

Sicurezza sul lavoro

Patente a punti nei cantieri temporanei e mobili dell'edilizia

Eufranio Massi

A sedici anni dall'entrata in vigore del **D.Lgs. n. 81/2008** tra le disposizioni che non risultavano attuate spiccava l'**art. 27**, in base al quale, attraverso specifiche procedure, dovevano essere individuati settori e criteri finalizzati alla definizione, ai fini della sicurezza sul posto di lavoro, di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi: in tale articolo erano previste particolari norme attuative che si riferivano anche all'edilizia (comma 1-*bis*) ma che, fino ad oggi, nulla era stato fatto.

Ora, sulla spinta del continuo stillicidio di gravi incidenti riferiti in gran parte al settore edile, dell'ampia eco mediatica delle morti nel cantiere di Firenze e delle risultanze sempre più chiare pervenute dagli Organi di vigilanza, il Governo ha inteso, all'**art. 29, comma 19, lett. a)** del **D.L. n. 19/2024**, riscrivere completamente la disposizione puntando, unicamente, a dettare norme per un sistema di qualificazione tramite crediti, delle imprese e dei lavoratori autonomi, operanti nei cantieri temporanei e mobili ove si effettuano lavori edili o di ingegneria civile (art. 89, comma 1, *lett. a)* del D.Lgs. n. 81/2008).

L'articolato, in vigore dal 2 marzo 2024 ma **applicabile dal 1° ottobre 2024** e all'esito e della integrazione del Portale nazionale del sommerso (v. *infra* § «Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi tramite crediti»), necessita, oltre che della ovvia conversione in legge, anche di alcuni **provvedimenti ministeriali attuativi**, nonché di **interventi di prassi amministrativa**, atteso che, il primo emanato (nota n. 521 del 13 marzo 2024) ed inviato dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro alle proprie articolazioni periferiche risulta essere soltanto un mero sunto informativo su tutte le novità previste dagli artt. 29, 30 e 31.

Fatta questa breve premessa, si ritiene di esaminare le novità introdotte per i cantieri temporanei e mobili dell'edilizia, seguendo il dettato normativo, non dimenticando che su tale argomento occorrerà tornare a riflettere non appena il quadro normativo ed amministrativo si sarà, compiutamente, delineato.

Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi tramite crediti

Dal prossimo mese di ottobre ed a seguito della creazione di una **apposita sezione del Portale nazionale del sommerso** previsto dall'art. 19 del D.L. n. 36/2022 ove confluiranno tutte le informazioni (1), le imprese ed i lavoratori autonomi che operano all'interno dei cantieri mobili e temporanei dovranno possedere una **patente di qualificazione**. Spetterà ad un Decreto del Ministro del Lavoro stabilire le modalità di presentazione della richiesta di rilascio ed i contenuti informativi della patente (comma 9). Unica **eccezione** riguarderà le aziende in possesso dell'**attestato di qualificazione Soa** (comma 11) prevista dall'art. 100, comma 4, del Codice degli appalti pubblici, disciplinato dal D.Lgs. n. 36/2023.

Per completezza di informazione si ricorda che la qualificazione Soa consiste nella certificazione che autorizza le imprese del settore delle costruzioni a concorrere a pubbliche gare d'appalto indette per categorie e classifiche di importo. Tale attestazione va richiesta attraverso una apposita domanda da presentare all'Organismo di attestazione competente, unitamente alla documentazione necessaria. I requisiti tecnici, organizzativi e finanziari necessari per svolgere i lavori variano a seconda della categoria e della classe richiesta sono stabiliti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac) a cui spetta, altresì, il compito di

(1) V. art. 27, comma 9, D.Lgs. n. 81/2008.

Approfondimenti

individuare le società specializzate che possono rilasciare l'attestazione.

Obbligo, requisiti e competenza

Tornando a quanto affermato dal **nuovo art. 27 del D.Lgs. n. 81/2008** va, ad avviso di chi scrive, chiarito **a chi spetterà chiedere la patente**: questo onere ricadrà su tutte le imprese edili, anche artigiane, che operano all'interno dei cantieri, ma anche su quelle imprese che non appartengono al settore edile ma che, in determinate fasi lavorative, operano all'interno di tali unità produttive come, ad esempio, i c.d. "elettricisti di cantiere".

Ma, **da chi verrà rilasciata** la patente in formato digitale?

Tale compito sarà attribuito agli Ispettorati Territoriali del Lavoro in ragione della competenza territoriale, previa verifica di alcuni requisiti posseduti dal legale responsabile dell'impresa o dal lavoratore autonomo richiedenti. Tali **requisiti** sono, espressamente, indicati dalla norma e riguardano:

- a) l'iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Agricoltura;
- b) l'adempimento da parte del datore di lavoro, dei dirigenti e dei lavoratori dell'impresa degli obblighi formativi previsti dall'art. 37, particolarmente corposi e richiamati, puntualmente, nei 14 commi che lo compongono;
- c) l'adempimento da parte dei lavoratori autonomi richiedenti, degli obblighi formativi previsti dal D.Lgs. n. 81/2008;
- d) il possesso del Documento unico di regolarità contributiva (Durc);
- e) Il possesso del Documento di valutazione dei rischi (Dvr);
- f) il possesso del Documento unico di regolarità fiscale (Durf).

Per i documenti già in possesso di una Pubblica Amministrazione sarà possibile presentare una **autocertificazione** ex D.P.R. n. 445/2000, come modificato dall'art. 15 della legge n. 183/2011: infatti va ricordato come sia fatto divieto ai funzionari di quest'ultima ed ai gestori di servizi pubblici richiedere al cittadino documenti ed atti già in possesso di un soggetto pubblico.

Gestione dei crediti

Punteggio iniziale

Il comma 2 consente, prevedendo, soprattutto in fase di prima attuazione, alcuni **ritardi** correlati

al **rilascio della patente**, lo svolgimento delle attività nei cantieri temporanei e mobili, fatto salvo uno specifico divieto (ovviamente, motivato) emanato dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro che avrà in carico l'istanza.

La patente appena rilasciata risulterà essere dotata di **30 crediti** e consentirà di operare, da subito, nei cantieri: il limite previsto dalla norma sotto il quale **non si potrà lavorare** è quello nel quale i **crediti** sono **inferiori a 15** (comma 8), fatto salvo il completamento delle attività oggetto di appalto o subappalto in corso al momento dell'ultima decurtazione, nonché gli effetti dei provvedimenti adottati a seguito di accesso ispettivo.

Violazioni e decurtazioni variabili dei crediti

La patente edile sarà soggetta a **decurtazione in presenza di provvedimenti definitivi** che riguardano i datori di lavoro, i dirigenti ed i preposti dell'impresa o del lavoratore autonomo. Come detto, i provvedimenti debbono essere definitivi: ciò significa che, in presenza di gravame amministrativo o giudiziario, la riduzione dei punti non potrà essere applicata.

Ma, quali sono le **violazioni** e, soprattutto, quanti crediti si perderanno?

La norma appare precisa e puntuale nella elencazione che viene riportata di seguito:

a) accertamento delle violazioni indicate nell'Allegato 1: 10 crediti. Esse sono quelle che espongono a rischi di carattere generale come, ad esempio, la mancata elaborazione del Dvr, la mancata elaborazione del piano di emergenza ed evacuazione o la mancata elaborazione del piano operativo di sicurezza, quelle che espongono ai rischi di caduta dall'alto come la mancanza di protezione verso il vuoto, quelle che espongono al rischio di seppellimento, quelle che espongono al rischio di elettrocuzione e quelle che espongono al rischio d'amianto;

b) accertamento delle violazioni indicate nell'Allegato 11: 7 crediti. Esse sono quelle che riguardano, ad esempio, i lavori in pozzi, sotterranei o gallerie, lavori in cassoni ad aria compressa, lavori che comportano l'impiego di esplosivi, lavori di montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati pesanti, lavori con radiazioni ionizzanti, ecc.;

c) provvedimenti sanzionatori per lavoro nero: 5 crediti;

d) riconoscimento della responsabilità datoriale per un infortunio sul lavoro da cui sia derivata morte (20 crediti), inabilità permanente assoluta o parziale al lavoro (15 crediti), inabilità temporanea assoluta che comporti un'assenza dal lavoro per più di 40 giorni (10 crediti).

In presenza di eventi mortali o di infortuni da cui derivi una inabilità permanente assoluta o parziale l'Ispettorato Territoriale del Lavoro potrà sospendere, in via cautelativa, la patente per un periodo non superiore a 12 mesi, ma dovrà seguire i criteri, le procedure ed i termini che saranno fissati, con proprio provvedimento, dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

Ma, quanti **crediti** potranno essere **decurtati con una sola ispezione**?

La risposta fornita dalla norma prevede un tetto: nel complesso non si potranno superare i 20 crediti (cosa che comporta la sospensione dell'attività).

Dotazione inferiore a quindici crediti

Il comma 8 ribadisce un concetto del quale si è già parlato pocanzi: sotto i 15 crediti sulla patente **non si potrà lavorare, tranne** il caso in cui occorra **completare l'opera oggetto di appalto o subappalto in corso**.

L'impresa o il lavoratore autonomo, privo di patente o con patente con crediti inferiori a 15 che continuerà ad esercitare la propria attività acquisendo lavori in cantieri edili temporanei e mobili sarà soggetto:

- al pagamento di una **sanzione amministrativa** compresa tra 6.000 e 12.000 euro, **non diffidabile ex art. 301-bis del TUSL**. Tale articolo, che non si potrà applicare al caso di specie, prevede l'estinzione agevolata degli illeciti amministrativi a seguito di regolarizzazione con il pagamento di una somma pari al minimo edittale non oltre il termine assegnato dall'organo di vigilanza attraverso il verbale ispettivo.
- all'**esclusione dalla partecipazione ai lavori pubblici** ex D.Lgs. n. 36/2023, per un periodo di sei mesi.

Reintegrazione dei crediti

Il c.d. "*capitolo crediti*" si arricchisce al comma 7 di alcune condizioni che sembrano riecheggiare quelle della "patente a punti" degli automobilisti.

I **crediti decurtati** al datore di lavoro, al dirigente al preposto dell'impresa o al lavoratore autonomo, potranno essere **recuperati**, previa frequenza, di **corsi formativi di aggiornamento** che potranno essere organizzati anche presso Organismi paritetici, Scuole edili, o presso le Associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori. (2) **Ogni corso** consentirà la riacquisizione di **5 crediti**, previa trasmissione di copia dell'attestato di frequenza all'Ispettorato Territoriale del Lavoro competente per territorio. Anche per i crediti riacquistati esiste un tetto: **non** potranno essere **superiori a 15**.

In perfetta analogia con la patente degli automobilisti sarà **possibile guadagnare altri crediti** se, trascorsi due anni dalla notifica dei provvedimenti che hanno originato la decurtazione, non ce ne saranno stati altri. In questo caso, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, acquisita la precedente documentazione, incrementerà la patente di **1 credito** per ciascun anno successivo al secondo: anche qui sussiste un tetto massimo che è rappresentato da 10 crediti. Il punteggio sarà, inoltre, incrementato di **5 crediti** per quelle imprese che adottano il Modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. n. 231/2001, previsto dall'art. 30 che, rappresenta non un obbligo ma un onere atto a scongiurare la c.d. "*colpa da organizzazione*" a carico dell'Ente o dell'impresa.

Possibile estensione della disciplina ad altre attività e settori

Il comma 10 sembra andare incontro ad una richiesta avanzata dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori che hanno lamentato, in sede di consultazione prima della emanazione del D.L. n. 19/2024, l'introduzione della "patente a punti" soltanto in edilizia e non in altri settori ove il **rischio legato alla mancanza di sicurezza nelle lavorazioni** appare molto alto come, ad esempio, nella logistica. Il Legislatore afferma, quindi, che le disposizioni già previste per i cantieri temporanei e mobili potranno essere estese anche ad **altre attività e settori** individuati con un semplice Decreto del Ministro del Lavoro, sulla scorta di uno o più accordi stipulati dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

(2) V. art. 37, comma 7-bis, D.Lgs. n. 81/2008.

Approfondimenti

Obbligo di verifica del Committente o del Responsabile dei lavori

Con il comma 11, dopo la precisazione che le imprese con attestato Soa non saranno tenute a chiedere il rilascio della patente, vengono previsti alcuni inserimenti normativi nel contesto di vari articoli.

Il primo riguarda l'**art. 90 del D.Lgs. n. 80/2008** che individua una serie di obblighi a carico del committente o del responsabile dei lavori: ebbero con la **lett. b-bis)** del **comma 9** si impone agli stessi la verifica del **possesso della patente delle imprese che eseguono i lavori o dei lavoratori autonomi, anche in caso di subappalto** e, per le imprese che la posseggono, la verifica dell'attestato di qualificazione Soa.

Il secondo concerne la **documentazione da inviare all'Amministrazione concedente**, prima

dell'inizio dei lavori oggetto del permesso di costruire o della denuncia di inizio di attività: oltre quelli già enunciati alla **lett. c)** del citato comma 9, dovranno essere comunicate le verifiche sulle patenti e sul certificato di attestazione Soa.

Il terzo rimodula alcune **sanzioni amministrative**, intervenendo sull'art. 157, comma 1, **lett. c)** del D.Lgs. n. 80/2008: l'originaria sanzione amministrativa compresa tra 500 e 1.800 viene elevata ed è compresa tra 711,92 e 2.592,91 euro e riguarda la violazione dell'art. 90, commi 7, 9, **lett. b-bis)** e **c)** e 101, comma 1, primo periodo.

Il comma 20, infine, dispone che gli oneri di funzionamento derivanti dall'applicazione delle disposizioni sulla patente a punti siano a carico dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro con una dotazione economica pari a 3.250.000 euro per il 2024 ed a 2.500.000 euro per il 2025.