

Cass. pen. Sez. III, (ud. 24/06/2005) 12-10-2005, n. 36981

Fatto Diritto P.Q.M.

CARCERI E SISTEMA PENITENZIARIO

In genere

MISURE CAUTELARI PERSONALI

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. SAVIGNANO Giuseppe - Presidente
Dott. ZUMBO Antonio - Consigliere
Dott. POSTIGLIONE Amedeo - Consigliere
Dott. FIALE Aldo - Consigliere
Dott. SARNO Giulio - Consigliere
ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

TORCHIO Eoardo, n. ad Asti il 29.4.1955;

avverso la sentenza 18.5.2004 del Tribunale monocratico di Asti;

Visti gli atti, la sentenza denunciata ed il ricorso, Udita in pubblica udienza la relazione fatta dal Consigliere Dr. Aldo Fiale;

Udito il Pubblico Ministero in persona del Dr. MELONI Vittorio che ha concluso il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Con sentenza del 18.5.2004 il Tribunale monocratico di Asti affermava la penale responsabilità di Torchio Edoardo, quale direttore pro- tempore della Casa circondariale di Asti, in ordine ai reati di cui:

- all'art. 4, 6^o comma, D.Lgs. n. 626/1994 (per avere omesso di effettuare la valutazione dei rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori, nonché di elaborare il relativo documento);
- all'art. 40 D.P.R. n. 303/1956 (per non avere messo a disposizione degli agenti penitenziari un sufficiente numero di armadietti negli spogliatoi);
- all'art. 13, comma 6, del D.P.R. n. 547/1955 (per non avere provveduto affinché le porte delle vie di uscita di emergenza della caserma agenti fossero provviste di maniglione antipánico);
- all'art. 2, 1^o comma - punto d), D.Lgs. n. 493/1996 (per non avere apposto la segnaletica di sicurezza in merito al piano di evacuazione);
- all'art. 4, 5^o comma - lett. q), D.Lgs. n. 626/1994 (per non avere adottato le misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei lavoratori, nonché per i casi di pericolo grave ed immediato);
- all'art. 12, 1^o comma - lett. a), D.Lgs. n. 626/1994 (per non avere organizzato i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti in materia di pubblica sicurezza e gestione delle emergenze);
- agli artt. 35, 1^o comma, e 36, 1^o comma, D.Lgs. n. 626/1994 (per avere fatto utilizzare, nel laboratorio di hobbistica-falegnameria, attrezzature non idonee ai fini della sicurezza dei detenuti lavoratori);
- all'art. 382 D.P.R. n. 547/1955 (per non avere adottato, nel laboratorio di hobbistica-falegnameria, dispositivi di protezione degli occhi in prossimità di una sega alternativa);
- all'art. 21 D.P.R. n. 303/1956 (per non avere adottato, nel laboratorio di hobbistica-falegnameria, provvedimenti atti ad impedire o a ridurre lo sviluppo della diffusione delle polveri);
- all'art. 21 D.Lgs. n. 626/1994 (per non avere provveduto affinché i lavoratori ricevessero adeguata informazione in ordine a quanto previsto nella stessa disposizione);
- all'art. 32, 1^o comma - lett. b), D.Lgs. n. 626/1994 (per non avere garantito, nel bagno della sala regia, un'adeguata aerazione, essendo lo stesso privo di finestra e non funzionando la ventola di aspirazione forzata);
- all'art. 267 D.P.R. n. 547/1955 (per avere lasciato, nel bagno della sala regia, una presa di corrente con i contatti scoperti);
- all'art. 267 D.P.R. n. 547/1955 (per avere lasciato, nella sala regia, fili scoperti a livello del pavimento collegati ad un trasformatore di corrente);
- all'art. 7, 2^o comma, D.P.R. n. 303/1956 (per avere lasciato, nel camminamento di ronda, protuberanze, cavità e pezzi di malta cementizio staccati dal pavimento, tali da causare scivolate durante il lavoro);
- all'art. 7, 1^o comma - lett. c), D.P.R. n. 303/1956 (per avere lasciato, nel camminamento di ronda, protuberanze, cavità e pezzi di malta cementizio staccati dal pavimento, tali da ostruire le canaline di sfogo laterali e formare ristagno di acqua piovana);
- all'art. 32, 1^o comma - lett. c), D.Lgs. n. 626/1994 (per non avere garantito la regolare manutenzione e pulizia delle garitte del camminamento di ronda);
- all'art. 374 D.P.R. n. 547/1955 per non avere garantito la regolare manutenzione dell'impianto elettrico del camminamento di ronda);

reati acc. in Asti, nel marzo e nel giugno 2001 e, riconosciute circostanze attenuanti generiche, lo condannava alla pena complessiva di euro 16.300,00 di ammenda, concedendo i doppi benefici di legge.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso il difensore del Torchio, il quale - sotto i profili della violazione di legge e del vizio di motivazione - ha eccepito;

a) la insussistenza della contravvenzione di cui all'art. 4, 6[^] comma, D.Lgs. n. 626/1994, in quanto la valutazione dei rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori era stata effettuata da un precedente direttore dell'istituto di pena ed all'imputato poteva ascrivere soltanto la mancata esibizione del documento, non sanzionata penalmente;

b) la insussistenza della contravvenzione di cui all'art. 40 D.P.R. n. 303/1956, in quanto molti agenti penitenziari vivono in caserma e non necessitano di armadietti negli spogliatoi, "potendo tranquillamente uscire già in divisa per coprire i pochi metri che li separano dal carcere vero e proprio". Ai fini della configurazione di tale reato, inoltre, non avrebbero potuto utilizzarsi, ex art. 195, ultimo comma, c.p.p., le testimonianze "de relato" dei testi Mura e Missimej, i quali non erano stati in grado di identificare gli agenti che avevano riferito di non disporre di armadietto;

c) la incongrua equiparazione a "luogo di lavoro" della caserma degli agenti penitenziari;

d) la esistenza di un "piano di difesa" per fronteggiare gli incendi ed ogni altro tipo di calamità naturale, la cui materiale redazione "è di norma effettuata dal comandante della polizia penitenziaria".

Immotatamente, al riguardo, non sarebbe stata disposta la richiesta escussione, in qualità di teste, del comandante degli agenti e ciò integrerebbe mancata assunzione di una prova decisiva;

e) la inapplicabilità, in ambito carcerario, dei precetti posti dall'art. 12, 1[^] comma - lett. a), del D.Lgs. n. 626/1994, "perchè le ragioni di sicurezza dell'istituto prevalgono su quelle evidenziate da tale norma";

f) la incongrua equiparazione a "luogo di lavoro" della saletta hobby - falegnameria;

g) la mancata valutazione delle esigenze del sistema di difesa dell'istituto penitenziario (che impongono l'impenetrabilità dall'esterno) quanto alle rilevate deficienze del sistema di ventilazione del bagno della sala regia;

h) la omessa valutazione dell'effettiva incidenza della condotta dell'imputato quanto allo stato di manutenzione del bagno della sala regia;

i) l'insussistenza dei reati di cui all'art. 267 D.P.R. n. 547/1955, poichè la presa di corrente potrebbe essere stata danneggiata all'insaputa dell'imputato mentre la presenza di un trasformatore e la mancata misurazione dell'effettivo voltaggio "inducono per lo meno il dubbio serio e preciso" che l'elettricità corrente nei fili scoperti rinvenuti nella sala regia fosse talmente bassa da rendere impossibile il profilarsi di pericoli da contatto accidentale, incendi o scoppi;

l) la insussistenza dei reati di cui all'art. 7 del D.P.R. n. 303/1956, contestati in relazione al camminamento di ronda, non trattandosi di "luogo chiuso" e non essendo stata valutata l'effettiva incidenza della condotta dell'imputato quanto allo stato di manutenzione;

m) la mancata valutazione della pregressa stipulazione di un contratto di appalto per la manutenzione dell'intero impianto elettrico dell'istituto penitenziario;

n) l'insussistenza di qualsiasi profilo di colpa nei comportamenti addebitati all'imputato.

Motivi della decisione

Il ricorso deve essere rigettato, poichè infondato.

1. Quanto alla individuazione dei soggetti che, nei settori di attività pubblica, possono essere ritenuti responsabili delle violazioni alla normativa di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro (figura del datore di lavoro pubblico), deve evidenziarsi che il legislatore italiano, con il D.Lgs. 19.9.1994, n. 626, ha recepito compiutamente il modello di "impresa sicura" di derivazione comunitaria (art. 118 del Trattato istitutivo della C.E.E. e direttiva-quadro n. 391/89), introducendo una normativa omogenea in tema di sicurezza e di salute sul luogo di lavoro, estesa a tutti i settori di attività, compresi quelli aventi natura pubblica.

Questa Corte Suprema, comunque, già antecedentemente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 626/1994, ha affermato e ribadito il principio della generale applicabilità della normativa della prevenzione degli infortuni e dell'igiene del lavoro anche al settore pubblico, compreso lo Stato e gli altri enti territoriali, a prescindere dall'esercizio, da parte loro, di un'attività di impresa (vedi Cass., Sez. 4[^], 4.3.1993, Mirabelli).

Il D.Lgs. n. 626/1994, in particolare, ha messo sullo stesso piano i datori di lavoro del settore pubblico e quelli del settore privato, accomunandoli nell'obbligo, in via generale indifferenziato, dell'attuazione degli obblighi di sicurezza e di salute sul luogo di lavoro ed ha individuato la figura del "datore di lavoro" identificandola (art. 2, 1[^] comma - lett. b) con "il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque... (con) il soggetto che, secondo il tipo e l'organizzazione dell'impresa, ha la responsabilità dell'impresa stessa ovvero dell'unità produttiva, quale definita ai sensi della lettera i), in quanto titolare dei poteri decisionali e di spesa".

La medesima norma, al secondo periodo, ha codificato la nozione di "datore di lavoro pubblico", specificando che "nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 3.2.1993, n. 29, per datore di lavoro si intende il dirigerne al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto a un ufficio avente autonomia gestionale".

Il datore di lavoro pubblico ai fini prevenzionali si caratterizza, pertanto, rispetto a quello che opera nel settore privato, non per la titolarità di poteri decisionali e di spesa, quanto piuttosto per un potere di gestione del settore o dell'ufficio cui è preposto, al quale si aggiunge il requisito della qualifica dirigenziale (ai sensi dell'art. 3, 2[^] comma, del D.Lgs. 3.2.1993, n. 29) ovvero dello svolgimento di mansioni direttive funzionalmente equivalenti.

I dirigenti, ai quali spettano i concreti poteri di gestione in ordine all'attività ed all'ufficio - centrale o periferico - cui sono preposti, non hanno - per quanto attiene all'adempimento degli obblighi di sicurezza e di salute sui luoghi di lavoro - vincoli di subordinazione gerarchica e funzionale, nè devono sottostare alle decisioni dei soggetti preposti agli organi di governo e di vertice degli enti pubblici (titolari di funzioni di definizione dell'indirizzo politico-programmatico e di legale rappresentanza), pur restando fermo il potere di controllo sul loro operato da parte degli organi di vertice di ciascuna amministrazione, che discende più in generale dal rapporto di servizio che li lega all'ente.

Il D.Lgs. n. 29/1993 regola minuziosamente, per quanto riguarda le amministrazioni pubbliche in genere: le modalità di conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale (dirigenti generali, centrali e periferici); i tempi ed i modi per la individuazione, in ogni pubblica amministrazione, degli organi e degli uffici dirigenziali in relazione alla rilevanza ed alla complessità delle funzioni, nonché della quantità delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate; il contenuto dei poteri di direzione, di vigilanza e di controllo dei dirigenti; nonché la gestione delle risorse.

L'art. 30, 1^o comma, del D.Lgs. 19.3.1996, n. 242 ha fissato al 6 luglio 1996 il termine entro cui gli organi di direzione politica o, comunque, di vertice delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, 2^o comma, del D.Lgs. n. 29/1993 dovevano procedere all'individuazione dei dirigenti pubblici titolari di poteri gestionali equiparati alla figura del datore di lavoro.

Tale individuazione è stata compiuta dal Ministro della giustizia con il D.M. 18.4.1996 (poi modificato con i DD.MM. 5.8.1998 e 12.2.2002) e, per gli istituti di prevenzione e pena, sono considerati "datori di lavoro" i rispettivi direttori.

Nella specie, in particolare - per quanto riguarda le contestazioni riferite in ricorso al reato di cui all'art. 4, 5^o comma - lett. q), del D.Lgs. n. 626/1994 (mancata adozione delle misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei lavoratori, nonché per i casi di pericolo grave ed immediato) - non è mai stato prodotto il piano di evacuazione, asseritamente esistente, e la redazione di un piano siffatto, ai sensi dell'art. 4, 5 comma - lett. q), del medesimo D.Lgs., rientra nelle competenze del "datore di lavoro" competenza ribadita dall'art. 4, 3^o comma, del D.M. 29.8.1997, n. 338 del Ministero della giustizia e non in quelle del comandante degli agenti penitenziari.

2. L'art. 2 del Decreto del Ministero della giustizia 29.8.1997, n. 338 (Regolamento recante individuazione delle particolari esigenze delle strutture giudiziarie e penitenziarie ai fini delle norme contenute nel D.Lgs. 19.9.1994, n. 626 e successive modificazioni ed integrazioni) dispone - che "Negli istituti penitenziari... le norme e le prescrizioni contenute nel D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni ed integrazioni, sono applicate nel rispetto delle specifiche esigenze strutturali ed organizzative preordinate ad evitare pericoli di fuga, aggressioni, anche al fine di liberazione di persone detenute o internate, sabotaggi di sistemi, apparecchiature ed impianti, pericoli di atti di auto od eteroaggressività, autolesionismo o autosoppressione, nonché il conferimento di posizioni di preminenza ad alcuni detenuti o internati, per mantenere l'ordine e la disciplina". Inoltre l'applicazione delle norme del D.Lgs. n. 626/1994 non può comportare, in relazione alle esigenze dianzi indicate "l'eliminazione o la riduzione delle fortificazioni e di ogni altra struttura finalizzata a favorire la vigilanza preventiva".

Il precetto posto dal 1^o comma dell'art. 12 D.Lgs. n. 626/1994 (che impone al "datore di lavoro" di organizzare i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti in materia di pronto soccorso, salvataggio, lotta antincendio e gestione dell'emergenza), pur dovendosi, ad evidenza, armonizzare con le anzidette peculiari ragioni di sicurezza, non contrasta comunque con esse.

Neppure può ricondursi a pretese esigenze di tutela la mancata adozione delle misure protettive nei casi eventi calamitosi e di quelle idonee a consentire l'evacuazione dei lavoratori, tenuto anche presente che, in ogni caso, ai sensi dell'art. 4, 1^o comma, del D.M. 29.8.1997, n. 338, nelle anzidette evenienze di pericolo, "l'evacuazione degli ambienti detentivi avviene in direzione delle aree all'aperto, all'interno della cinta di protezione perimetrale".

Le stesse considerazioni valgono per l'aerazione del bagno della sala regia, in cui, fra l'altro, neppure funzionava la ventola di aspirazione.

3. La responsabilità dell'imputato risulta legittimamente dedotta (oltre che da un'ampia documentazione fotografica) dalle deposizioni testimoniali di Ubaldo Mura, ispettore verbalizzante appartenente al Servizio di vigilanza, igiene e sicurezza dell'Amministrazione della giustizia, e di Marco Missimei, agente penitenziario rappresentante per la sicurezza nel periodo in cui il Torchio fu direttore della casa circondariale di Asti.

Essi hanno riferito non di notizie apprese da altri soggetti rimasti non identificati, bensì di attività personalmente compiute e di circostanze cadute sotto la loro percezione diretta.

4. "Luogo di lavoro", ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 626/1994, deve intendersi qualsiasi luogo dell'area della complessiva struttura penitenziaria "comunque accessibile per il lavoro".

Rientrano sicuramente in tale nozione, pertanto, sia la saletta hobby - falegnameria sia la caserma degli agenti penitenziari (situata all'interno dello stabilimento penitenziario, anche se distinta dai locali di detenzione).

5. Le censure concernenti le ulteriori contravvenzioni sono infondate ed introducono contestazioni in punto di fatto non proponibili in sede di legittimità.

In particolare:

- il documento di valutazione dei rischi elaborato nel 1997, allorché l'imputato non dirigeva la struttura carceraria, non è mai stato prodotto e, comunque, anche qualora non dovesse considerarsi irrimediabilmente smarrito (e quindi inidoneo ad assolvere la propria funzione), era stato considerato assolutamente inadeguato, tanto che ne era stata deliberata la necessità di aggiornamento già nella riunione periodica di valutazione dei rischi, tenutesi il 23.2.1999.

Esattamente, pertanto, il giudice del merito ha affermato la inesistenza di un documento avente i contenuti e rispondente alle finalità di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 626/1994.

Appare opportuno rilevare, in proposito, che - come evidenziato nella circolare n. 643917/1.1 del Ministero della giustizia emanata in data 17.12.1996 - "qualora dalla valutazione dei fattori di rischio compiuta dovesse emergere la necessità di interventi sulle strutture, impianti e macchinari, essi dovranno essere responsabilmente inseriti in un programma articolato in più esercizi finanziari, secondo le priorità emerse in ragione dell'entità degli interventi stessi e del relativo costo". Nella specie, però, neppure risulta che l'imputato abbia inoltrato ai competenti organi dell'Amministrazione, eventuali richieste ai sensi dell'art. 4, comma 12, del D.Lgs. n. 626/1994;

- l'insufficienza degli armadietti negli spogliatoi degli agenti è stata valutata con corretto riferimento al solo personale non accasermato. E' stato direttamente accertato in sede ispettiva, in particolare, che "tutti coloro che non erano accasermati non disponevano di armadietto ad uso spogliatoio", sicchè affatto irrilevante deve considerarsi la identificazione dei singoli agenti che riferirono tale deficienza all'ispettore Mura;

- l'esistenza di un contratto di appalto con impresa esterna, per la manutenzione dell'impianto elettrico, non rileva, in quanto - a norma dell'art. 8, comma 10, del D.Lgs. n. 626/1994 - per lo svolgimento delle necessarie attività in materia di prevenzione e protezione, "qualora il datore di lavoro ricorra a persone o servizi esterni, egli non è per questo liberato dalla propria responsabilità in materia";

- l'art. 267 del D.P.R. n. 547/1955 non discrimina gli impianti elettrici in relazione al loro voltaggio ed il rischio di incendio può essere provocato anche dal semplice scaturire di una scintilla;

- a norma dell'art. 7, commi 2, 3 e 4, del D.P.R. n. 303/1956, tutti gli "ambienti di lavoro" e le connesse strutture e vie di passaggio e di accesso devono avere una pavimentazione "antisdrucchiabile" e predisposta in modo da impedire ristagni di liquidi, al fine di evitare rischi di scivolamenti e cadute, sicchè - a fronte di compiute contestazioni delle violazioni riscontrate - deve ritenersi irrilevante l'improprio riferimento (nel capo 23 della rubrica) alla disposizione posta dal comma 1, lett. e), dello stesso art. 7.

Le ulteriori doglianze, come si è detto, costituendo censure in fatto del provvedimento impugnato, sono inammissibili a fronte dell'adeguata valutazione delle circostanze emergenti dalle acquisizioni dibattimentali operata dal giudice del merito.

Le censure concernenti asserite carenze argomentative sui singoli passaggi della ricostruzione fattuale delle vicende e dell'attribuzione dello stesso alla persona dell'imputato non sono proponibili - infatti - nel giudizio di legittimità, quando la struttura razionale della decisione sia sorretta, come nella specie, da logico e coerente apparato argomentativo, esteso a tutti gli elementi offerti dal processo, e il ricorrente si limiti sostanzialmente a sollecitare la rilettura del quadro probatorio, alla stregua di una diversa ricostruzione del fatto, e, con essa, il riesame nel merito della sentenza impugnata.

6. Quanto ai profili della colpa, deve anzitutto evidenziarsi che l'inerzia colpevole - nei reati contravvenzionali omissivi - va commisurata con il criterio del consenso: all'inerzia rispetto al dovere di attivazione imposto dalla legge, deve affiancarsi non la conoscenza effettiva, bensì la mera conoscibilità, intesa quale potere-dovere di conoscere una situazione di cui si ha l'obbligo della conoscenza.

A fronte di un dovere di conoscenza, l'ignoranza colpevole non è in alcun modo discriminata dalla legge e, in presenza di una condotta omissiva, tenuta di fronte ad una situazione conoscibile ed in contrasto con prescrizioni legislative, il consenso alla protrazione di tale situazione si deduce per conseguenza logica inevitabile.

Nessun problema sorge, a maggior ragione, nei casi in cui la situazione di antinomia sia addirittura conosciuta e, ciò nonostante, nulla sia stato fatto per rimuoverla, ove la condotta omissiva dell'agente assume profili quanto meno di colpa cosciente.

Nella fattispecie in esame i profili di colpa, per macroscopica negligenza, risultano adeguatamente evidenziati, avendo il Tribunale posto in rilievo che:

- il Torchio ha sistematicamente ignorato il generale obbligo del datore di lavoro di adottare le misure necessarie per la sicurezza e la salute dei lavoratori, posto dall'art. 4, comma 5, del D.Lgs. n. 626/1994, omettendo sia di impartire le dovute prescrizioni di carattere organizzativo previste dalla legge sia di apprestare il doveroso sistema di controllo, di verifica e di intervento costante ed articolato nelle misure in materia di sicurezza e prevenzione, - il rappresentante dei lavoratori Messime ha dimostrato, al dibattimento, di avere trasmesso al Torchio, in un arco di tempo di quasi tre anni e mezzo, numerose lettere di sollecito e protesta per l'atteggiamento totalmente passivo da quegli tenuto, fino a che, perpetuandosi l'inerzia, in adempimento dei doveri impostigli dal suo incarico istituzionale, fu costretto a denunciare le permanenti omissioni all'autorità giudiziaria;

- il Torchio - in due riunioni di valutazione dei rischi, tenutesi nel marzo del 2000 - si impegnò all'attuazione di una lunga serie di indispensabili interventi in materia antinfortunistica, ma omise di rispettare gli impegni che pure formalmente aveva assunto.

Di fronte ad una situazione antiggiuridica doverosamente conoscibile, dunque, vi fu non soltanto il mancato assolvimento del potere-dovere di controllo imposto dalla legge, ma, a fronte di una situazione ben nota, non vennero posti in atto i doverosi interventi per porre rimedio alle violazioni in atto.

7. Al rigetto del ricorso segue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese del procedimento.

P.Q.M.

La Corte Suprema di Cassazione, visti gli artt 607, 615 e 616 c.p.p., rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 24 giugno 2005.

Depositato in Cancelleria il 12 ottobre 2005