

Quando la mancanza dei controlli sulla sicurezza può comportare la decadenza dai benefici fiscali?

Il rispetto delle norme in materia di prevenzione e sicurezza sui luoghi di lavoro è davvero condizione essenziale per l'accesso e la conservazione delle agevolazioni?

Mercoledì 21 dicembre 2022

Una legislazione sui controlli sulla sicurezza di settore che consenta di ricondurre all'inosservanza delle norme l'automatica decadenza dagli incentivi fiscali statali, per le ipotesi di superbonus, ad oggi, non esiste.

Il **Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81**, in "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 101 del 30 aprile 2008, è un vasto ed articolato complesso normativo, in continua evoluzione ed aggiornamento, che nasce con un obiettivo specifico: evitare, o comunque ridurre al minimo, l'esposizione dei lavoratori a rischi legati all'attività lavorativa, attraverso l'impiego di regole, procedure e misure preventive da adottare per rendere più sicuri i luoghi di lavoro, quali essi siano.

Esso viene, per questo, definito (ed è certamente più noto come) **Testo Unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**.

A distanza di più di due anni dell'entrata in vigore di quell'articolato meccanismo legislativo contenuto nel Decreto Legge n. 34/2020, convertito con modificazioni nella [Legge 77/2020](#), il c.d. **Decreto Rilancio** (e nelle sue molteplici integrazioni e modifiche ulteriori), finalizzato al recupero del patrimonio edilizio nazionale, attraverso gli incentivi fiscali concessi agli aventi diritto per la realizzazione di opere di riqualificazione energetica e di consolidamento sismico, meglio noto come superbonus 110%, alcune riflessioni sul [tema della sicurezza nei cantieri](#) s'impongono.

Se, infatti, per un verso, è innegabile che le criticità determinate dal **blocco della cessione dei crediti** conseguente ad alcune scelte legislative, anche recenti, abbiano di molto rallentato l'evoluzione (ulteriore) di una misura incentivante nata sotto i migliori auspici, per altro verso è altrettanto evidente che, grazie al superbonus (strumento dalle notevoli potenzialità di sviluppo economico e di ripartenza), dal maggio 2020 in poi, si sono moltiplicati i cantieri edili e le problematiche ad essi connesse, proprio in materia di prevenzione e sicurezza, si sono decisamente affermate all'attenzione degli studiosi della materia.

La possibile decadenza dalle misure agevolate

In una nota diffusa recentemente, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fatto sapere che, nell'ambito dell'operazione definita "**110 in sicurezza**", finalizzata, tra l'altro, a favorire l'emersione del lavoro irregolare, **sono stati controllati** dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro **più di 370 cantieri**, localizzati sull'intero territorio nazionale; sono stati eseguiti accessi in quasi 800 aziende e **sono stati emessi più di 190 provvedimenti di sospensione delle attività d'impresa**, per la quasi totalità a seguito del rilievo di violazioni significative in materia di sicurezza.

Nello specifico, si legge nel documento del Ministero del Lavoro, che le irregolarità hanno riguardato **una casistica molto ampia**, riconducibile all'omissione delle necessarie misure di prevenzione e di controllo imposte dal D. Lgs. 81/08 che possiamo, di seguito, così riassumere:

- cadute dall'alto per mancata protezione delle aperture verso il vuoto;
- irregolarità nell'armatura dei ponteggi ed utilizzo di ponteggi non autorizzati;
- mancato controllo delle gru e dei messi meccanici in genere adoperati sui cantieri;
- omessa fornitura ai lavoratori e mancato utilizzo da parte degli stessi dei DPI;
- mancata protezione per caduta di materiali dall'alto;

- omessa sorveglianza sanitaria dei lavoratori;
- mancato assolvimento da parte datoriale agli obblighi formativi e informativi dei lavoratori;
- omessa redazione del Documento di Valutazione dei Rischi e del Piano Operativo per la Sicurezza.

Alla luce di questi dati, in verità piuttosto allarmanti, viene da porsi un interrogativo essenziale: in una simile situazione, è oggettivamente possibile ipotizzare, con **riferimento specifico al superbonus 110%** (o, a seconda dei casi, al 90%, per effetto del Decreto Aiuti Quater) un'immediata decadenza dal beneficio dell'agevolazione fiscale, nel caso in cui l'impresa o i soggetti preposti incorrano in simili violazioni delle più elementari norme in materia di sicurezza, contravvenendo espressamente al dettato del D. Lgs. 81/08?

La mancanza di una specifica normativa di riferimento

Una legislazione di settore che consenta di ricondurre all'inosservanza delle norme in materia di sicurezza l'automatica decadenza dagli incentivi fiscali statali, per le ipotesi di superbonus, ad oggi, non esiste.

Esiste, però, una normazione di carattere generale, verosimilmente **applicabile per analogia** anche agli interventi di cui al Decreto Rilancio, individuabile nel Decreto interministeriale n. 41 del 18 febbraio 1998 (emesso di concerto dal Ministero delle Finanze e dal Ministero dei Lavori Pubblici), contenente il *"Regolamento attuativo e le procedure di controllo di cui all'art. 1 della legge 449 del 27 dicembre 1997, in materia di detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia"*.

Il testo prevede, all'articolo 4, la **decadenza dalle agevolazioni fiscali** quando vengano **violate le norme in materia di tutela della salute e della sicurezza** sui luoghi di lavoro e nei cantieri, nonché quando non vengano adempiute le obbligazioni contributive, che siano accertate da parte degli organi competenti e comunicate alla Direzione Regionale delle Entrate, competente per territorio.

La formulazione testuale della norma è piuttosto generica e sembra richiamare ogni tipo di violazione della normativa antinfortunistica riscontrata (e riscontrabile) sui cantieri.

Ci si è pertanto chiesti, non solo, se una simile impostazione possa, effettivamente, essere riferita al superbonus ma, soprattutto, se la decadenza dal beneficio codificata dall'articolo 4 del D. M. n. 41/98 riguardi le condotte contrarie al dettato del T. U. 81/08 indipendentemente dal grado o se, invece, restino escluse dalla previsione punitiva e decadenziale le ipotesi di violazioni di lieve entità.

Le criticità interpretative

Nel tentativo di dare **composizione organica** al quesito dal quale abbiamo preso le mosse, occorre dar conto di un intervento del Ministero dell'Economia e delle Finanze che, se in un primo momento pareva aver messo la parola fine alla questione, a seguito di una più approfondita lettura, lascia aperta ogni questione interpretativa.

Il Ministro, infatti, rispondendo ad una interrogazione parlamentare del 22 settembre 2021 sulla possibilità di esclusione dai benefici nel caso di **violazioni di lieve entità** da parte dell'impresa appaltatrice, ha precisato che per tutti gli interventi di ristrutturazione edilizia, compreso, quindi, il Superbonus, occorre, come condizione imprescindibile, l'osservanza delle norme in materia di tutela della salute e di sicurezza sul luogo di lavoro e nei cantieri.

Contestualmente, ha, però, specificato che, a seguito del D. L. 77 del 31 maggio 2021 (il c.d. "Decreto Semplificazioni bis"), e l'introduzione del comma 5-bis nel corpo dell'articolo 119 del D.L. 19 maggio 2020, n.34, le **violazioni "meramente formali"**, ossia quelle che non pregiudicano le attività ispettive e di controllo non comportano la decadenza delle agevolazioni fiscali, avuto riguardo all'irregolarità (o omissione) riscontrata.

Ed allora, se si volesse seguire logicamente lo sviluppo del pensiero espresso dal Dicastero, per il tramite del Ministro competente, se ne potrebbe dedurre che, essendo, invero, piuttosto **limitate le ipotesi di violazioni lievi** della normativa in materia di sicurezza (si pensi, ad esempio, all'omessa comunicazione all'INAIL del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza), sussiste la possibilità più che concreta che la

maggior parte delle violazioni possa determinare, non solo la perdita del beneficio, ma, in aggiunta, l'eventuale azione di rivalsa del committente sull'impresa esecutrice.

Violazione delle norme in materia di sicurezza e influenze sulla validità del titolo edilizio

Ovviamente, per ragioni di completezza espositiva, occorre dar cenno di una ulteriore, specifica, ipotesi in cui la necessità dell'integrale rispetto della normativa in materia antinfortunistica viene in rilievo, questa volta in relazione alla validità ed all'efficacia del titolo edilizio abilitativo.

Si tratta dell'ipotesi particolarmente rilevante, disciplinata dall'articolo 90 del D. Lgs. 81/08, rubricato "Obblighi del committente o del responsabile dei lavori", il quale al n. 10 espressamente prevede che:

- in **assenza del piano di sicurezza e di coordinamento** di cui all'articolo 100 o del fascicolo di cui all'articolo 91, comma 1, lettera b), quando previsti;
- in assenza di notifica di cui all'articolo 99, quando prevista;
- in assenza del documento unico di regolarità contributiva delle imprese o dei lavoratori autonomi è sospesa l'efficacia del titolo abilitativo.

La norma si conclude stabilendo che, in tutti questi casi, l'organo di vigilanza deve comunicare l'inadempienza all'amministrazione concedente, ai fini dell'assunzione, da parte di quest'ultima, delle determinazioni del caso.