22, 23 l. 689/81, l'oggetto è circoscritto al sindacato sulla legittimità formale e sostanziale del provvedimento denunciato come indicato in ricorso, risultando preclusa al giudice ogni valutazione di fatti distinti da quelli contestati (Cass., sez. I, 10 settembre 2003, n. 13220). Questo principio, plurime volte affermato dalla



giurisprudenza, viene ascritto -alternativamente- al principio di separazione dei poteri, che impedisce al giudice di sostituirsi alla p.a. nella individuazione del comportamento punibile (Cass., sez. I, 27 settembre 2002, n. 14021), ovvero al principio processuale di diritto comune secondo cui il potere del giudice del controllo della validità formale del provvedimento e della sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto della infrazione deve coordinarsi con il principio generale dell'art. 112 c.p.c. (Cass., sez. II, 20 marzo 2007, n. 6643; Cass., sez. lav., 19 gennaio 2007, n. 1173). Parallelamente, non è consentito al giudice un successivo ampliamento del *thema decidendum* d'ufficio, ancorché su di esso la parte interessata abbia accettato il contraddittorio (Cass., sez. II, 27 ottobre 2006, n. 23284), risultando limite invalicabile del giudizio quello delle deduzioni contenute nell'atto di opposizione, che preclude la prospettazione -ancorché in sede di gravame- di vizi diversi da quelli evidenziati dall'opponente nell'atto introduttivo del giudizio (Cass., sez. I, 8 aprile 1998, n. 3664). Limite, peraltro, imposto sia a parte ricorrente in applicazione delle disposizioni del processo civile comune -ad eccezione delle opposizioni in materia di previdenza e assistenza obbligatoria- con riferimento alle preclusioni assertive e probatorie (Cass., sez. I, 20 aprile 2005, n. 8293; Cass., sez. I, 24 giugno 2003, n. 9987; Cass., sez. lav., 24 luglio 1999, n. 8055; Cass., sez. I, 12 marzo 1991, n. 2579), sia all'autorità resistente, la quale non può dedurre motivi e circostanze non denunciate o contestate nel procedimento amministrativo (Cass., sez. I, 30 marzo 1992, n. 3883).

1.2 - Fatta tale precisazione, si passa ad esaminare il merito dell'odierna vicenda processuale. E' documentata -benché non contestata- la tempestività dell'opposizione proposta, conseguente alla preventiva proposizione di ricorso in via alternativa alla direzione regionale del lavoro ex art. 16 d. lgs. 124/04 in data 3.10.2009 (doc. 4 fasc. ricorrente) e formazione del silenzio-rigetto in data 2.12.2009, con decorrenza del termine per la proposizione del presente ricorso da tale data ex art. 16, comma 3, d. lgs. 124/04.

L'odierno giudizio verte sulla legittimità dell'ordinanza ingiunzione irrogata dalla Direzione Provinciale del Lavoro di Milano n. 262/07/i in data 1.09.2008, notificata in data 5.09.2008, con cui è stato contestato al ricorrente \_\_\_\_\_, nella sua qualità di Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera "\_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_", la violazione:

- dell'art. 9, comma 1, d. lgs. 66/03, per non avere concesso al personale dell'A.O. -indicato in allegato n. 1 all'ordinanza- ogni sette giorni un riposo settimanale di 24 ore consecutive;
- dell'art. 7, comma 1, d. lgs. 66/03, per non avere consentito al personale dell'A.O. -indicato in allegato n. 2 all'ordinanza- la fruizione di un riposo giornaliero consecutivo di almeno 11 ore ogni 24 ore;
- dell'art. 4, comma 5, d. lgs. 66/03 per non aver inviato alla DPL di Milano la comunicazione relativa al superamento



delle 48 ore di lavoro settimanale attraverso prestazioni di lavoro straordinario, entro 30 giorni dalla scadenza del periodo di riferimento indicato nell'art. 4, comma 3 e 4, d. lgs. 66/03.

L'opponente contesta l'ordinanza ingiunzione sotto quattro specifici aspetti:

- 1) difetto di legittimazione passiva del ricorrente per avere questi delegato la gestione del personale e la predisposizione dei turni di lavoro;
- 2) insufficiente e contraddittoria motivazione circa le cause giustificative della sanzione irrogata;
- 3) sussistenza dello stato di necessità quale causa di esclusione della responsabilità del ricorrente ai sensi dell'art. 4 l. 689/81;
- 4) erroneo conteggio del calcolo della sanzione pecuniaria irrogata.

1.3 - Si esamina preliminarmente la questione del difetto di legittimazione passiva del ricorrente a seguito della delega di funzioni operata all'interno dell'A.O., questione che ha portato il tribunale a una preliminare sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza ingiunzione.

Assume parte ricorrente che la responsabilità per gli illeciti contestati -contenuti nel d. lgs. 66/03, che ha dato attuazione alla Direttiva 2000/34/CE, a sua volta modificatrice della Direttiva 93/104/CE in materia di prescrizioni minime di sicurezza e di salute in materia di organizzazione dell'orario di lavoro- è stata delegata. In particolare deduce parte ricorrente -come ribadito nel corso della discussione orale all'udienza del 18.11.2009- che la responsabilità dell'organizzazione del lavoro e della sicurezza sul lavoro sono da ascrivere all'operato del responsabile della sicurezza e del Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero. Assume, inoltre, che parte resistente già disponeva della documentazione aziendale idonea a individuare "la persona che ha materialmente posto in essere il comportamento contestato come illecito", soggetto -pertanto- giuridicamente individuabile come trasgressore. Allega deliberazioni dell'A.O. resistente e del suo direttore generale e legale rappresentante (il \_\_\_\_\_, appunto) che dimostrerebbero come le funzioni relative alla gestione del personale sarebbero state effettivamente delegate e, con esse, "la completa gestione e turnazione delle prestazioni lavorative infermieristiche rese a favore dell'Azienda Ospedaliera" (pag. 5 ricorso), il che avrebbe "spogliato" il direttore generale dei "poteri di gestione del personale". Prosegue parte ricorrente che tale delega è stata imposta dal d. lgs. 165/01 che impone alla P.A. che impone la separazione della funzione di indirizzo politico da quella di gestione, per cui al direttore generale verrebbe riservata una funzione di alta amministrazione e non una diretta attività amministrativa, con conseguente irresponsabilità civile (oltre che contabile e amministrativa). Aggiunge parte ricorrente che, a riprova della completa irresponsabilità gestoria vi sarebbe l'impossibilità per il delegante di avocare a se i poteri delegati (pag. 6 ricorso).



### 1.3.1 - La censura non ha pregio.

E' documentato dalla stessa parte ricorrente (doc. 6) che, con deliberazione n. 1357/02 del 6.11.2002 -precedente le condotte illecite contestate- il Direttore Generale, in attuazione all'art. 4 d. lgs. 165/01 ha riservato a sé -tra le altre funzioni- quella di "osservanza delle disposizioni normative in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro" (pag. 3 delib. cit.). Tra le disposizioni normative in materia di "salute dei lavoratori sul luogo del lavoro" rientrano le disposizioni in materia di organizzazione dell'orario di lavoro, le quali sono state emanate in attuazione della Direttiva 2000/34/CE e dell'art. 137 (ora art. 153) del Trattato UE. Recita, difatti, l'art. 1 d. lgs. cit. che detta disciplina si pone l'obiettivo di "dare attuazione organica alla direttiva n. 93/104/Ce (...) così come modificata dalla direttiva n. 2000/34/Ce", regolamentando "i profili di disciplina del rapporto di lavoro connessi alla organizzazione dell'orario di lavoro".

La Direttiva 93/104/Ce ha, difatti, nel primo considerando l'obiettivo di dare attuazione al Trattato (all'epoca) di Maastricht, nella parte in cui prevede che il Consiglio dell'UE adotti mediante direttiva "prescrizioni minime per promuovere in particolare il miglioramento dell'ambiente di lavoro, per garantire un più elevato livello di protezione della sicurezza"; nel secondo considerando viene richiamata la direttiva 89/391/CEE, concernente "l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro", dando atto della applicabilità di tali disposizioni ai "settori contemplati dalla presente direttiva". La direttiva del 1993 si pone, ulteriormente, l'obiettivo di dare attuazione alla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 9.12.1989, nella parte in cui prevede un "miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea", mediante "il ravvicinamento di tali condizioni, che costituisca un progresso soprattutto per quanto riguarda la durata e l'organizzazione dell'orario di lavoro (...)". Vengono richiamate le disposizioni della Carta del 9.12.1989 ove si prevede, tra le altre cose, che "il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro rappresenta un obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico". La direttiva premette, inoltre, "che le modalità di lavoro possono avere ripercussioni negative sulla sicurezza e la salute dei lavoratori" e "che l'organizzazione del lavoro secondo un certo ritmo deve tener conto del principio generale dell'adeguamento del lavoro all'essere umano" e che "a motivo della specificità del lavoro può essere necessario prendere misure specifiche per quanto riguarda l'organizzazione dell'orario di lavoro".

La successiva Direttiva 2000/34/Ce contempla le medesime finalità, riallacciandosi all'art. 137 del Trattato UE (oggi art. 153, già ex art. 118 oggetto della precedente direttiva 93/104/Ce), modificando la direttiva in relazione ad alcune legislazioni settoriali.

Avendo il ricorrente riservato a sé, quale Direttore dell'A.O. "Ospedale di Legnano", la materia dell' "osservanza delle



disposizioni normative in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro" ed avendo le disposizioni del d. lgs. 66/03 ad oggetto proprio la materia della sicurezza e salute dei lavoratori attraverso la regolamentazione dell'orario di lavoro e del riposo settimanale, ne consegue che il ricorrente è il soggetto responsabile della violazione delle disposizioni di cui al d. lgs. 66/03.

Non ha rilevanza, sotto questo profilo, che le funzioni di indirizzo politico siano separate dalla gestione e che sia stata delegata al Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero la organizzazione del "personale in rapporto alle esigenze di servizi e in base ai criteri fissati dall'Amministrazione, definendo impiego, destinazione, turni e congedi". La generalizzata responsabilità per la "osservanza delle disposizioni normative in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro" non esime il Direttore Generale dal -anzi presuppone la responsabilità del Direttore Generale nel- dare attuazione alle disposizioni di cui al d. lgs. 66/03, quali norme a tutela della salute dei lavoratori.

1.3.2 - Ad ogni modo, quand'anche la responsabilità per l'inosservanza delle disposizioni del d. lgs. 66/03 fosse da ascrivere al Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero, la responsabilità del ricorrente quale direttore generale dell'A.O. "C..." non viene meno -ancorché vi sia stata una delega delle funzioni relativa all'organizzazione del personale- per l'obbligo di vigilanza -quale condotta colposa omissiva- che compete al legale rappresentante, come osservato da parte resistente. Obbligo di vigilanza che gli incombe in virtù della deliberazione n. 1357/02 del 6.11.2002, che riserva al ricorrente la valutazione dell'osservanza delle disposizioni in materia di salute dei lavoratori, e che comporta la sua responsabilità in solido con il Responsabile Direzione Medica di Presidio Ospedaliero (mai individuato nel corso del presente giudizio) della violazione delle disposizioni di cui al d. lgs. 66/03.

D'altro canto, una responsabilità colposa omissiva non è incompatibile con la struttura delle norme di cui agli artt. 9, comma 1, 7, comma 1, 4, comma 5, d. lgs. 66/03. Al fine dell'esistenza di responsabilità in tema di sanzioni amministrative (art. 3 l. n. 689/81) è sufficiente la coscienza e volontà della condotta attiva o omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa. In caso di illecito potenzialmente colposo, il principio posto dall'art. 3 l. n. 689/81 postula, pertanto, una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, non essendo necessaria la concreta dimostrazione del dolo o della colpa in capo all'agente, sul quale grava, pertanto, l'onere della dimostrazione di avere agito senza colpa (Cass., sez. II, 14 marzo 2007, n. 5894; Cass., sez. lav., 7 settembre 2006, n. 19242; Cass., sez. I, 12 maggio 2006, n. 11012; Cass., sez. I, 28 aprile 2006, n. 9862), sul presupposto -peraltro- che la condotta prevista dalla norma



incriminatrice presupponga condotte colpevolmente omissive, da cui sia derivata la violazione sanzionata (Cass., sez. I, 22 agosto 2006, n. 18235). Principio che va coordinato con l'altro principio di tipicità, con la conseguenza che se la fattispecie prevista dalla norma sanzionatrice configura un'azione od omissione che implichi necessariamente l'intenzionalità lesiva, nella quale si sostanzia il dolo, risulta inapplicabile la regola dettata dalla predetta disposizione (Cass., sez. II, 19 gennaio 2006, n. 981). Se, invece, la fattispecie astratta prevista dalla norma contempla -come nel caso di specie- un'azione o omissione indifferentemente realizzabile sia a titolo di dolo sia a titolo di colpa -come avviene nel campo contravvenzionale- sarà sufficiente la sussistenza degli estremi della seconda ad integrare l'elemento psicologico dell'atto illecito ex art. 3 l. 689/81 (Cass., sez. II, 19 gennaio 2006, n. 981).

Nel caso di specie le norme istitutive delle sanzioni amministrative contestate (art. 18-bis, commi 4 e 5 d. lgs. 66/03) costituiscono norme in bianco, che puniscono "la violazione delle disposizioni previste dagli articoli 7, comma 1, e 9, comma 1" e "dell'articolo 4, comma 5", norme che a loro volta prevedono che "il lavoratore ha diritto a undici ore di riposo consecutivo ogni ventiquattro ore", che "il lavoratore ha diritto ogni sette giorni a un periodo di riposo di almeno ventiquattro ore consecutive" e che "in caso di superamento delle 48 ore di lavoro settimanale, attraverso prestazioni di lavoro straordinario, per le unità produttive che occupano più di dieci dipendenti il datore di lavoro è tenuto a informare, alla scadenza del periodo di riferimento di cui ai precedenti commi 3 e 4, la Direzione provinciale del lavoro - Settore ispezione del lavoro competente per territorio". La condotta si incentra nel verbo "la violazione" che, per la sua ampiezza semantica non si riferisce esclusivamente a condotte dolose, ma contempla anche condotte colpose e, ulteriormente, condotte colpose per omissione, conseguenti alla violazione di specifici obblighi di protezione e salvaguardia cui il datore di lavoro si è impegnato a rispettare; obbligo di salvaguardia che -nella specie- è da ravvisare nella deliberazione n. 1357/02 del 6.11.2002 con cui il Direttore Generale, in attuazione all'art. 4 d. lgs. 165/01, ha riservato a sé quella di "osservanza delle disposizioni normative in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro", che gli impone quantomeno di vigilare sulla turnazione dei lavoratori per verificare il rispetto delle disposizioni del d. lgs. 66/03. La norma di cui all'art. 18-bis, commi 4 e 5 d. lgs. 66/03 in relazione alle disposizioni di cui agli artt. 7, comma 1, 9, comma 1, 4, comma 5, d. lgs. cit. è, pertanto, integrata dalla mancata ottemperanza colposa omissiva dell'obbligo di vigilanza sulle disposizioni in materia di salute del lavoro da parte del Direttore Generale fissate dal d. lgs. 66/03, che al ricorrente incombono (quanto meno in termini di *culpa in vigilando*) a termini della citata deliberazione n. 1357/02 del 6.11.2002.

Va, pertanto, rigettato il primo motivo di opposizione.

1.4 - Assume, in secondo luogo, parte ricorrente che l'ordinanza



sarebbe nulla per insufficiente e contraddittoria motivazione.

La censura non ha pregio. L'ordinanza contiene una corposa motivazione (non solo *per relationem*, come sostenuto da parte resistente) che ha consentito al ricorrente di difendersi ampiamente nel merito sulle motivazioni poste a base del provvedimento impugnato. Al ricorrente è, difatti, stata contestata la posizione di responsabile in materia di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, che è appunto quella di cui alla citata deliberazione n. 1357/02 del 6.11.2002.

1.5 - Assume parte ricorrente -in via gradata- che nel caso di specie sussisterebbe una causa esimente da responsabilità ex art. 4 l. 689/81, quale lo stato di necessità. Il trasgressore, nel caso di specie, si sarebbe trovato "nella necessità di dover scegliere tra due interessi in conflitto: la tutela della salute pubblica e dei degenti in ospedale e quella dell'integrità psico-fisica dei lavoratori". Assume, in particolare, che il personale infermieristico sarebbe stato obbligato ad osservare tali orari di lavoro in quanto l'osservanza dell'orario avrebbe compromesso la funzionalità del reparto Pronto Soccorso, le urgenze e quindi la salute dei pazienti. Aggiunge, inoltre, che "la maggior parte dei lavoratori interessati alla violazione della disciplina dei riposi giornalieri e settimanali era collocata in servizio di pronta reperibilità"; era, pertanto, onere dell'A.O. garantire una continuità assistenziale ai degenti con l'intervento immediato di operatori sanitari in caso di prestazioni "urgenti e non differibili". D'altro canto, osserva parte ricorrente, "stringenti vincoli di spesa cui sono sottoposti gli Enti ospedalieri hanno impedito alla ricorrente Azienda di procedere all'assunzione di altro personale infermieristico, così da assicurare una turnazione atta a contemperare la tutela della salute pubblica e il rispetto dei precetti formalmente preposti alla tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori stessi".

Anche tale censura va rigettata. Non è sostenibile, come nota parte resistente, che i degenti dei vari reparti siano costantemente in stato di grave pericolo. Se così fosse, sarebbe possibile violare *ad libitum* le norme in materia di orario del personale (medico e infermieristico) per tutelare la salute dei pazienti (in realtà, per rispettare i vincoli di bilancio), il che appare contrario allo spirito e alla lettera del d. lgs. 66/03. Diversamente, la sanzione amministrativa di cui all'art. 18-bis d. lgs. 66/03 diviene, in caso di vincoli di bilancio apposti a nuove assunzioni e a eventuali blocchi del *turn over*, un costo legale per l'azienda ospedaliera che -per non intaccare i vincoli di bilancio- decida di intaccare la salute dei lavoratori violando le disposizioni di cui agli artt. 7, 9 d. lgs. 66/03.

Ad ogni modo va rilevato nel merito come l'ispettore verbalizzante (e la circostanza non è stata contestata da parte ricorrente) ha espressamente escluso dal computo delle irregolarità accertate i periodi di lavoro prestati dal personale medico e infermieristico relativi all'espletamento di servizi di pronto soccorso ovvero connessi ad interventi chirurgici (pag. 9 comp. cost. DPL).

Quanto, infine, al fatto che "la maggior parte dei lavoratori



interessati alla violazione della disciplina dei riposi giornalieri e settimanali era collocata in servizio di pronta reperibilità", si tratta di circostanza sprovvista di prova nel presente giudizio, non avendo parte ricorrente articolato mezzi di prova sul punto.

1.6 - Assume infine parte ricorrente che sarebbero erronei i criteri di calcolo della sanzione irrogata (questione non più riproposta nelle note conclusive). Deduce parte ricorrente che dovrebbe individuarsi un range diverso dal ~~medesimo~~ calcolo moltiplicativo (una sanzione per ogni lavoratore) ma un criterio specifico in caso di superamento, rispettivamente, di cinque e dieci lavoratori.

Il motivo è anch'esso infondato. L'art. 18-bis d. lgs. 66/03 prevede che "la violazione delle disposizioni previste dagli articoli 7, comma 1, e 9, comma 1, è punita con la sanzione amministrativa da 105 euro a 630 euro". Come correttamente osservato da parte resistente, la sanzione opera e si consuma in relazione a ciascuna violazione accertata per ciascun lavoratore, come indicata negli allegati all'ordinanza, non oggetto di contestazione.

Deve, pertanto, rilevarsi la congruità della sanzione in relazione al numero di violazioni accertate, essendosi adottato un parametro medio-basso (Euro 210 per lavoratore), pari al doppio del minimo.

L'opposizione va, pertanto, rigettata con conferma dell'ordinanza ingiunzione opposta.

2 - Le spese sono soggette a integrale compensazione per giusti motivi, stante la particolarità della questione e la qualità delle parti.

**P. Q. M.**

In persona del dr. Filippo D'Aquino in funzione di Giudice Unico, visto l'art. 23, comma 6, l. 689/81, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da ~~.....~~ nei confronti di Direzione Provinciale del Lavoro di Milano con ricorso depositato in data 22.12.2008, così provvede sulle conclusioni formulate dalle parti a seguito dell'udienza del 2.12.2009:

- 1 - rigetta l'opposizione;
- 2 - dichiara compensate le spese processuali.

Così deciso in Legnano, in data 2 dicembre 2009

IL CANCELLIERE C1  
Nunzio Perla

Il Giudice Unico  
Dr. Filippo D'Aquino

*Filippo D'Aquino*

TRIBUNALE ORDINARIO DI MILANO  
SEZIONE DISTACCATO DI LEGNANO  
DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
IL 11 DIC 2009

IL CANCELLIERE C1  
Nunzio Perla

Tribunale di Milano  
Dr. Filippo D'Aquino