

Normativa e indicazioni operative

Regolamento per la patente a punti in edilizia

Eufranio Massi

Con la pubblicazione del **D.M. 18 settembre 2024, n. 132** (1) (del Ministro del Lavoro) nella Gazzetta Ufficiale n. 221 del 20 settembre 2024, si è completato il quadro normativo necessario per l'avvio, dal successivo 1° ottobre, del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi del settore edile, tramite crediti (ossia, la c.d. "patente a punti"), richiesto dall'art. 27, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2008, riscritto completamente dall'art. 29 del D.L. n. 19/2024. (2) L'**obiettivo** principale di tale innovazione, di cui il Regolamento è il mezzo con cui vengono dettate le disposizioni amministrative per il conseguimento della patente, è quello di cercare di garantire, anche con tali modalità, una **sicurezza** costante e continua in un settore, quello dei cantieri temporanei e mobili edili e di ingegneria civile nei quali si registra, purtroppo, un numero elevato di infortuni anche gravi o mortali sul lavoro.

Il **campo di applicazione**, ben delineato dall'**Allegato X del D.Lgs. n. 81/2008** comprende: «I lavori di costruzione, demolizione, manutenzione, riparazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le porte strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bo-

nifica, di sistemazione forestale e di sterro. Sono, inoltre, lavori di costruzione civile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili e di ingegneria civile». (3)

La definizione ampia sopra riportata aiuta a comprendere un dato: sono, secondo stime approssimative ma molto vicine alla realtà, **circa 800.000 le imprese interessate** che, **dal 1° ottobre 2024**, dovranno entrare nell'apposito portale per poter lavorare nel settore. Ovviamente, tale dato comprende anche un numero non quantificabile di **lavoratori autonomi** che "gravitano" nel settore edile attraverso il sistema degli appalti e dei subappalti.

Nuove regole e chiarimenti

Fatta questa breve ma doverosa premessa entro nel merito del provvedimento che, pur contenendo alcune interessanti novità, si mantiene (e non potrebbe essere altrimenti) nel solco della riforma introdotta con il D.L. n. 19/2024. Sul punto, l'**Inl**, con **circolare 23 settembre 2024, n. 4** ha dettato le prime indicazioni operative per la piena applicazione della norma.

Requisiti

L'art. 1 del D.M. n. 132/2024 ricorda che i soggetti interessati, per poter ottenere la patente in formato digitale debbono presentare apposita **istanza al portale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro** se in possesso di alcuni **requisiti**

(1) Recante il «Regolamento relativo all'individuazione delle modalità di presentazione della domanda per il conseguimento della patente per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili».

(2) Convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.

(3) V. S. Margiotta, *Patente a crediti in materia di sicurezza del lavoro: tre questioni cruciali*, in *Dir. prat. lav.*, 2024, 32-33,

pagg. 2001 ss.; A. Staffieri, *Patente a crediti: novità introdotte dalla legge n. 56/2024*, in *Dir. prat. lav.*, 2024, 22, pagg. 1400 ss.; R. Guariniello, *Lavoratori autonomi tra TUSL e decreto-legge PNRR*, in *Dir. prat. lav.*, 2024, 15, pagg. 923 ss.; E. Massi, *Patente a punti nei cantieri temporanei e mobili dell'edilizia*, in *Dir. prat. lav.*, 2024, 14, pagg. 867 ss.; P. Rausei, *Dal PNRR tutele per il lavoro, riassetto delle ispezioni e nuove sanzioni*, in *Dir. prat. lav.*, 2024, 12, pagg. 737 ss.

Approfondimenti

che, a seconda dei casi vanno autocertificati *ex art. 46 del D.P.R. n. 445/2000* o attestati attraverso dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà *ex art. 47 del medesimo decreto*.

I requisiti **autocertificabili** (perché già in possesso della Pubblica Amministrazione e che, come tali, possono ben essere verificati direttamente dall'Inl) sono:

a) l'iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Agricoltura;

b) il possesso del Durc (Documento unico di regolarità contributiva) in corso di validità. Per il possesso del Durc vale il momento nel quale viene richiesta la patente: eventuali situazioni di non ottemperanza successive, accertate dagli Organi di vigilanza, seguono le ordinarie vie di contestazione e sanzione, come ricordato dall'Inl nella circolare sopra citata.

c) il possesso della certificazione di regolarità fiscale *ex art. 17-bis, commi 5 e 6, del D.Lgs. n. 241/1997*, nei casi previsti dalla normativa vigente.

I requisiti attestati con **dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà** sono:

a) l'adempimento da parte dei datori di lavoro, dei dirigenti, dei preposti, dei lavoratori autonomi e dei prestatori di lavoro, degli obblighi formativi previsti dal D.Lgs. n. 81/2008. La circolare n. 4/2024 ricorda che per i lavoratori autonomi gli obblighi formativi sono obbligatori soltanto in caso di utilizzo di attrezzature che richiedono una specifica formazione. Su questo ed altri punti il portale indica le caselle «non obbligatorietà» o «esenzione giustificata»;

b) il possesso del Documento di valutazione dei rischi (DVR) nei casi previsti dalla normativa vigente. Come ricorda la circolare n. 4/2024 dell'Inl esso non è richiesto ai lavoratori autonomi e alle imprese prive di dipendenti;

c) l'avvenuta designazione del responsabile del servizio prevenzione e protezione, laddove richiesto dalla normativa vigente.

Soggetti tenuti alla richiesta della patente: domanda

Il Regolamento richiama il comma 1 del nuovo art. 27 del D.Lgs. n. 81/2008 (4) che esclude, sol-

tanto, tra tutti coloro (imprese e lavoratori autonomi) che, a vario titolo, si trovano ad operare, sia pure senza continuità nei cantieri edili, quelli che effettuano le semplici forniture di materiale o che effettuano prestazioni di natura intellettuale (ingegneri, architetti, ecc.), nonché le aziende con classifica SOA III o superiore. La norma comprende anche le **imprese straniere** ed i **lavoratori autonomi** (comunitari o no): i primi, se ne sono in possesso, debbono produrre un documento equivalente rilasciato dalla competente Autorità del Paese della Ue: se questo manca, debbono sottostare alla normale procedura. I secondi, se in possesso di un attestato rilasciato dal proprio Paese debbono comprovare l'avvenuto riconoscimento da parte dell'Autorità italiana: se manca, debbono presentare l'istanza attraverso il portale.

Le **domande**, afferma il Regolamento, possono essere **presentate** al predetto portale, a partire **dal 1° ottobre 2024**, dal legale rappresentante dell'impresa, dal lavoratore autonomo direttamente o attraverso **delega scritta**, ivi **inclusi i professionisti ex lege n. 12/1979**. La nota dell'Inl parla, esplicitamente, di **consulenti del lavoro, avvocati, commercialisti e CAF**.

Nelle more della presentazione della domanda, nel **periodo** intercorrente tra il **23 settembre e il 31 ottobre 2024** è possibile presentare, attraverso uno **specifico modello** predisposto dall'Inl, l'autocertificazione/dichiarazione sostitutiva riguardante i requisiti richiesti *ex art. 27, comma 1*. Il tutto va inviato tramite PEC, all'indirizzo «dichiarazionepatente@pec.ispettorato.gov.it» che, comunque avrà efficacia fino alla fine di ottobre: dal 1° novembre non sarà possibile operare in cantiere sulla base di tale documentazione, in quanto sarà indispensabile aver effettuato la richiesta della patente attraverso il portale.

Nelle **more del rilascio** della patente è consentito lo svolgimento delle attività, fatto salvo un eventuale provvedimento contrario notificato dall'Inl.

La **mendacità** o la **non corrispondenza delle dichiarazioni**, accertate in via definitiva, oltre alle conseguenze di natura penale legate alla violazione del D.P.R. n. 445/2000, comporta la re-

(4) Come sostituito dall'art. 29, comma 19, *lett. a)*, del D.L. 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.

voca della patente che, può essere richiesta, nuovamente, soltanto dopo dodici mesi. La **revoca della patente**, ricorda la circolare n. 4/2024, al termine di uno specifico *iter* procedimentale finalizzato ad accertare la non veridicità di almeno uno degli elementi essenziali, è rimessa alla Direzione Interregionale del Lavoro (ce ne sono tre in Italia con sede a Milano per il Nord, a Roma per il Centro e a Napoli per il Sud) o alla Direzione centrale della vigilanza e sicurezza dell'Inl qualora il provvedimento interessi una azienda operante nei territori di più sedi interregionali o sia straniera.

Alla presentazione della domanda consegue il rilascio della **patente digitale** la quale contiene una serie di elementi ben identificati dall'art. 2:

- dati identificativi della persona giuridica, dell'imprenditore individuale o del lavoratore autonomo, titolare del documento;
- dati anagrafici di chi ha richiesto la patente;
- data del rilascio e numero della patente;
- punteggio attribuito all'atto del rilascio;
- punteggio aggiornato al momento della interrogazione del portale;
- esiti di eventuali provvedimenti di sospensione *ex art. 27, comma 8, del D.Lgs. n. 81/2008*;
- esiti di eventuali provvedimenti definitivi di natura amministrativa o giurisdizionale ai quali segue la decurtazione dei punti *ex art. 27, comma 6, del D.Lgs. n. 81/2008*.

Sui datori di lavoro incombe l'**onere**, entro i cinque giorni successivi al deposito dell'istanza, di darne **notizia al Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza** e al **Rappresentante territoriale**.

Il successivo art. 2, oltre agli elementi che deve contenere la patente, rinvia ad un provvedimento del Garante della Privacy, l'identificazione delle modalità di esposizione dei **contenuti informativi della patente** nei confronti di una serie di soggetti potenzialmente interessati che, in ogni caso, vanno **conservati per tutto il periodo di vigenza della patente**: quelli relativi ai provvedimenti di sospensione o di decurtazione dei punti, vanno, comunque, conservati, per un periodo non superiore a cinque anni dall'iscrizione nel portale.

Sospensione della patente

Con l'art. 3 del D.M. n. 132/2024 si entra in un passaggio fondamentale: quello della sospensio-

ne della patente che è un provvedimento cautelare postulato dall'art. 27, comma 8, del D.Lgs. n. 81/2008.

Sono previste **due ipotesi di sospensione**: la prima di natura **obbligatoria** il cui onere cade sull'Ispettorato Territoriale del Lavoro o su quello dell'Area Metropolitana, competente per territorio, la seconda di natura **facoltativa**.

Ma, andiamo con ordine.

In caso di **infortuni da cui derivi la morte di un lavoratore** gli **Organi di vigilanza** debbono **procedere, obbligatoriamente**, qualora l'evento sia imputabile, almeno a titolo di **colpa grave**, al datore di lavoro, al suo delegato o al dirigente *ex art. 2, comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 81/2008*, fatta **salva una diversa motivata valutazione dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro**. L'accertamento degli elementi oggettivi e soggettivi che portano alla adozione del provvedimento, trova il proprio fondamento anche nei verbali redatti da pubblici ufficiali, nell'esercizio delle proprie funzioni, intervenuti sul luogo e nelle immediatezze del sinistro (ad esempio, carabinieri, poliziotti, ecc.), atteso che la loro rilevanza *ex art. 2700 c.c.* fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dai soggetti che li hanno formati, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che gli stessi attestano avvenuti in loro presenza.

La sospensione è, invece **facoltativa** allorquando l'**inabilità permanente** o la **irreversibile menomazione** accertata immediatamente, imputata ai soggetti sopra citata almeno a titolo di **colpa grave** (che è una forma di responsabilità che va oltre la mera colpa, concretizzandosi in un comportamento che si discosta notevolmente dalla normale diligenza): il provvedimento può essere adottato allorquando le esigenze cautelari non possono essere soddisfatte attraverso la sospensione dell'attività imprenditoriale prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008 o dall'art. 321 c.p.p. (sequestro preventivo).

Sia nell'una che nell'altra ipotesi la sospensione della patente **non può superare** il limite dei **dodici mesi**: in ogni caso, entrando nello specifico del provvedimento, la durata è modulata sulla scorta della gravità degli infortuni, della gravità delle violazioni in materia di salute e sicurezza e delle eventuali recidive: l'Itl provvede alla verifica del ripristino delle condizioni di sicurezza

dell'attività lavorativa presso il cantiere interessato dalla violazione.

Ovviamente, per tutti i provvedimenti cautelari è possibile il ricorso, entro trenta giorni alla Direzione Interregionale competente che decide nei successivi trenta giorni. La mancata decisione si intende quale silenzio-rigetto. Accanto al **ricorso amministrativo** è sempre possibile quello **giudiziale**, secondo le regole generali.

Punteggio: crediti aggiuntivi, decurtazioni e recupero

I successivi artt. 4 e 5 del D.M. n. 132/2024 si occupano della attribuzione dei crediti partendo dal fatto che, all'**inizio**, viene attribuito un punteggio di **trenta crediti** che, a **determinate condizioni**, può essere **incrementato fino a cento: al momento**, ricorda la circolare n. 4/2024, la richiesta di attribuzione degli ulteriori crediti **non è possibile**: lo sarà soltanto dopo le integrazioni alla piattaforma informatica, cosa che sarà resa nota via internet dall'Inl, unitamente alle modalità operative da seguire.

Diverse sono le modalità per la **crescita del punteggio**: la prima è strettamente correlata all'**anzianità aziendale** e consente un accredito massimo di ulteriori dieci crediti derivanti che si calcolano a partire dalla data di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Agricoltura: in allegato, al Decreto in commento sono riportati, minuziosamente, i crediti aggiuntivi che per tale voce vanno da un minimo di tre in presenza di una "storicità" aziendale da cinque a dieci anni, fino a dieci se l'azienda ha più di venti anni.

Se il datore di lavoro o il lavoratore autonomo **non** subiscono **decurtazioni** nel punteggio causate da una delle violazioni riportate nell'**Allegato 1-bis** al D.Lgs. n. 81/2008, la loro patente **aumenta, in automatico, di un credito ogni biennio** successivo al rilascio, **fino ad un massimo di venti**.

Altri **quaranta crediti** possono essere attribuiti nelle **casistiche** e con le **modalità** previste nella **tabella allegata al D.M. n. 132/2024**: in questi casi, opportunamente evidenziati nella suddetta tabella, vengono premiati gli investimenti e la formazione in materia di sicurezza, il possesso certificato di un SGS conformi alla UNI EN ISO 45001, l'asseverazione di un modello organizzativo in linea con la previsione dell'art. 30 del D.Lgs. n. 81/2008 certificato da un Organi-

simo paritetico iscritto al Repertorio nazionale, gli investimenti ulteriori rispetto alla formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza, con un occhio di particolare riguardo ai lavoratori stranieri, erogati da soggetti indicati dalla Conferenza permanente Stato-Regioni, il possesso da parte del Maestro formatore artigiano della certificazione attestante la propria formazione ai percorsi di addestramento e formazione pratica erogata in cantiere, l'utilizzo di soluzioni tecnologicamente d'avanguardia in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ivi compresi i presidi sanitari, anche a seguito di protocolli con le Organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, ivi compreso il coinvolgimento dell'Inail e tanto altro ancora come la certificazione SOA di I e II classifica, l'applicazione di determinati standard contrattuali ed organizzativi relativi all'impiego del personale, la dimensione dell'organici, la formazione sulla lingua per i lavoratori stranieri e la certificazione del regolamento interno delle società cooperative *ex art. 6 della legge n. 142/2001*.

Il Direttore dell'Inl definisce, con proprio provvedimento, tutti i flussi informativi per l'accredito e la sottrazione dei crediti.

Decurtazione dei crediti

Il successivo art. 6 del D.M. n. 132/2024 definisce le modalità per la decurtazione dei punti nel caso in cui il trasgressore sia incorso nelle **violazioni** indicate nell'**Allegato 1-bis** del **D.Lgs. 81/2008**.

La nota dell'Inl sottolinea che:

a) se nell'ambito dello stesso accertamento ispettivo vengono contestate più violazioni i crediti decurtati non possono eccedere il doppio di quelli previsti per la violazione più grave;

b) la decurtazione avviene a seguito di provvedimenti definitivi come le sentenze passate in giudicato e le ordinanze-ingiunzione divenute definitive, comunicate, entro trenta giorni, in via informatica, all'Inl.

Gli Ispettorati del Lavoro debbono tenere continui contatti con le sedi giudiziarie ai fini della trasmissione delle eventuali sentenze passate in giudicato per gli illeciti contestati ai datori di lavoro, dirigenti e preposti.

I provvedimenti sanzionatori riguardano **condotte illecite** poste in essere a partire **dal 1° ottobre 2024**.

Con **meno di quindici crediti**, come afferma l'art. 27 del D.Lgs. n. 81/2008, **non si può lavorare** ed è **consentito**, soltanto il **completamento dell'opera in corso**, allorché i **lavori eseguiti** siano **superiori al 30% del valore del contratto**. Al di fuori di questa ipotesi, qualora l'impresa o lavoratore autonomo operi **senza patente o con meno di quindici punti**, troverà applicazione una **sanzione amministrativa** pari al 10% del valore dei lavori affidati e, comunque, non inferiore a 6.000 euro, non soggetta a diffida ex art. 301-*bis* del D.Lgs. n. 81/2008 con la conseguente **esclusione dalla partecipazione a lavori pubblici per sei mesi**.

L'onere dell'accertamento e della relativa ordinanza-ingiunzione spetta all'Ispettorato Territoriale del Lavoro (o Ispettorato Area Metropolitana) competente sul quale grava anche il compito della comunicazione all'Anac ed al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per il conseguente provvedimento interdittivo semestrale.

Sul committente o sul responsabile dei lavori, in caso di appalto o subappalto, grava l'onere della verifica del possesso della patente valida o dell'attestazione della qualificazione SOA: la sanzione amministrativa prevista dall'art. 157 è compresa tra 711,92 e 2.562,91 euro.

Recupero dei crediti decurtati

Il successivo art. 7 del D.M. n. 132/2024 si occupa delle modalità di recupero dei crediti decurtati.

Viene istituita, a livello locale, con un provvedimento del Dirigente dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro o dell'Area Metropolitana, una **Commissione** composta dallo stesso Dirigente, da due funzionari dell'Ufficio dotati di competenze in materia di sicurezza sul lavoro e da due funzionari dell'Inail (con invito anche al rappresentante dell'Asl ed a quello dei lavoratori per la sicurezza territoriale) che debbono valutare, ai fini del recupero dei punti una serie di elementi:

- **adempimento dell'obbligo formativo in materia di salute e sicurezza** nei posti di lavoro da parte dei soggetti che hanno determinato la decurtazione, nonché dei lavoratori interessati presso il cantiere oggetto di ispezione;
- eventuali **investimenti in materia di salute e sicurezza** secondo la previsione dell'art. 5, comma 4, *lett. a)* del D.M. n. 132/2024. L'Inl, con la circolare n. 4/2024, si riserva di indicare le modalità tecniche per l'accreditamento.

Operazioni societarie

Da ultimo, con l'art. 8 il D.M. n. 132/2024 si occupa delle patenti in caso di fusioni e di trasformazioni d'impresa affermando che:

- in caso di **fusione, anche per incorporazione**, viene attribuito il maggior punteggio della società titolare della patente con più crediti;
- in caso di **trasformazioni societarie** ex art. 2500 e ss. c.c. o in caso di **conferimento in società da parte dell'imprenditore individuale**, il nuovo soggetto conserva il punteggio della patente dell'azienda trasformata o conferente.

Conclusione

È presto per dire se lo strumento della patente a punti funzionerà agevolmente e, soprattutto, se sarà un mezzo per attenuare i continui incidenti sul lavoro in edilizia e se servirà anche per contrastare la piaga del lavoro nero e dello sfruttamento che, purtroppo, attanaglia anche tale settore. Quel che è certo è che gli Organi di vigilanza debbono continuare ad operare con proficuità sul territorio, facendo sentire la loro presenza, anche implementando gli accessi finalizzati a riportare nel sentiero della legalità una serie di appalti e subappalti ove l'abbattimento del costo del lavoro passa, sovente, nella limitazione delle misure sulla sicurezza, cosa, assolutamente, da perseguire e condannare.