



Corte III
C-629/2013

Sentenza del 1° giugno 2015

Composizione

Giudici Michela Bürki Moreni (presidente del collegio),
Beat Weber, Daniel Stufetti,
cancelliera Anna Röthlisberger.

Parti

A. _____,
rappresentata dagli avv. Stefano Pizzola e Valentina Vigezzi
Colombo,
ricorrente,

contro

SUVA (Servizio giuridico),
Fluhmattstrasse 1, casella postale 4358, 6002 Lucerna,
rappresentata dall'avv. Mattia Alessandro Ferrari,
autorità inferiore

Oggetto

Assicurazione infortuni, sicurezza sul lavoro e tutela della salute, sospensione dei lavori (decisione del 30 ottobre 2012).

Fatti:**A.**

La società A._____, con sede in Italia, è attiva nel settore delle opere infrastrutturali in acciaio, segnatamente ponti stradali e ferroviari, fabbricati civili e industriali, componenti di impianti industriali e attrezzature (cfr. www.(...), consultato il 10.02.2015).

B.

Il 9 agosto 2012 la società ha notificato all'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro l'inizio, fissato al 20 agosto 2012, dell'attività svolta presso il cantiere B._____ (B._____), situato a C._____, così come la durata, la D._____ quale datore di lavoro in Svizzera e E._____ quale persona di contatto, nonché i nominativi dei quattro dipendenti attivi presso il cantiere (doc. C allegato al doc. TAF 1).

C.

Con lettera del 6 agosto 2012 la SUVA ha informato la società interessata di aver effettuato, in data 31 luglio 2012, un controllo presso il cantiere B._____ (doc. 1). In tale occasione l'ispettore F._____ aveva constatato, in presenza di G._____ di D._____, diverse carenze, segnatamente:

"Le vie di passaggio e/o di lavoro, poste in zone con altezze di caduta superiori ai 2 metri sono troppo spesso protette in modo non adeguato o in modo difforme a quanto richiesto dall'Ordinanza sui lavori di costruzione. Difatti si trovano troppo spesso protezioni laterali, in zone con altezze di caduta superiore ai 3 metri, non complete o montate in modo approssimativo. Nella fattispecie si trovano punti assolutamente non protetti, zone in cui non c'è la necessaria continuità delle protezioni laterali, zone dove vi dovrebbe essere un ponteggio e viene posata una protezione laterale (cfr. OLCostr)" (doc. 1 pag.1).

La SUVA, nello scritto menzionato, ha quindi fatto obbligo alla ditta di attuare le misure necessarie ai fini della sicurezza e della tutela della salute dei lavoratori (doc. 1 pag. 2) e meglio:

- con altezze di caduta superiori a 2 metri, di montare delle protezioni laterali (cfr. OLCostr; art. 15-16),
- con altezze di caduta dai 3 metri, di montare un ponteggio per facciate (cfr. OLCostr; art. 18),

- nei casi in cui non sia tecnicamente possibile o troppo pericoloso attuare le misure sopracitate (protezioni laterali, ponteggio per facciate), sono da utilizzare ponteggi di ritenuta, reti di sicurezza, funi di sicurezza o altre misure di sicurezza equivalenti (cfr. OLCostr; art. 19 cpv. 1). Nei lavori edili tali situazioni sono normalmente l'eccezione,
- per analogia, nei lavori di posa d'elementi di casseratura o copertura, con rischio di caduta all'interno dell'edificio ed altezze superiori ai 3 metri, si deve provvedere al montaggio di ponteggi di ritenuta o di reti di sicurezza (cfr. OLCostr; art. 19, 36).

L'assicuratore infortuni ha inoltre aggiunto che: "In passato abbiamo già constatato i problemi sopracitati e siamo intervenuti dando modo di sanare le situazioni in modo didattico. Nonostante i ripetuti inviti ad operare i necessari correttivi, non notiamo dei sostanziali e duraturi miglioramenti. Vogliate pertanto provvedere a che, per il futuro, vengano eliminate tali carenze organizzative e tecniche. Considerato quanto sopra, vi informiamo che se dovessimo constatare ancora carenze in merito alla sicurezza sul cantiere B._____ di C._____, applicheremo in modo rigoroso la procedura d'esecuzione con i datori di lavoro coinvolti" (doc. 1 pag. 2).

D.

Il 25 ottobre 2012 l'ispettore F._____ ha eseguito un ulteriore controllo presso il cantiere B._____ (cfr. doc. 2 [foto] e 3). Constatato che non erano state attuate le misure di sicurezza indicate e che quindi la vita e la salute dei lavoratori erano esposte a pericolo grave ed imminente, il 30 ottobre 2012 la SUVA ha ordinato la sospensione dei lavori a partire da un'altezza di caduta superiore ai due metri fino a quando non sarebbero state eliminate le carenze (doc. 3 pag. 1). L'ispettore aveva infatti constatato che:

"1. Nonostante i luoghi di lavoro e/o di passaggio siano posti ad altezze superiori ai 2 metri (ca. 6 m), sono assenti sia le protezioni laterali (OLCostr; art. 15), sia il ponteggio di protezione (OLCostr; art. 18). Misura: in linea generale è da eseguire un ponteggio secondo quanto definito dall'art. 18 OLCostr. In casi eccezionali è ammissibile, applicando l'art. 19 OLCostr, ed unicamente nelle zone in cui tecnicamente il ponteggio non può essere eseguito, l'attuazione di misure sostitutive equivalenti (protezioni laterali + DPI anticaduta).

2. Nonostante l'altezza di caduta all'interno dell'edificio sia superiore ai 3 metri (ca. 6 m), con conseguente elevato potenziale del pericolo, sono assenti le misure di protezione collettive richieste (OLCostr; art. 36). Misura: vengono montate le necessarie reti di sicurezza e/o dei ponteggi di ritenuta (impalcati)."

E.

Con avvertimento del 14 novembre 2012, richiamato il controllo sul cantiere B. _____ del 25 ottobre 2012, nonché la decisione di sospensione dei lavori del 30 ottobre 2012, la SUVA ha invitato A. _____ a verificare il proprio sistema di sicurezza e ad adottare tempestivamente le necessarie misure di sicurezza, nonché a confermarne l'attuazione entro il 21 novembre 2012. Contro tale avvertimento è stata data la possibilità alla società di inoltrare per iscritto le proprie obiezioni motivate entro il termine di 20 giorni (doc. 4).

F.

Facendo riferimento alla decisione del 30 ottobre 2012, con scritto del 19 novembre 2012 (doc. 5, 8 e 9) A. _____ ha comunicato di avere "provveduto ad installare le protezioni laterali per il montaggio delle lamiera grecate per proteggere dalla caduta verso l'esterno; in precedenza, per il montaggio della carpenteria, non è stato possibile allestire il ponteggio a causa delle interferenze con le gru necessarie per il montaggio e di conseguenza tutte le operazioni sono state effettuate dalle ceste semoventi presenti in cantiere" e di aver "montato le reti di sicurezza anticaduta per il montaggio delle lamiera grecate relative alla porzione di struttura a sbalzo del I e II piano ed all'ultimo piano". La società ha inoltre sottolineato il fatto che la vita e la salute dei lavoratori non era esposta a grave ed imminente pericolo dal momento che il personale era istruito adeguatamente e utilizzava imbragature e relative linee vita correttamente installate. Allo scritto sono state allegate fotografie delle misure adottate e la documentazione relativa alla formazione del personale in relazione al montaggio ed utilizzo delle reti anticaduta.

Con fax del 21 novembre 2012 (doc. 6) la ditta interessata ha quindi informato la SUVA di avere preso atto dell'avvertimento del 14 novembre 2012 e di avere provveduto all'attuazione di quanto richiesto.

G.

G.a Contro la decisione del 30 ottobre 2012 in data 7 dicembre 2012 A._____, rappresentata dagli avvocati Stefano Pizzola e Valentina Vigezzi Colombo, ha inoltrato opposizione (recte: ricorso) dinanzi alla SUVA, chiedendone il riesame, in quanto il provvedimento avrebbe potuto avere conseguenze nei rapporti con altre autorità, in particolare con l'ispettorato del lavoro.

L'interessata ritiene in particolare di avere preso sin dall'inizio tutte le misure necessarie per garantire la sicurezza dei propri lavoratori. Precisa che fra le tante ditte presenti sul cantiere B._____ si occupa del montaggio della struttura metallica dell'H._____, attività che è concretamente iniziata il 20 agosto 2012, mentre da fine luglio erano presenti tre persone, che però non avevano avviato l'attività di montaggio vera e propria. Ritiene pertanto che la lettera del 6 agosto 2012, in seguito al sopralluogo effettuato il 31 luglio 2012, non può rappresentare alcun rimprovero concreto e puntuale considerato che a quel momento né le opere di assemblaggio a terra né di montaggio in quota erano state iniziate.

Descrive poi le operazioni di montaggio della struttura metallica (stoccaggio a terra a mezzo autogrù degli elementi costituenti la struttura, sollevamento in quota di quest'ultimi con l'ausilio di autogrù, serraggio dei bulloni, collocazione della carpenteria metallica e posa delle lamiere collaboranti sui vari livelli della struttura). Indica di avere pianificato, in base alla normativa sia svizzera che italiana, le misure di sicurezza più idonee, di averne informato i lavoratori e di avere incaricato un preposto alla sicurezza. Spiega che, per il sollevamento degli elementi della struttura metallica, il personale ha lavorato su ceste semoventi, vincolato dalla fune di trattenuta della cintura di sicurezza con cosciali e bretelle e che questo era un sistema di protezione incisivo in quanto la presenza dell'autogrù, necessaria per il sollevamento e la posa della carpenteria metallica, impediva tecnicamente la posa di un ponteggio, mentre la struttura stessa, in fase di montaggio, non poteva offrire punti di aggancio indispensabili per un ponteggio. Anche la fissazione delle lamiere collaboranti è avvenuta utilizzando ceste semoventi e imbragatura, mentre per lo sbarco sulla piattaforma, che è stato effettuato solo dopo che gli elementi di copertura erano stati ben fissati, il personale è stato ancorato tramite delle linee vita fissate alla struttura del solaio soprastante, tutto ciò secondo le indicazioni della I._____ (società che, secondo l'estratto del registro di commercio, si occupa tra l'altro di fabbricare cinture e sistemi di sicurezza). Una rete di sicurezza così come richiesta dall'art. 36 OLCostr, data la particolarità della struttura metallica,

non avrebbe assicurato di ridurre al minimo il rischio di infortuni: infatti la ricorrente ritiene che se un operaio fosse scivolato dal piano di calpestio sovrastante la struttura a cui è ancorata la rete di sicurezza, con ogni verosimiglianza, avrebbe rischiato di urtare la carpenteria metallica, punto di vista che ha indotto l'interessata ad optare per le linee vita, le quali preven- gono la caduta vera e propria dell'operaio. Tuttavia, la rete di sicurezza è stata montata come richiesto dalla SUVA con avvertimento del 14 novem- bre 2012. La ricorrente, data la propria esperienza e le particolarità del cantiere, è pertanto dell'avviso di avere attuato tutte le misure di sicurezza che al meglio potessero garantire la sicurezza dei propri operai, così come sancito dall'art. 82 LAINF. Poiché la vita e la salute dei lavoratori non erano esposte a grave e imminente pericolo l'opponente ha chiesto all'autorità di rivedere la propria decisione (doc. 10 a 17 e doc. TAF 1 con allegati [doc. A a G]).

G.b Con scritto del 6 febbraio 2013 la SUVA ha trasmesso l'opposizione (recte: ricorso) di A. _____ al TAF per competenza, precisando che la ditta, poco dopo la pronuncia della decisione del 30 ottobre 2012, aveva già preso le misure necessarie al fine di estinguere il pericolo grave ed imminente a cui erano esposti i lavoratori (doc. 19 e doc. TAF 2).

H.

Con versamenti del 13 marzo 2013 e dell'11 aprile 2013 la ricorrente ha fatto fronte al richiesto anticipo sulle presumibili spese processuali (doc. TAF 7 e 10).

I.

Con risposta del 24 maggio 2013 (doc. TAF 12) l'autorità inferiore, rappre- sentata dall'avv. Mattia Ferrari, chiede la reiezione del ricorso e protesta ogni costo. In particolare la SUVA indica che, in occasione dei controlli ef- fettuali presso il cantiere B. _____, ha constatato diverse violazioni delle norme di sicurezza, segnatamente l'assenza delle protezioni laterali (art. 15 OLCostr) e del ponteggio (art. 18 OLCostr) nei luoghi di lavoro e/o pas- saggio superiori ai 2 metri (i.c. ca. 6 metri) e l'assenza delle misure di pro- tezione collettive (art. 36 OLCostr) all'interno dell'edificio dove l'altezza di caduta era superiore ai 3 metri (i.c. ca. 6 metri).

L'autorità inferiore rileva al riguardo che, nonostante abbia contestato l'e- sposizione al pericolo dei propri operai, la ditta ha installato le protezioni laterali e le reti di protezione anticaduta richieste, circostanza che configura il riconoscimento implicito della propria inadempienza e della propria re- sponsabilità. In simili circostanze il ricorso sarebbe privo di fondamento.

Partendo inoltre dal principio che la gravità della situazione di rischio è data dal rapporto tra il possibile danno e la probabilità che questo accada, l'autorità inferiore ritiene che le carenze riscontrate erano evidenti e gravi, in quanto gli operai erano al lavoro senza le dovute misure di sicurezza, o erano comunque tali da creare un concreto e rilevante pericolo d'infortunio.

J.

Con replica dell'8 luglio 2013 la ricorrente contesta integralmente la risposta della controparte. L'interessata indica di aver subito contestato le misure di sicurezza pretese dalla SUVA, in particolare con scritto del 16 novembre 2012, ma di averle adottate unicamente perché temeva una chiusura del cantiere in caso di inadempimento. La società ritiene di non aver messo in pericolo la vita e la salute dei propri lavoratori e pertanto impugna la decisione del 30 ottobre 2012 in quanto teme, a causa di quest'ultima, d'incorrere in una procedura di contravvenzione (art. 9 LDist) da parte dell'ispettorato del lavoro. Rinvia poi alle motivazioni già esposte nel ricorso del 7 dicembre 2012 e sostiene che la SUVA ha violato il diritto federale, ossia ha accertato i fatti giuridicamente rilevanti in maniera inesatta o incompleta, in quanto non ha constatato i fatti relativi alla situazione concreta. Conclude pertanto postulando l'accoglimento del ricorso e l'annullamento della decisione impugnata e contestando tasse, spese e ripetibili (doc. TAF 14).

La replica è stata trasmessa per conoscenza all'autorità inferiore con provvedimento del 10 luglio 2013 (doc. TAF 15).

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni di cui all'art. 32 LTAF, il Tribunale amministrativo federale (TAF) giudica, in virtù dell'art. 31 LTAF, i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. In particolare, la SUVA è un'autorità inferiore ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF. In base all'art. 109 lett. c LAINF (RS 832.20), il TAF è competente per statuire in merito a ricorsi contro le decisioni su opposizione concernenti le disposizioni per prevenire gli infortuni e le malattie professionali.

1.2 La procedura dinnanzi al TAF è retta dalla PA, in quanto non è disposto altrimenti (art. 37 LTAF). Giusta l'art. 3 lett. d^{bis} PA, sono riservate le disposizioni speciali della LPGGA (RS 830.1). Secondo l'art. 2 LPGGA, le disposizioni della presente legge sono applicabili alle assicurazioni sociali disciplinate dalla legislazione federale, se e per quanto le singole leggi sulle assi-

curazioni sociali lo prevedano. Ora, l'art. 1 LAINF stabilisce che le disposizioni della LPGGA sono applicabili all'assicurazione contro gli infortuni, sempre che la presente legge (LAINF) non preveda espressamente una deroga alla LPGGA.

1.3 Di regola, solo le decisioni su opposizione e quelle contro cui un'opposizione è esclusa possono essere impugnate mediante ricorso davanti al TAF (art. 56 cpv. 1 LPGGA). Al riguardo 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. Ne consegue che la decisione contestata va impugnata tramite ricorso.

1.4 Il ricorso inoltre presentato il 7 dicembre 2012 contro la decisione del 30 ottobre 2012 è tempestivo e rispetta i requisiti minimi prescritti dalla legge (art. 60 LPGGA e 52 PA). La parte ricorrente ha versato l'anticipo delle presunte spese processuali di fr. 2'000.-.

2.

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 TF 8C_16/2010 del 3 maggio 2010 consid. 1.2 con rinvii). È tuttavia possibile estendere l'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).

2.2 La decisione impugnata del 30 ottobre 2012 è stata emanata giusta l'art. 62 cpv. 2 dell'Ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI, RS 832.30), secondo cui, in caso d'urgenza, l'organo d'esecuzione rinuncia all'avvertimento e prende

una decisione secondo l'art. 64 OPI. Questa disposizione prevede 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.

2.3 Nel caso in esame, A. _____ non ha presentato alcuna obiezione nei confronti dell'avvertimento del 14 novembre 2012 fondato sull'art. 62 cpv. 1 OPI, malgrado fosse esplicitamente indicata tale possibilità. Questo Tribunale può tuttavia estendere l'oggetto del litigio ed esaminare anche la validità dell'avvertimento. Infatti esso non fa altro che confermare la necessità delle misure richieste con la decisione impugnata del 30 ottobre 2012 ed invitare la società ricorrente a colmare le lacune constatate in occasione del sopralluogo del 25 ottobre 2012 dell'ispettore sulla sicurezza dei cantieri. L'esame della legalità della decisione del 30 ottobre 2012 in questo caso può essere legato a quello dell'avvertimento del 14 novembre 2012 (per un esempio analogo di estensione all'oggetto della contestazione, v. DTAF 2010/37 consid. 2.6 e sentenza del TAF C-2753/2012 del 12 novembre 2012).

3.

3.1 Ai sensi dell'art. 59 LPGGA, 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.

3.2 Dal ricorso emerge che la società ha già fatto fronte ai propri obblighi in materia di sicurezza sul lavoro. Un interesse a ricorrere va tuttavia riconosciuto (v. in particolare sentenza del TAF C-3183/2006 del 6 luglio 2007 consid. 3.6) nel caso di una decisione fondata sull'art. 62 cpv. 2 OPI, in quanto una sospensione immediata dei lavori decisa in applicazione dell'art. 64 OPI può costituire la base per l'emanazione di ulteriori misure, sia in materia di sicurezza sul lavoro sia in materia di premi assicurativi e anche di responsabilità penale.

Secondo la giurisprudenza costante del TAF pure un avvertimento ai sensi dell'art. 62 cpv. 1 OPI può essere oggetto di ricorso potendo anch'esso comportare diverse conseguenze per l'azienda destinataria. In seguito a tale avvertimento, in effetti, la ditta che ha violato le prescrizioni relative alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, può vedersi inserita (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).

In entrambi i casi l'interesse a ricorrere è dato quindi anche se le misure richieste sono state eseguite o se il cantiere è terminato (cfr. sentenze del TAF C-2753/2012 del 12 novembre 2012; C-1454/2008 dell'8 giugno 2010 consid. 2.4.4, pubblicata in DTAF 2010/37; C-640/2008 del 18 agosto 2009 consid. 2.3 e C-3183/2006 del 6 luglio 2007 consid. 3.6).

4.

Oggetto del contendere è la questione se la sospensione immediata dei lavori ordinata dalla SUVA rispettivamente l'ammonizione erano giustificati o meno, segnatamente se il datore di lavoro ha violato le disposizioni sulla sicurezza del lavoro.

4.1 Dal canto suo la ricorrente sostiene, a sostegno della tesi secondo cui non avrebbe violato alcuna disposizione sulla sicurezza del lavoro che, nell'istante in cui è avvenuto il sopralluogo, i lavori non erano ancora iniziati, in seguito alle peculiarità della situazione, sono stati presi provvedimenti analoghi a quelli ordinati e pertanto non vi era alcuna situazione di pericolo e, infine, le misure sono state eseguite, non in quanto ritenute corrette, bensì per evitare conseguenze di altro tipo, quali l'aumento dei premi.

4.2 La SUVA adduce per contro che sono state accertate delle infrazioni alle norme di sicurezza – evidenti e gravi – che sono state ammesse dalla ricorrente, la quale, rimediandovi, ha riconosciuto implicitamente di essere stata inadempiente.

5.

5.1 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.

5.2 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).

6.

6.1 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.

Sentite le organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori direttamente interessate, il Consiglio federale emana prescrizioni sulle misure tecniche, mediche e altre, atte a prevenire gli infortuni professionali e le malattie professionali nelle aziende (art. 83 cpv. 1 prima frase LAINF).

In base a detta delega, il Consiglio federale ha emanato, oltre alle disposizioni dettagliate nell'OPI, diverse ordinanze d'applicazione al fine di concretizzare nella misura massima le esigenze in materia di sicurezza sul lavoro per talune attività, tra cui l'Ordinanza del 29 giugno 2005 sulla sicurezza e la protezione della salute dei lavoratori nei lavori di costruzione (Ordinanza sui lavori di costruzione, OLCostr, RS 832.311.141).

6.2 Per l'art. 3 OPI il datore di lavoro, per garantire la sicurezza sul lavoro, deve prendere ogni disposizione e provvedimento di protezione, che soddisfino le prescrizioni della presente ordinanza e quelle concernenti la sicurezza sul lavoro applicabili alla sua azienda, come anche le altre norme riconosciute in materia di tecnica della sicurezza e di medicina del lavoro (cpv. 1). Il datore di lavoro deve provvedere affinché non venga compromessa l'efficacia delle misure e delle installazioni di protezione (cpv. 2). Se vengono eseguite modifiche a costruzioni, parti di edificio, attrezzature di lavoro (macchina, apparecchio, utensile o impianto usato durante il lavoro) o procedimenti di lavoro, oppure se nell'azienda vengono utilizzate nuove sostanze, il datore di lavoro deve adeguare alle nuove circostanze le misure e le installazioni di protezione. È fatto salvo il procedimento d'approvazione dei piani e di permesso d'esercizio secondo gli articoli 7 e 8 della legge sul lavoro (cpv. 3).

6.3

6.3.1 Per l'art. 1 OLCostr la presente ordinanza stabilisce i provvedimenti da adottare per garantire la sicurezza e la protezione della salute dei lavoratori nei lavori di costruzione (cpv. 1). Oltre alla presente ordinanza, sono segnatamente applicabili l'ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni (OPI) e l'Ordinanza 3 del 18 agosto 1993 concernente la legge sul lavoro (cpv. 2).

6.3.2 I lavori di costruzione comprendono segnatamente la realizzazione, la riparazione, la modifica, la manutenzione, il controllo e lo smantellamento o la demolizione di costruzioni, compresi i lavori preparatori e finali; sono parimenti considerati lavori di costruzione i lavori negli scavi, nei pozzi, negli scavi di fondazione, nelle cave di pietra e nelle cave di ghiaia, agli impianti termici e ai camini di fabbrica, alle canalizzazioni e all'interno delle canalizzazioni nonché i lavori in sotterraneo e la lavorazione della pietra (art. 2 lett. a OLCostr).

6.3.3 Per l'art. 3 OLCostr la pianificazione di lavori di costruzione deve ridurre al minimo il rischio d'infortuni professionali, di malattie professionali o di danni alla salute e garantire l'applicazione delle misure di sicurezza necessarie, in particolare durante l'utilizzazione degli attrezzi di lavoro (cpv. 1). Il datore di lavoro che nell'ambito di un contratto di appalto si impegna come imprenditore a eseguire lavori di costruzione deve verificare, prima di concludere il contratto, quali sono le misure necessarie a garantire la sicurezza sul lavoro e la protezione della salute dei lavoratori. Le misure proprie al cantiere non ancora adottate e le misure dipendenti dai risultati della valutazione dei rischi secondo il capoverso 1^{bis} devono essere integrate nel contratto d'appalto e specificate nella stessa forma utilizzata per gli altri oggetti. Il contratto di appalto deve menzionare anche le misure già adottate (cpv. 2). Sono considerate misure proprie al cantiere le misure di protezione utilizzabili da più imprese come ponteggi, reti di sicurezza, passerelle, misure di sicurezza negli scavi e negli scavi di fondazione nonché le misure per assicurare le cavità nei lavori in sotterraneo (cpv. 3). Se il datore di lavoro delega l'esecuzione del contratto d'appalto a un altro datore di lavoro deve assicurarsi che esso metta in atto le misure di sicurezza e di protezione della salute previste dal contratto (cpv. 4). Il datore di lavoro che effettua lavori di costruzione deve provvedere affinché siano disponibili a tempo debito e in quantità sufficiente materiali, impianti e apparecchi adeguati per l'esecuzione dei lavori. Devono trovarsi in perfetto stato di funzionamento e soddisfare le esigenze della sicurezza sul lavoro e della protezione della salute (cpv. 5).

Per l'art. 8 OLCostr, inoltre, intitolato esigenze generali, i posti di lavoro devono essere sicuri e devono poter essere raggiunti mediante vie di passaggio sicure (cpv. 1). Per garantire la sicurezza dei posti di lavoro e delle vie di passaggio occorre in particolare provvedere affinché, tra l'altro siano installate protezioni contro le cadute ai sensi degli articoli 15-19 (lett. a).

6.4 Per l'art. 62 cpv. 1 OPI 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. Per il capoverso 2 in caso d'urgenza, l'organo d'esecuzione rinuncia all'avvertimento e prende una decisione secondo l'articolo 64. Se sono necessari provvedimenti provvisori, dev'esserne informata l'autorità cantonale incaricata dell'assistenza giudiziaria (art. 86 cpv. 2 LAINF).

Dal tenore degli art. 62 e 64 OPI emerge che la sola esigenza, per pronunciare la sospensione immediata dei lavori rispettivamente l'ammonizione risiede nell'esistenza di un'infrazione alle prescrizioni sulla sicurezza del lavoro (si confronti per analogia DTF 116 V 255 consid. 4). Determinanti sono in particolare 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; RUMO-JUNGO/HOLZER, *Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht*, 4a ed., 2012, pagg. 281-285).

6.5 In concreto l'amministrazione rimprovera in particolare al datore di lavoro di aver violato gli art. 15-16, 18, 19 e 36 OLCostr (doc. 1). Le carenze riscontrate riguardano in particolare la posa delle protezioni laterali e/o del ponteggio di protezione in luoghi di lavoro o zone di passaggio posti ad altezze superiori ai due metri (art. 15 e 18 OLCostr), nonché l'attuazione di misure di protezione collettive, segnatamente la posa di reti di sicurezza e/o di ponteggi di ritenuta (art. 36 OLCostr), in situazione di altezza di caduta all'interno dell'edificio superiore ai tre metri (circa 6 metri in concreto).

7.

7.1 Per l'art. 15 cpv. 1 OLCostr i punti non protetti con un'altezza di caduta di oltre 2 m e quelli situati in prossimità di corsi d'acqua e di scarpate devono essere provvisti di una protezione laterale.

7.2 Secondo l'art. 18 OLCostr nei lavori di costruzione di edifici occorre installare un ponteggio di facciata se l'altezza di caduta supera i 3 m. Durante tutta la durata dei lavori di costruzione il parapetto superiore del ponteggio deve superare almeno di 80 cm il bordo della zona più elevata che presenta un rischio di caduta.

L'art. 19 cpv. 1 OLCostr prevede che quando tecnicamente non è possibile o risulta troppo pericoloso installare una protezione laterale conformemente all'articolo 16 o un ponteggio conformemente all'articolo 18 devono

essere utilizzati ponteggi di ritenuta, reti di sicurezza, funi di sicurezza o altre misure di protezione equivalenti. Per le cadute in una rete di sicurezza l'altezza di caduta non deve superare i 6 m, mentre per quelle su un ponteggio di ritenuta i 3 m (cpv. 2).

7.3 Secondo l'art. 36 cpv. 1 OLCostr per montare elementi di copertura a partire da un'altezza di caduta di 3 metri devono essere installati ponteggi di ritenuta o reti di sicurezza su tutta la superficie. Per il capoverso 2 si può salire sugli elementi di copertura soltanto se sono fissati.

8.

8.1 La ricorrente indica in via preliminare di aver agito nel rispetto della legislazione svizzera ed italiana, di avere informato i lavoratori sulle norme di sicurezza e di aver incaricato un responsabile della corretta esecuzione delle medesime.

Al riguardo va rilevato che il cantiere si trova su suolo svizzero e pertanto solo la legislazione svizzera è applicabile. Tra Svizzera e Italia non esiste un accordo in merito alle regole di sicurezza sui cantieri. D'altronde nemmeno la ricorrente lo asserisce o precisa a quali disposizioni fa in particolare riferimento. Ne deriva che la ricorrente era tenuta rispettare le regole contenute nell'OLCostr e quindi ad attuare il provvedimenti indicati dalla SUVA.

8.2 A sostegno del proprio gravame la ricorrente osserva inoltre che i rimproveri formulati in seguito al sopralluogo del 31 luglio 2012 e segnalati con scritto del 6 agosto 2012 – contestati con scritto del 16 novembre 2012 – non erano concreti e puntuali, in quanto i lavori non erano ancora iniziati.

Al riguardo va rilevato che se è vero in concreto che dagli atti risulta che l'attività sarebbe iniziata il 20 agosto 2012 (consid. B), è pure vero che per ammissione della ricorrente alcuni operai già si trovavano sul cantiere (doc. TAF 1 pag. 2).

La questione se i rimproveri vanno considerati intempestivi è comunque irrilevante, in quanto in ogni caso i provvedimenti pretesi dalla SUVA per ovviare alle carenze, alcune delle quali ben visibili nelle fotografie agli atti (doc. 2), da cui emerge ad esempio chiaramente una sola parziale protezione laterale in violazione dell'art. 15 OLCostr, non sono stati predisposti prima del 20 agosto 2012, bensì solo nel novembre successivo, quando i

lavori erano stati avviati da ben tre mesi. Le misure erano quindi del tutto attuali al momento dell'inizio dell'attività (doc. 6).

A titolo abbondanziale va del resto evidenziato che la contestazione relativa ai provvedimenti di cui all'avvertimento e alla decisione di sospensione è stata sollevata solo nel mese di novembre 2012 (doc. 5). Lo scritto del 6 agosto 2012 era tuttavia sufficientemente preciso in merito alle carenze riscontrate. La ditta interessata non poteva pertanto semplicemente ignorarne il contenuto applicando provvedimenti diversi da quelli indicati dall'amministrazione (doc. 5), bensì avrebbe dovuto contattare la SUVA al fine di chiarire i punti contestati, segnatamente per indicare che a suo dire non era possibile eseguire le misure così come richieste dall'assicuratore.

Del resto se è vero che il datore di lavoro sostiene di non aver potuto utilizzare il ponteggio (ma solo ceste semoventi), a causa di un'interferenza con le gru, è pur vero che non indica per quali motivi non avrebbe potuto procedere immediatamente a completare le protezioni laterali chiaramente insufficienti (si confrontino in proposito le fotografie di cui al doc. 2), né che in questo caso specifico avrebbe preso altri provvedimenti equivalenti (doc. 5). Non si può pertanto sostenere, contrariamente a quanto ritiene il ricorrente, che i lavoratori non si trovassero in situazione di pericolo.

Da questo punto di vista la violazione delle prescrizioni sul lavoro, in particolare dell'art. 15 OLCostr, consistente nella mancanza di protezioni laterali, dev'essere pertanto confermata, in quanto comprovata dalla documentazione agli atti.

8.3

8.3.1 Secondo l'art. 9 cpv. 1 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.

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 tuttavia 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 infatti tenuto a sopprimerlo e a fare in modo che le prescrizioni in

materia di prevenzione degli infortuni siano rispettate (DTF 109 IV 15 consid. 2 e sentenza del TAF C-2753/2012 del 12 novembre 2012 consid. 6).

8.3.2 La società ricorrente ha precisato che più ditte erano attive sul cantiere B. _____, e che la sua responsabilità si limitava al montaggio della struttura metallica dell'H. _____. Anche se questo aspetto non è contestato, va rilevato che, al momento della visita della SUVA, la ditta ricorrente era presente sul cantiere. La responsabilità della sicurezza sul luogo di lavoro dei propri lavoratori in un determinato momento ricade quindi su quella parte che in quel momento non rispetta le norme di sicurezza (si confronti in proposito RUMO-JUNGO/HOLZER, op. cit., pag. 282). Costituirebbe infatti un onere amministrativo troppo elevato e complicato esigere che l'assicuratore infortuni ricerchi, singolarmente, gli esecutori dei singoli ponteggi o altre misure di sicurezza secondo ciascuna committenza. Ciò sarebbe segnatamente contrario al principio d'urgenza delle misure da prendersi e di celerità nell'attuazione delle misure riparatrici (si confronti a titolo di esempio, cfr. sentenza del TAF C-2753/2012 del 12 novembre 2012 consid. 6.3). Del resto la ditta non contesta di principio né la propria responsabilità né la presenza sul cantiere anche prima dell'inizio dei lavori, bensì il fatto che la salute e la vita dei propri lavoratori non era esposta a pericolo grave ed imminente, avendo essa stessa messo in atto delle misure di sicurezza alternative.

9.

Nel merito delle carenze riscontrate si osserva quanto segue.

9.1 Della carenza di protezioni laterali complete si è già accennato al consid. 8.2. Al momento del controllo da parte dell'ispettore della SUVA, queste erano incomplete, come emerge chiaramente dalle fotografie agli atti, nonostante i luoghi di lavoro e/o di passaggio fossero posti ad un'altezza di circa 6 metri, in violazione dell'art. 15 OLCostr. Questa mancanza non è contestata dalla ricorrente, la quale ammette di avere installato le protezioni laterali solo in seguito alla decisione della SUVA, senza minimamente indicare quali provvedimenti sostitutivi avrebbe posto in atto. In effetti si è limitata unicamente a precisare di aver sostituito i ponteggi con delle ceste semoventi (doc. 5).

9.2

9.2.1 A proposito della mancata installazione del ponteggio di protezione (art. 18 OLCostr), espressamente ammessa, che era possibile eccezionalmente in applicazione dell'art. 19 OLCostr, tramite l'attuazione di misure

sostitutive equivalenti, l'interessata ha precisato che la presenza delle grune impediva l'allestimento (doc. 5), e altresì che la posa non era possibile anche a causa del fatto che la struttura in fase di montaggio non forniva punti di aggancio. In proposito la ditta ha pertanto precisato di avere inizialmente messo in atto misure di sicurezza alternative e meglio utilizzando ceste semoventi e funi di trattenuta della cintura di sicurezza (doc. 5 e doc. TAF 1 pagg. 3 e 4).

9.2.2 Al riguardo va rilevato che se è vero che nel caso in cui non sia tecnicamente possibile allestire un ponteggio, sono ammissibili provvedimenti sostitutivi, è pure vero che giusta il chiaro tenore dell'art. 19 cpv. 1 OLCostr, devono essere utilizzati "ponteggi di ritenuta, reti di sicurezza, funi di sicurezza o altre misure di protezione equivalenti". Tali provvedimenti, per ammissione implicita della ricorrente, non sono stati presi in considerazione. Nell'elenco non appaiono infatti le misure da lei adottate, consistenti nell'utilizzo di ceste semoventi.

A tal proposito va in particolare precisato che sul sito internet della SUVA si legge che l'utilizzo di dispositivi di protezione individuale (DPI) anticaduta, consistenti in imbragature, è subordinato all'impossibilità di poter installare sistemi di protezione collettiva come reti di sicurezza o protezioni laterali ("Otto regole vitali per chi lavora con i DPI anticaduta" consultabile sul sito della SUVA: <http://www.suva.ch/it/startseite-suva/praevention-suva/arbeit-suva/branchen-und-themen-filter-suva/bau/bh-hoch-tiefbau/sicherheitstechnische-publikationen-bau-suva/filter-detail-suva.htm>; cliccare poi su "DPI anticaduta"; sito internet consultato il 18.05.2015). In simili circostanze quindi quand'anche le ceste anticaduta potessero configurare o perlomeno essere considerate analoghe ai citati DPI anticaduta, esse andrebbero applicate solo in caso di impossibilità di far capo a sistemi di protezione collettiva come reti di sicurezza o protezioni laterali. Tale fatto non è tuttavia mai stato addotto dalla ricorrente.

In simili circostanze il provvedimento adottato in via alternativa non può essere considerato conforme alla disposizione federale succitata. Ne consegue che vi è pertanto una violazione del diritto federale e meglio degli art. 18 e 19 OLCostr.

Abbondanzialmente va del resto evidenziato che, anche nell'ipotesi in cui la misura adottata dalla ricorrente potesse essere sussunta quale "altra misura di protezione equivalente", il ricorso non potrebbe essere accolto ritenuto che in ogni caso è già stata ravvisata la violazione dell'art. 15 OLCostr

e pertanto il provvedimento impugnato è già giustificato soltanto da questo punto di vista.

9.3 Infine va rilevato che al momento del controllo della SUVA le misure di protezione collettive richieste (art. 36 OLCostr), da porre in atto a causa dell'altezza di caduta interna superiore a tre metri, erano assenti e pertanto veniva disposto il montaggio delle necessarie reti di sicurezza e/o dei ponteggi di ritenuta, indicando tra parentesi "impalcati" (doc. 3 e allegato doc. 4).

Anche in questo caso la necessità di misure di protezione è incontestata raggiungendo l'altezza di caduta all'interno del cantiere i 6 metri circa, con conseguente elevato potenziale di caduta. La ditta in questione inoltre dichiara di avere adeguato la situazione e montato le reti di sicurezza solo in seguito al ricevimento della decisione impugnata, ma di aver deciso di iniziare i lavori tramite imbragature e linee vita. Al riguardo la ricorrente spiega di averle ritenute più opportune, in quanto queste impedivano la caduta degli operai anziché fermarla, come invece farebbero delle reti di sicurezza, anche perché, in caso di caduta il lavoratore avrebbe rischiato di urtare la carpenteria (doc. TAF 1 pagg. 4 e 5).

Ora, anche la lettera dell'art. 36 OLCostr è chiara e non permette interpretazioni o scelte da parte della ditta costruttrice. La ricorrente avrebbe dunque dovuto attenersi a quanto disposto dalla legislazione sulle costruzioni e montare prima dell'inizio dei lavori una rete di sicurezza (o un ponteggio di ritenuta), così come ha fatto in seguito alla decisione della SUVA del 30 ottobre 2012. Poiché l'utilizzo di imbragature e di linee vita non era conforme alla disposizione menzionata, fatto di cui la datrice di lavoro era cosciente, viste le indicazioni date dalla SUVA, essa avrebbe perlomeno dovuto prendere contatto con quest'ultima per discutere l'eventuale attuabilità di un provvedimento alternativo.

Anche su questo punto il ricorso non può essere accolto, in quanto le decisioni impugate sono conformi al diritto federale e vanno confermate.

10.

In conclusione, le carenze in materia di sicurezza sul lavoro rilevate dalla devono essere ammesse. Di conseguenza la decisione di sospensione dei lavori del 30 ottobre 2012 e l'avvertimento del 14 novembre 2012, vanno confermati, in quanto giustificati.

In queste circostanze, il ricorso deve essere respinto.

11.

11.1 Visto l'esito della procedura, le spese processuali, di fr. 2'000.-, sono poste a carico della ricorrente (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]). Esse sono compensate con l'anticipo spese di fr. 2'000.- già versato dall'insorgente il 13 marzo e l'11 aprile 2013.

11.2 Alla ricorrente, soccombente, non spetta altresì alcuna indennità per spese ripetibili della stessa sede federale (art. 64 PA in combinazione con l'art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF a contrario). Le autorità federali, quand'anche vincenti, non hanno di principio diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF; v. DTF 128 V 133 consid. 5), salvo eccezioni non ravvisabili nel caso concreto (v., fra l'altro, DTF 127 V 205).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali, di fr. 2'000.-, sono poste a carico della ricorrente.

L'anticipo spese di fr. 2'000.-, versato il 13 marzo e l'11 aprile 2013, viene compensato con le spese processuali.

3.

Non si attribuiscono spese ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- rappresentante della ricorrente (Atto giudiziario)
- autorità inferiore (n. di rif.; Atto giudiziario)
- Ufficio federale della sanità pubblica (Raccomandata)

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Michela Bürki Moreni

Anna Röthlisberger

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Gli atti scritti devono contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: