



Cantieri

Decreto PNRR-bis e prevenzione del rischio infortuni nei cantieri: le novità



Publicato il 16 Aprile 2024 da Mara Chilosì

Tags : [approfondimenti](#) [cantieri temporanei o mobili](#)

[In risalto](#)

Share:



*PNRR-bis) – la cui conversione in legge è in discussione in questi giorni – che introduce importanti novità in materia di **contrasto al***

lavoro irregolare e in tema di salute e sicurezza sui luoghi lavoro.

Quali sono le direttrici verso le quali si orienta il legislatore?

A seguito del tragico [incidente sul lavoro](#) occorso a Firenze lo scorso 16 febbraio, il Governo ha adottato il [decreto legge 19/2024](#) (c.d. decreto

Nell'articolo



Conversione Decreto PNRR-bis: l'utilizzazione illecita di manodopera

L'attestato di conformità e la lista di conformità INL

Il sistema di qualificazione delle imprese che operano nei cantieri ("patente a crediti")

La patente a crediti per i cantieri

Le decurtazioni dei crediti della patente

Decurtazioni per accertamento della responsabilità datoriale

Il ruolo del MOG per la reintegrazione dei punti della patente a crediti

Patente a crediti: serve una valorizzazione del MOG 231

AODV 231: l'Associazione

Decreto PNRR-bis e Patente a crediti: approfondimenti

La sicurezza nei cantieri: dal crollo di Firenze al caso dei subappalti a cascata

Crollo del cantiere di Firenze: quali saranno i prossimi interventi del Ministero del Lavoro per la Sicurezza?

Conversione Decreto PNRR-bis: l'utilizzazione illecita di manodopera



Le direttrici di intervento del Governo, per quanto concerne gli aspetti di rilievo prettamente penalistico, sono essenzialmente tre.

Anzitutto, il decreto ha attuato **una nuova incriminazione di alcuni reati in materia lavoristica** (in origine puniti dall'articolo 18 d.lgs. 276/2003, c.d. legge ex Biagi, e successivamente depenalizzati nel 2016), costituiti dalle contravvenzioni di somministrazione non autorizzata, **utilizzazione illecita di manodopera**, esercizio non autorizzato dell'attività di intermediazione (nell'ipotesi attenuata in cui il fatto sia commesso senza scopo di lucro), esercizio non autorizzato delle attività di ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale (anche nell'ipotesi attenuata in cui il fatto sia commesso senza scopo di lucro), appalto e distacco illecito e somministrazione fraudolenta.

L'intervento normativo, peraltro, **non è stato accompagnato dalla contestuale estensione del "catalogo" dei reati presupposto del d.lgs. 231/2001** (ossia i reati per i quali è prevista la responsabilità della persona giuridica), benché le condotte incriminate siano tipica espressione di un contesto organizzato di impresa per cui è ipotizzabile un "interesse" o "vantaggio" della società, e nonostante i protocolli e le misure di un adeguato modello organizzativo (quali la due diligence delle terze parti e i controlli relativi all'area amministrativa e al processo di approvvigionamento) ben si presterebbero ad adempiere in modo efficace la propria funzione preventiva di rischi-reato di tale natura.

L'attestato di conformità e la lista di conformità INL

In secondo luogo, è stato introdotto l'**attestato di "conformità"** in materia di lavoro, di legislazione sociale e di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, rilasciato dall'INL qualora, all'esito di accertamenti ispettivi, «non emergano violazioni o irregolarità», che comporta l'iscrizione del datore di lavoro, previo suo consenso, nel relativo elenco informatico denominato "**lista di conformità INL**".

L'iscrizione in tale "lista" comporta l'esenzione, per un periodo di dodici mesi, da ulteriori verifiche da parte dell'INL nelle materie oggetto degli accertamenti, fatte salve, in ogni caso, «le verifiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica».

Lo strumento, peraltro, sembra destinato a **una limitata efficacia pratica**, dal momento che apporta effetti di favore modesti per il datore di lavoro (pur sempre soggetto, come è ovvio, ai controlli e alle indagini in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro), mentre, sul piano della tutela preventiva, indebolisce l'apparato dei controlli di natura lavoristica, attraverso un'esenzione che, per quanto temporalmente limitata, è opinabile in termini quantomeno di "messaggio politico".

Il sistema di qualificazione delle imprese che operano nei cantieri ("patente a crediti")

Da ultimo, ma non per importanza, l'obiettivo di innalzamento del livello di sicurezza sul lavoro è stato perseguito dalla riforma con il "**sistema di qualificazione tramite crediti**" (c.d. **patente a crediti**) delle imprese e dei lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili, introdotto nella rinnovata disposizione dell'articolo 27 d.lgs. 81/2008.

L'istituto **non è inedito nel settore prevenzionistico**, essendo già delineato, nelle proprie coordinate strutturali, nella precedente versione del citato articolo 27 (che ne definiva un contenuto "minimo" e rimetteva a un successivo decreto presidenziale la sua concreta operatività), disposizione rimasta tuttavia sostanzialmente inattuata se non per le imprese e i lavoratori autonomi «operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati» (d.P.R. 177/2011).

La patente a crediti per i cantieri

Lo strumento è stato integralmente rivisto e rivitalizzato dal decreto PNRR-bis, attraverso l'introduzione di **un sistema di qualificazione basato sul rilascio di una "patente a crediti"** – costituente titolo necessario per operare nei cantieri temporanei o mobili – dotata di un punteggio iniziale di trenta crediti e passibile di decurtazioni (connesse a determinati accertamenti e provvedimenti), la quale consente alle imprese e ai lavoratori autonomi di operare nei cantieri fintanto che la dotazione di crediti resti **pari o superiore a quindici**.



Le decurtazioni dei crediti della patente

Tra gli "atti" che possono determinare una decurtazione del punteggio figurano, tra gli altri, semplici «accertamenti» (che prescindono dall'adozione di un provvedimento definitivo), relativi alle stesse "gravi" violazioni che possono comportare il provvedimento di sospensione dell'attività ai sensi dell'articolo 14 d.lgs. 81/2008, violazioni che espongono i lavoratori ad alcuni rischi "particolari" previsti dal d.lgs. 81/2009 (ad esempio, seppellimento, sprofondamento o caduta dall'alto) e «provvedimenti definitivi» che irrogano sanzioni in materia di lavoro "irregolare" (previste in caso di impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato).

Decurtazioni per accertamento della responsabilità datoriale

Di particolare rilievo, l'**ipotesi di decurtazione connessa all'accertamento della «responsabilità datoriale»** per un infortunio sul lavoro da cui sia derivata la morte o lesioni che comportino un'inabilità permanente al lavoro (assoluta o parziale) o un'inabilità temporanea assoluta che importi l'astensione dal lavoro per più di quaranta giorni.

Anche in tale ambito, la riforma omette un coordinamento con la disciplina del d.lgs. 231/2001, poiché non prevede alcuna sostanziale valorizzazione dei modelli organizzativi "231", quale elemento premiante in fase di rilascio della patente.

Il ruolo del MOG per la reintegrazione dei punti della patente a crediti



L'adozione del modello organizzativo (in conformità al modello "speciale" previsto dall'articolo 30 d.lgs. 81/2008) – secondo quanto è dato evincere da una lettura sistematica delle disposizioni di nuovo conio – sembrerebbe assumere rilievo soltanto quale **circostanza idonea a garantire all'impresa la "reintegrazione"**, con un incremento di cinque punti, dei crediti precedentemente decurtati. Tra l'altro, la formula normativa, benché ampia, parrebbe riferita alla sola ipotesi di adozione del modello post factum, nella forma "riparatoria" degli articoli 12, 17 e 49 d.lgs. 231/2001, lasciando invece il dubbio circa la valenza, in sede di reintegro dei crediti, dei **modelli progressi adottati prima della commessa violazione**.

Patente a crediti: serve una valorizzazione del MOG 231

Si auspica in proposito – il tema è attualmente oggetto di discussione in sede di conversione del decreto, nell'ambito della quale sono stati presentati diversi emendamenti – **una più decisa valorizzazione del modello organizzativo**, attraverso la replica di un meccanismo di "incremento" del punteggio base, analogo a quello già previsto dalla disciplina sulla circolazione stradale in relazione alla "patente di guida a punti" (cui il decreto PNRR-bis pare ispirarsi, tra l'altro già prevedendo un incremento dei crediti a fronte della "buona condotta" dell'impresa che non abbia riportato, a distanza di due anni dal precedente, ulteriori provvedimenti negativi).

In tal senso, è auspicabile l'introduzione di una previsione sul riconoscimento, anche in sede di rilascio della parvente, di una **“dote supplementare” di crediti** legata all'adozione dei modelli organizzativi, al conseguimento della certificazione ISO 45001 e al decorso del tempo senza che siano accertate violazioni.

La **valutazione in ordine ai modelli organizzativi potrebbe essere rimessa all'INAIL**, che già compie simile delibazione in funzione della concessione della riduzione sul tasso medio della tariffa del premio assicurativo.

AODV 231: l'Associazione

L'Associazione dei Componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 (“AODV²³¹”), fondata nel febbraio 2008, è l'Associazione senza fini di lucro che riunisce professionisti e esponenti aziendali che vivono in prima persona l'esperienza degli Organismi di Vigilanza (OdV) previsti dai Modelli di Organizzazione adottati in base al Decreto 231/2001.

L'Associazione studia l'applicazione sul campo del Decreto 231/2001, valutando cosa implichi, in termini pratici, adottare e mettere in opera un Modello Organizzativo e come debba, e possa, concretamente agire un OdV per assolvere efficacemente ai propri doveri senza ostacolare lo svolgimento degli affari.



AODV231 – Associazione dei Componenti degli Organi di Vigilanza

AODV231 – Associazione dei Componenti degli Organi di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001

Decreto PNRR-bis e Patente a crediti: approfondimenti



Mara Chilosi

Presidente AODV 231 – Avvocato cassazionista del Foro di Milano. Membro dell'Osservatorio 231 dell'Unione delle Camere Penali.