

Criticità applicative della patente a crediti^{**}

di Gianluca Bonanomi*

SOMMARIO: 1. Premesse. – 2. I soggetti obbligati. – 3. I requisiti per il rilascio. – 4. Le cause di revoca. – 5. I contenuti informativi. – 6. Il punteggio. – 7. La decurtazione dei crediti. – 8. Le sanzioni. – 9. Il completamento delle opere. – 10. Il recupero dei crediti. – 11. La sospensione cautelare. – 12. Considerazioni conclusive.

1. Premesse

Il settore delle costruzioni si colloca costantemente tra quelli al vertice per indice di sinistrosità¹, tanto che quasi quotidianamente le notizie di cronaca riportano di infortuni sul lavoro, spesso con esiti mortali. A seguito dell'ennesimo incidente, verificatosi il 16 febbraio 2024 durante i lavori di realizzazione di un supermercato Esselunga a Firenze, il Governo è intervenuto sulla disciplina in materia di salute e sicurezza nei cantieri. Nello specifico, l'art. 29, comma 19, lett. a), del d.l. n. 19/2024 (conv. con mod. in l. n. 56/2024) ha modificato la disciplina relativa ai sistemi di qualificazione contenuta nel d.lgs. n. 81/2008, riscrivendo interamente l'art. 27 e prevedendo che, dal 1° ottobre 2024, le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei e mobili sono tenuti al possesso della patente a crediti.

L'attuazione della misura in parola è stata demandata alla disciplina regolamentare, nonché alle ulteriori indicazioni fornite dall'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) con circolari, note esplicative e con l'inedito strumento delle risposte alle *Frequently asked questions* (FAQ). Tali successivi interventi, seppur indispensabili per rendere effettivo lo strumento, altrimenti inapplicabile nel

* Gianluca Bonanomi è assegnista di ricerca in Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Brescia. gianluca.bonanomi@unibs.it

** Il contributo costituisce la rielaborazione aggiornata e con l'aggiunta di note della relazione svolta nell'ambito del convegno "Mercato, Lavoro, Legalità" svoltosi il 20 maggio 2025 e organizzato dall'Università degli Studi di Brescia e dalla Fondazione Consulenti per il Lavoro.

Il saggio è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

¹ La Relazione annuale INAIL 2024 evidenzia come il 13% delle circa 413 mila denunce di infortunio in occasione di lavoro (esclusi, quindi, gli infortuni *in itinere*) presentate nel corso dell'anno abbiano riguardato il settore delle costruzioni. Nello stesso periodo, i decessi denunciati nel settore delle costruzioni sono stati 182 (sugli 886 decessi complessivamente verificatisi in occasione di lavoro). Al pari degli infortuni, anche le malattie professionali hanno un'incidenza rilevante nel settore delle costruzioni con quasi 17 mila denunce (sulle circa 88 mila domande complessive del 2024). Per un ulteriore approfondimento, si v. anche le rilevazioni specificamente dedicate al settore delle costruzioni e relative all'anno 2023 contenute in "Dati INAIL", 2024, 11, p. 1 ss.

concreto², si sono caratterizzati per un notevole margine di discrezionalità. Distaccandosi dalla logica sottostante alle previsioni normative, in numerose ipotesi, le disposizioni attuative hanno previsto un tutt'altro che trascurabile "alleggerimento" della disciplina della patente a crediti che ne riduce grandemente l'ambito di intervento e le finalità prevenzionistiche.

A fronte di ciò, sebbene motivata da ragioni e obiettivi condivisibili, la patente a crediti rischia di tradursi nell'ennesimo intervento emergenziale incapace di offrire risposte concrete ed efficaci al preoccupante fenomeno degli infortuni sul lavoro. Il contributo si pone, quindi, l'obiettivo di esaminarne la disciplina, evidenziandone le possibili criticità in termini di efficacia alla luce delle precisazioni contenute nel d.m. n. 132/2024³ e nelle indicazioni interpretative fornite dall'INL.

2. I soggetti obbligati

Alla luce del nuovo comma 1 dell'art. 27, del d.lgs. n. 81/2008, sono tenuti al possesso della patente a crediti le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili⁴, con l'esclusione dei soli soggetti che effettuano mere forniture o prestazioni di natura intellettuale. La circolare INL n. 4/2024, in particolare, precisa che tale obbligo riguarda tutte le imprese, anche non qualificabili come edili e a prescindere dal CCNL applicato⁵, e i lavoratori autonomi (tra i quali rientrano anche le imprese individuali senza lavoratori⁶) che operano a qualsiasi titolo nei cantieri.

² F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento della neonata patente a crediti*, in "Igiene & sicurezza sul lavoro", 2024, 12, p. 611.

³ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo della patente a crediti e la sicurezza sul lavoro*, in "Rivista del diritto della sicurezza sociale", 2024, 4, pp. 649-650, mette in luce l'ampiezza e la genericità della delega a favore della decretazione ministeriale, chiamata a completare l'architettura normativa con un apporto non solo esecutivo o di dettaglio. Segnala, inoltre, che l'ambito di intervento ministeriale solleva dubbi di legittimità, essendo così ampio da consentire alla fonte secondaria di spingersi oltre le finalità e le scelte legislative.

⁴ Per la relativa definizione si v. l'art. 89, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 81/2008 che, a sua volta, rinvia ai lavori edili o di ingegneria civile di cui all'all. X del medesimo d.lgs. n. 81/2008. Si v., inoltre, le esclusioni previste dall'art. 88, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008. Sul tema si v. G. PIPESCHI, *La responsabilità nei cantieri*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 896 ss.; A. FERRUTI, *Cantieri temporanei e mobili*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 505 ss.; P. TULLINI, *Commento agli artt. 88-104*, in P. TULLINI (a cura di), *II. Gestione della prevenzione*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 94 ss.; G. RAPUANO, *I cantieri temporanei o mobili*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCHI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 693 ss.; nonché C.G. CATANOSO, *Cantieri temporanei e mobili (Titolo IV, artt. 88-160)*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 833 ss.

⁵ P. PASCUCCHI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti nei cantieri temporanei o mobili: uno strumento di qualificazione delle imprese o di verifica di regolarità?*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2024, I, p. 310.

⁶ La FAQ n. 24 precisa che "Ai fini dell'applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, alle imprese familiari, di cui all'art. 230-bis c.c., si applica l'art. 21 del D.Lgs. n. 81/2008. Si rappresenta, inoltre, che secondo quanto chiarito nell'interpello del 29

Affinché sia richiesto il possesso della patente a crediti, l'impresa o il lavoratore autonomo devono essere coinvolti dalle attività del cantiere, operandovi fisicamente⁷. Alla luce delle indicazioni fornite dall'INL tramite le FAQ sembrerebbe sufficiente anche lo svolgimento di attività strumentali⁸, senza che la presenza in cantiere debba essere legata alla realizzazione di fasi o sottofasi in senso lato dell'opera⁹. In altre parole, l'obbligo di possedere la patente a crediti non dipende solo dall'attività svolta, ma risulta strettamente connesso anche al contesto operativo in cui la stessa viene esercitata¹⁰.

In linea con le indicazioni della circolare INL n. 4/2024, la FAQ n. 18 precisa che “nel caso di impresa affidataria (affidataria-non esecutrice) con ruolo di *General Contractor*, che coordina le imprese coinvolte nella realizzazione di un'opera, non è previsto il possesso della patente, in quanto tale impresa non opera ‘fisicamente’ in cantiere e il personale utilizzato svolge in via esclusiva prestazioni di natura intellettuale”.

Tali conclusioni (che potrebbero sembrare assolutamente lineari) rischiano, però, di vanificare la finalità di selezione dei soggetti economici operanti nei cantieri che sta alla base della patente a crediti. Seguendo l'impostazione dell'INL, infatti, si potrebbe verificare l'ipotesi in cui la società affidataria anche esecutrice, dopo la revoca/sospensione della patente a crediti, subappaltando tutte le attività ad altri soggetti, potrebbe, comunque, rimanere a “gestire” il cantiere senza farvi lavorare fisicamente i propri dipendenti e limitandosi a prestazioni di natura intellettuale (ad

novembre 2010 ‘nel caso di impresa familiare il titolare della stessa non verrà ad assumere la veste di datore di lavoro e, pertanto, non soggiacerà a tutti gli obblighi previsti dal T.U. in materia’, a meno che non formalizzi un rapporto di lavoro subordinato con i propri familiari. Ne consegue che, solo nei casi suindicati, l'impresa familiare non è soggetta alla designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e al possesso del documento di valutazione dei rischi (DVR)”. P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 311, segnalano come tra i lavoratori autonomi tenuti al possesso della patente a crediti debbano rientrare anche quelli occasionali.

⁷ Al riguardo, si v. la FAQ n. 10 secondo cui “Le imprese che effettuano lavori e servizi di sistemazione e di manutenzione agraria e forestale, di imboschimento, di creazione, sistemazione e manutenzione di aree a verde (da parte di imprese non agricole), potature, piantumazioni, ecc.” che eseguano anche lavori edili sono tenute a possedere la patente a crediti. La successiva FAQ n. 42 precisa che, ove in un cantiere boschivo siano effettuati lavori edili, tutte le imprese presenti dovranno essere in possesso della patente a crediti. Analogamente le FAQ n. 13 e 14, pur confermando che “in generale i cantieri navali” e “i cantieri di impiantistica telefonica per la costruzione, manutenzione ed installazione di linee telefoniche e internet non rientrano in quelli richiamati dall'articolo 27 del d.lgs. 81/2008” precisano che “laddove negli stessi vengano effettuati lavori edili o di ingegneria civile di cui all'allegato X dello stesso d.lgs. 81/2008, le imprese o i lavoratori autonomi che vi operano devono essere dotate di patente a crediti”. Ai sensi della FAQ n. 26, invece, “i servizi di pronto soccorso anche antincendio non sono tenuti al possesso della patente in quanto trattasi di fornitura di un servizio di intervento avente carattere meramente emergenziale”.

⁸ Si v. le FAQ n. 37, n. 39 e n. 40 che richiedono il possesso della patente a crediti per le attività di manutenzione, assistenza e riparazione realizzate nell'ambito di un cantiere edile. Nello stesso senso, si v. la FAQ n. 43 con riferimento ai servizi di pulizia.

⁹ In senso contrario si era espresso F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 612.

¹⁰ E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata in vigore del d.l. n. 19/2024: luci e ombre della patente a crediti per la sicurezza sul lavoro*, in “Diritto della Sicurezza sul Lavoro”, 1/2025, I, p. 171.

es. di direzione del cantiere), con possibili fenomeni interpositori e con le conseguenti difficoltà nell'individuazione dell'effettivo datore di lavoro¹¹.

I soggetti che effettuano prestazioni di natura intellettuale sono esclusi dal possesso della patente a crediti al pari di quelli che effettuano mere forniture¹². Al riguardo, la circolare INL n. 4/2024, esemplificandone i profili, fa riferimento a ingegneri, architetti, geometri. Ad ogni modo, in tale categoria dovrebbero rientrare tutti i soggetti che operano, non fisicamente, in cantiere (ad es. geologi, etc.)¹³.

Quanto, invece, alle mere forniture, affinché non sia necessaria la patente a crediti, deve trattarsi di attività che non richiedono la posa in opera dei beni¹⁴. Al riguardo, la FAQ n. 15 precisa che vi rientrano anche “le operazioni di carico/scarico di materiali effettuate con l'ausilio di attrezzature di lavoro ... in quanto l'uso delle attrezzature di lavoro è funzionale al carico e allo scarico sicuro dei prodotti e materiali trasportati”.

Sui circa 900.000 soggetti (tra imprese e lavoratori autonomi) operanti nell'ambito dei cantieri edili¹⁵, ad oggi, quelli che hanno richiesto e ottenuto il

¹¹ La tematica è affrontata, anche se incidentalmente, dalla nota INL n. 964/2025 su cui si v., *infra*, la nota 69.

¹² P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 650, segnala come tale previsione sembri ricalcare l'art. 26, comma 3-bis, del d.lgs. n. 81/2008 che per le medesime tipologie di attività esclude la necessità di predisporre il Documento unico di valutazione del rischio interferenziale (DUVRI). Tale disposizione però, a differenza di quanto accade con la patente a crediti, precisa che le forniture devono riguardare solo “materiali o attrezzature” ed esclude i casi in cui sussistano rischi gravi o particolari per i lavoratori. Sull'art. 26 del d.lgs. n. 81/2008 e sugli obblighi connessi ai contratti di appalto, si v. O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 829 ss.; A. FEDERICI, *Il campo di applicazione soggettivo con riferimento ai soggetti destinatari degli obblighi giuridici di prevenzione nei lavori in appalto e nei contratti d'opera*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 249 ss.; P. TULLINI, *Commento all'art. 26*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 268 ss.; V. PASQUARELLA, *La responsabilità nel sistema degli appalti*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCHI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 349 ss.; J. TSCHÖLL, *Committenti e appaltatori*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 295 ss.; nonché A. ZINI, *Il datore di lavoro committente e la valutazione dei rischi da interferenze*, in L. GALANTINO (a cura di), *Il Testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2009, 173 ss.

¹³ La FAQ n. 11 aveva inizialmente qualificato l'attività degli archeologi quale prestazione intellettuale. In seguito, ha “evidenzia[to] che gli archeologi ‘operano’ fisicamente nei cantieri temporanei o mobili ... e conseguentemente ... devono essere dotati della patente”. Nello stesso modo si esprime la FAQ n. 34 con riferimento ai restauratori. Al riguardo E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 173, segnala che dovrebbero essere esclusi dall'obbligo di possedere la patente a crediti gli archeologi che non operano fisicamente in cantiere, svolgendo ad es. attività di direzione dei lavori o valutazioni preventive di interesse archeologico. La FAQ n. 20 precisa, invece, che “l'attività di verifica periodica e straordinaria, ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs. n. 81/2008, va intesa quale prestazione di natura intellettuale in quanto il personale ispettivo non effettua alcun intervento diretto su alcuna attrezzatura, né effettua alcun intervento esecutivo con finalità operative di cantiere ... [ma] si limita ad assistere alle prove e a verbalizzarne l'esito”.

¹⁴ Al riguardo, si v. la FAQ n. 19 secondo cui “il montaggio di sanitari o infissi interni/esterni rientra tra le attività per le quali si opera ‘fisicamente’ nei cantieri e, dunque, per le quali si è tenuti al possesso della patente a crediti”. Si v., inoltre, la nota INL n. 1753/2020 con riguardo alla fornitura e posa in opera di calcestruzzo preconfezionato.

¹⁵ M. PRIOSCHI, *Edilizia, rilasciate 432mila patenti a crediti, quasi metà delle aziende ancora senza titolo*, in “NT+ Enti locali & edilizia”, Il Sole 24 Ore, 13 marzo 2025.

rilascio della patente a crediti sono all'incirca la metà¹⁶, anche in ragione della preferenza dimostrata da molti di essi per il conseguimento della attestazione di qualificazione rilasciata da una Società organismo di attestazione (SOA)¹⁷, più roduta e funzionale anche per la partecipazione agli appalti pubblici¹⁸. Non sono, infatti, tenute a richiedere la patente a crediti le imprese in possesso della qualificazione SOA, in classifica pari o superiore alla III, a prescindere dalla categoria di appartenenza (art. 27, comma 15)¹⁹.

3. I requisiti per il rilascio

La patente è rilasciata dall'INL²⁰ subordinatamente al possesso di determinati requisiti²¹ e, nello specifico, dell'iscrizione alla Camera di Commercio (CCIAA), dell'adempimento degli obblighi formativi in materia di sicurezza – ora regolati e ampliati dall'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025²² – in capo a datori di lavoro²³,

¹⁶ G. POGLIOTTI, *Patente a crediti, Calderone: hanno aderito 450mila imprese*, in "NT+ Enti locali & edilizia", Il Sole 24 Ore, 11 giugno 2025, che riporta i dati forniti dal Ministro del lavoro secondo cui le patenti rilasciate sarebbero oltre 450.000.

¹⁷ Si v. l'art. 100, comma 4 e l'all. II.12, del d.lgs. n. 36/2023 (c.d. Codice dei contratti pubblici).

¹⁸ In questo senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 209.

¹⁹ In questo senso, si v. anche la FAQ n. 2 secondo cui "come indicato nella circolare 4/2024 dell'INL, il legislatore esclude dall'ambito applicativo della patente a crediti le imprese in possesso dell'attestazione di qualificazione SOA, in classifica pari o superiore alla III, di cui all'art. 100, comma 4, del D.Lgs. n. 36/2023 a prescindere dalla categoria di appartenenza". Sull'alternatività tra i due requisiti si è recentemente espresso anche TAR Campania, 8 maggio 2025, n. 3670. S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese e sicurezza del lavoro: luci e ombre di una misura in formazione*, in M. SQUEGLIA (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2025, p. 118, segnala come la circostanza che i possessori di attestazione SOA non rischino, pur ponendo in essere le gravi infrazioni di cui all'all. I-bis, la sospensione della patente a crediti configura una disparità di trattamento non facilmente spiegabile.

²⁰ La richiesta, la gestione e la visualizzazione della patente a crediti vengono effettuate per il tramite del Portale dei servizi INL. Per le modalità operative si rinvia al "Manuale operativo per la gestione della piattaforma patente a crediti" predisposto dall'INL e alle relative FAQ operative.

²¹ Secondo P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 653, il fatto che i requisiti necessari per l'acquisizione della patente siano di natura meramente documentale e autocertificati conferma che si tratta di uno strumento diretto ad accertare la regolarità amministrativa. F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 614, segnala un appesantimento degli adempimenti formali già esistenti, considerata la presenza di duplicazioni rispetto alla documentazione richiesta per la verifica dell'idoneità tecnico professionale ai sensi dell'art. 90, comma 9 e dell'all. XVII, del d.lgs. n. 81/2008.

²² Si v. l'Accordo Stato-Regioni 17 aprile 2025, n. 59/CSR, su cui V. LIPPOLIS, *Accordo Stato-Regioni 2025: formazione per la sicurezza sul lavoro e nuovi obblighi*, in "Diritto & pratica del lavoro", 2025, 25, Inserto, p. II ss.

²³ L'Accordo Stato-Regioni pone rimedio alla precedente mancanza di un obbligo in capo al datore di lavoro che, a meno che non svolgesse direttamente i compiti di RSPP, non era tenuto alla formazione (e all'aggiornamento) in materia di salute e sicurezza. Tale obbligo dovrà essere adempiuto entro 24 mesi dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni. A fronte di ciò, la FAQ n. 4 che, con riferimento all'obbligo formativo del datore di lavoro, precisa che "La dichiarazione, per essere veritiera, deve tenere conto della normativa vigente alla data di presentazione della stessa e pertanto, in assenza del nuovo accordo Stato-Regioni, non potrà riguardare adempimenti che non è possibile ritenere obbligatori", risulterà superata solo decorsi i 24 mesi di periodo transitorio. Se integrata dalla frequenza del modulo aggiuntivo "cantieri", la formazione è valida anche ai fini degli obblighi formativi già previsti per i datori di lavoro delle imprese affidatarie ai sensi dell'art. 97, comma 3-ter, del d.lgs. n. 81/2008. Sul tema si v. G. SCUDIER, *Impresa affidataria:*

dirigenti²⁴, preposti e lavoratori, del possesso del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), del Documento di valutazione dei rischi (DVR)²⁵ e del Certificato di sussistenza dei requisiti per le imprese appaltatrici *ex art. 17-bis*, del d.lgs. n. 241/97 (c.d. DURF), nonché dell'avvenuta designazione del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP)(art. 27, comma 1)²⁶.

Non è prevista la presentazione di alcuna documentazione: il possesso di tali requisiti è autocertificato secondo le disposizioni del d.P.R. n. 445/2000 (art. 27, comma 2). In particolare, l'iscrizione alla CCIAA e il possesso del DURC e del DURF sono attestati mediante autocertificazione (art. 46 del d.P.R. n. 445/2000), mentre l'assolvimento dell'obbligo di formazione, la redazione del DVR e la nomina dell'RSPP mediante dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (art. 47 del d.P.R. n. 445/2000) (art. 1, comma 1, del d.m. n. 132/2024).

Nonostante tali modalità siano la regola nei rapporti con la pubblica amministrazione, l'ottenimento della patente a crediti per il tramite di una mera autocertificazione rischia di consentire abusi. Considerato che la circolare INL n. 4/2024 utilizza il condizionale nel precisare che “il controllo dei requisiti, a campione, potrà avvenire sia d'ufficio, sia in occasione di accessi ispettivi di questo ispettorato o di altri organi di vigilanza”, sembrerebbe da escludere un controllo puntuale dell'INL sulle autodichiarazioni e, di conseguenza, sulla presenza dei requisiti richiesti per il rilascio della patente a crediti²⁷.

Nella disciplina regolamentare è stato anche previsto che della presentazione della domanda debbano essere informati il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale (RLS) o territoriale (RLST) entro cinque giorni dal deposito (art. 1, comma 1, del d.m. n. 132/2024). Per tale comunicazione non è, però, prevista una forma particolare²⁸, né sono state introdotte sanzioni per il

la formazione del datore di lavoro tra art. 97 e modulo aggiuntivo cantieri dell'Accordo Stato-Regioni. *Quale formazione, chi, quando?*, in “Diritto della Sicurezza sul Lavoro”, 2/2025, II, p. 12 ss.

²⁴ L'Accordo Stato-Regioni prevede la frequenza del modulo formativo aggiuntivo “cantieri” non solo per i datori di lavoro, ma anche per i dirigenti delle imprese affidatarie.

²⁵ E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 208, segnala come ai fini della verifica del requisito del possesso del DVR dovrebbero essere valutate anche la sua completezza, adeguatezza e veridicità.

²⁶ Considerato che i predetti requisiti non sono applicabili a tutti i soggetti operanti nell'ambito dei cantieri edili, la FAQ n. 17, precisa che “in relazione a ciascuna categoria di richiedenti e in considerazione della particolarità delle casistiche il portale consente di indicare la ‘non obbligatorietà’ o ‘l'esenzione giustificata’ da un determinato requisito” da indicarsi, rispettivamente, “quando non si è soggetti al possesso di un determinato requisito” e “nei casi in cui in linea teorica è previsto, in capo al richiedente, il possesso di un determinato requisito il quale tuttavia, per giustificate ragioni che attengono al caso concreto, non si possiede al momento della dichiarazione”, compreso il caso in cui “non si è in possesso di un determinato requisito poiché il soggetto che richiede la patente ha attivato un contenzioso volto, direttamente o indirettamente, a metterne in discussione l'obbligatorietà nei suoi confronti”. Per approfondimenti si v. le FAQ n. 27 e n. 28.

²⁷ A fronte di ciò, P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, segnala come non vi siano eccessivi ostacoli al conseguimento della patente a crediti.

²⁸ La FAQ n. 23 dopo aver chiarito che “la norma non stabilisce le modalità di trasmissione dell'informazione al RLS o al RLST” ritiene che “è possibile dimostrare l'avvenuto adempimento con qualsiasi mezzo”.

caso di violazione²⁹.

Una volta ottenuta, la patente non ha scadenza e mantiene la sua validità nel tempo, a meno che non venga sospesa o revocata³⁰. La patente può essere gestita e visualizzata solo in via telematica: dopo il periodo transitorio iniziale non viene, infatti, più rilasciata la ricevuta di emissione³¹.

4. *Le cause di revoca*

La patente è revocata nel caso in cui, nell'ambito di un successivo controllo, venga accertata la non veridicità di una o più dichiarazioni sulla sussistenza dei requisiti richiesti per il suo rilascio (art. 27, comma 4). La revoca della patente a crediti è di competenza dell'INL anche qualora la verifica sia stata effettuata da un altro soggetto e, in particolare, dai servizi ispettivi delle Aziende sanitarie locali (ASL)³².

La riforma ha, infatti, posto in capo al Ministero del lavoro (nonché all'INL e all'INAIL da questo direttamente vigilati) l'intera gestione del nuovo sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi «tramite crediti»³³.

A fronte della novella normativa emerge un totale spostamento del baricentro dell'azione per il contrasto alle violazioni della sicurezza sul lavoro a favore delle strutture centrali e periferiche dell'INL, mentre non sono coinvolti gli organismi ispettivi delle ASL, seppur titolari, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 81/2008, della stessa competenza in materia di vigilanza sulla sicurezza sul lavoro³⁴. Il nuovo art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 e il d.m. n. 132/2024 non assegnano, infatti, alcun ruolo alle ASL³⁵, a discapito delle funzioni loro assegnate nel complessivo sistema di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

²⁹ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, segnala come la mancanza di sanzioni rende ipotetico il carattere precettivo di tale previsione e dunque la sua efficacia.

³⁰ Si v. la FAQ n. 36.

³¹ La FAQ operativa n. 18 precisa che «Il sistema della Patente a Crediti non rilascia ricevute dirette per ragioni di sicurezza informatica e certezza giuridica del dato. Tuttavia, i committenti, le stazioni appaltanti o altri enti interessati hanno la possibilità di verificare autonomamente il tuo stato e la validità della PaC accedendo al portale INL. Questo significa che puoi presentare un'autocertificazione attestante il possesso della PaC, e l'ente preposto potrà poi effettuare le verifiche necessarie in modo indipendente, garantendo la trasparenza e la conformità ai requisiti del bando».

³² Sul tema si v. la nota, indirizzata alle Regioni e alle Province Autonome, nonché alla Conferenza Stato-Regioni, del 23 dicembre 2024, con cui l'Assessorato Politiche per la Salute-Coordinamento Commissione Salute della Regione Emilia-Romagna ha fornito le prime indicazioni operative ai servizi di medicina del lavoro delle ASL.

³³ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649.

³⁴ P. PASCUCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, in «Lavoro diritti Europa», 2024, 2, p. 3, che segnala come il rafforzamento dei contingenti di personale dell'INL previsto dall'art. 31 del d.l. n. 19/2024 avrebbe dovuto riguardare anche i dipartimenti di prevenzione delle ASL, pesantemente penalizzati dalla crisi del SSN.

³⁵ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649, segnala la «evidente emarginazione del ruolo degli organi ispettivi dell'ASL» nonostante «l'esperienza capillare e consolidata nel tempo ... in materia prevenzionistica». Nello stesso senso F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., pp. 611-612, che mette in luce come non sia nemmeno normato il dovere di comunicazione tra ASL e INL.

La revoca richiede un accertamento da parte dell'INL “in ordine all'assenza di uno o più requisiti dichiarati inizialmente”, con la conseguenza che “il venir meno di uno o più requisiti in un momento successivo ... non potrà incidere sulla sua utilizzabilità, ferme restando le altre conseguenze di carattere sanzionatorio o di altro tipo previste dall'ordinamento” (circolare INL n. 4/2024).

Si assiste, quindi, a una totale irrilevanza della perdita dei requisiti in un momento successivo rispetto alla data della domanda della patente a crediti³⁶. I presupposti che sarebbero indispensabili per il rilascio della patente a crediti divengono “sorprendentemente”³⁷ delle mere cause di decurtazione dei crediti, senza provocare la revoca né la sospensione della patente³⁸, salvo che, in caso di controlli, emerga la loro assenza originaria³⁹.

Ispirandosi alla medesima logica, la FAQ n. 25 precisa che il lavoratore autonomo, anche ove assuma dipendenti successivamente al rilascio della patente a crediti, non è tenuto a effettuare una nuova richiesta in quanto “i requisiti per richiedere la patente devono essere in possesso alla data di presentazione dell'istanza. Qualora i requisiti mutino successivamente alla richiesta non è necessario procedere ad alcuna modifica”. Ancora una volta, quindi, i requisiti previsti per l'ottenimento della patente (che variano a seconda che si sia in presenza o meno di lavoratori dipendenti) perdono ogni rilevanza nel momento immediatamente successivo al suo rilascio.

La circolare INL n. 4/2024 precisa, inoltre, che “l'adozione del provvedimento amministrativo di revoca non potrà in ogni caso prescindere da un confronto con l'impresa o il lavoratore autonomo ... e da una valutazione in ordine alla gravità dei fatti da valutare ai fini della revoca della patente”. Nell'ambito del procedimento di revoca viene, quindi, inserita anche una valutazione in merito alla gravità della violazione che non ha ragion d'essere (il requisito può o meno essere presente e, conseguentemente, l'autodichiarazione può essere o meno veritiera, *tertium non datur*) e, soprattutto, che non trova alcun fondamento nelle previsioni normative o regolamentari in materia.

La posizione dell'INL – che sembra trovare la propria spiegazione nella volontà di favorire il processo di qualificazione delle imprese lasciando un certo margine di tolleranza⁴⁰ – desta perplessità, in particolare, con riferimento al requisito dell'assolvimento degli obblighi formativi. La circolare n. 4/2024 precisa che “con specifico riferimento al requisito relativo all'assolvimento degli obblighi

³⁶ Eventuali autocertificazioni/dichiarazioni false in merito al possesso dei requisiti richiesti per il rilascio della patente a crediti saranno penalmente sanzionabili ai sensi dell'art. 76 del d.P.R. n. 445/2000. La veridicità della dichiarazione deve essere valutata con riferimento al momento della presentazione della domanda.

³⁷ L'espressione è di P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 653.

³⁸ La circostanza è segnalata da P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 326, che parlano di “colossale incongruenza” (p. 331).

³⁹ M. FRONTERA, *Patente a crediti: su 10 mila controlli solo 117 imprese senza il documento*, in “NT+ Enti locali & edilizia”, *Il Sole 24 Ore*, 4 aprile 2025, segnala, sulla base dei dati forniti dall'INL, che nel 2024 sono state effettuati oltre 10 mila accessi ispettivi e che sono stati rilevati solo 117 casi di attività svolta in assenza della patente a crediti.

⁴⁰ E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 182.

formativi, pur a fronte di una dichiarazione sostituiva ritenuta non veritiera, dovrà valutarsi la gravità dell'omissione (data, ad esempio, dalla totale assenza di formazione tenendo conto del numero dei lavoratori interessati in rapporto alla consistenza aziendale), la circostanza secondo cui l'eventuale omissione riguardi personale che non sia destinato ad operare in cantiere (ad esempio personale amministrativo) o che l'impresa abbia ottemperato o meno alle prescrizioni impartite ai sensi del D.lgs. n. 758/1994".

Analogamente, nella FAQ n. 29, l'INL precisa che, se il percorso formativo è stato avviato, ma non ancora concluso al momento della richiesta della patente a crediti, è comunque possibile autodichiarare di essere in regola con gli obblighi formativi.

Nella prassi dell'INL traspare una non condivisibile sottovalutazione dell'importanza della formazione⁴¹, specialmente in ambienti ad alto rischio infortunistico quali i cantieri temporanei e mobili. Sottovalutazione che – a ben vedere – trova conferma anche in alcune previsioni normative tra cui, ad es., la circostanza che la mancata formazione dei lavoratori addetti ad ambienti confinati o a rischio di inquinamento comporti esclusivamente la decurtazione di un credito (all. I-bis, n. 20, del d.lgs. n. 81/2008)⁴².

Alla revoca consegue anche l'impossibilità, per l'impresa o il lavoratore autonomo oggetto del provvedimento, di presentare una nuova richiesta per il rilascio della patente nei dodici mesi successivi (art. 27, comma 4).

5. In caso di prolungata assenza del lavoratore

L'art. 27, comma 3, del d.lgs. n. 81/2008 ha demandato alla normativa regolamentare la definizione dei contenuti informativi della patente a crediti.

Il Ministro del lavoro, sentito l'INL, ha previsto che il portale informatico renda disponibili le informazioni relative all'impresa o al lavoratore autonomo

⁴¹ Sul tema si v. C. ALESSI, *La formazione in materia di sicurezza dopo il d.l. 21 ottobre 2021, n. 146*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2022, I, p. 62 ss.; L. ANGELINI, *Le sfide della formazione per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2022, I, p. 7 ss.; P. TULLINI, *La formazione per la sicurezza sul lavoro*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2017, I, p. 75 ss.

⁴² La circostanza è segnalata da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655. Sugli ambienti confinati e sospetti di inquinamento, tra i contributi più recenti, si v. M. BARBERIO, *La certificazione dei contratti di lavoro in ambienti confinati e sospetti di inquinamento alla luce delle recenti note dell'INL*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2024, I, p. 151 ss.; G. BENINCASA, *Alcune osservazioni sulla nota INL n. 694/2024 in materia di certificazione dei contratti di appalto in ambienti confinati*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2024, 1, p. 255 ss.; G. BENINCASA, *Obblighi di certificazione in ambienti confinati: l'INL fa retromarcia, ma restano dubbi sugli appalti*, in "Bollettino ADAPT", 18 marzo 2024, n. 11; G. BONANOMI, *La certificazione dei contratti di lavoro e di appalto negli ambienti confinati o sospetti di inquinamento*, in "Il Lavoro nella giurisprudenza", 2024, 8/9, p. 774 ss.; L. DEL VECCHIO, *La certificazione (ex art. 75 ss. del d.lgs. n. 276/2003) dei contratti di appalto e subappalto in ambienti sospetti di inquinamento e confinati*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 1/2024, I, p. 81 ss.; M. MAGRI, *La certificazione dei contratti in ambienti confinati alla ricerca di una soluzione definitiva*, in "Igiene & sicurezza sul lavoro", 2024, 3, p. 129 ss.; e M.L. PICUNIO, *Appalti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati e sicurezza sul lavoro*, in "Ambiente diritto", 2024, 1, p. 438 ss.

titolare della patente, al soggetto richiedente, alla data di rilascio e al numero della patente, al punteggio attribuito al momento del rilascio e a quello aggiornato alla data di interrogazione del portale, nonché agli eventuali provvedimenti di sospensione o di decurtazione dei crediti (art. 2 del d.m. n. 132/2024).

Il d.m. n. 132/2024 ha, poi, attribuito all'INL, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali⁴³ (GPDP), l'individuazione delle modalità di accesso alle informazioni, stabilendo, inoltre, che le stesse possono essere conservate per il tempo di vigenza della patente a crediti e, comunque, per un tempo non superiore a cinque anni dalla loro iscrizione sul portale per gli eventuali provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Il decreto direttoriale INL n. 43/2025 ha, poi, definito le modalità e le informazioni a cui può accedere ciascuna tipologia di soggetti: titolari della patente o loro delegati, pubbliche amministrazioni, RLS e RLST, organismi paritetici, responsabili dei lavori, coordinatori per la sicurezza in fase progettuale ed esecutiva (CSP e CSE), nonché committenti⁴⁴.

Oltre alla visualizzazione da parte del titolare con finalità gestionali, la piattaforma informatica, consente una seconda modalità di accesso, dedicata ai soggetti che necessitano di consultare lo stato della patente a crediti. Di regola, interrogando il portale è possibile visionare i dati dell'impresa e il riepilogo contenente il numero, la data di rilascio e lo stato della patente (attiva/sospesa). Le pubbliche amministrazioni, i committenti, nonché i RLS e i RLST possono accedere anche al punteggio aggiornato della patente a crediti che non sono, invece, a disposizione di CSP, CSE e organismi paritetici (art. 6, del d.d. INL n. 43/2025). Nessun soggetto, a parte il titolare stesso, può, invece, visualizzare le informazioni in merito a provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Gli organi di vigilanza possono accedere a tutte le informazioni relative alla patente a crediti, nonché alle ulteriori informazioni utili in rapporto alle specifiche finalità istituzionali perseguite, in qualità di titolari autonomi del trattamento, secondo modalità che saranno disciplinate da una apposita convenzione con l'INL (art 5, comma 3, del d.d. INL n. 43/2025).

6. Il punteggio

La patente è dotata di un punteggio iniziale di 30 crediti. L'art. 27, comma 5, del d.lgs. n. 81/2008 ha demandato al Ministro del lavoro e alla disciplina regolamentare l'individuazione dei criteri di attribuzione di crediti ulteriori rispetto al punteggio iniziale. L'art. 4 del d.m. n. 132/2024 ha previsto che il punteggio iniziale possa essere incrementato sino alla soglia massima – dallo stesso

⁴³ Si v. il provvedimento GPDP n. 284/2025.

⁴⁴ Il Manuale operativo INL prevede che il titolo per la visualizzazione dei dati debba essere dichiarato in sede di accesso e che le relative autodichiarazioni sono memorizzate nel sistema al fine di garantire la tracciabilità degli accessi e la trasparenza del processo.

individuata – di 100 crediti complessivi⁴⁵. Nel successivo art. 5, il medesimo d.m. n. 132/2024 ha definito – ancora in via del tutto discrezionale⁴⁶ – i criteri di attribuzione dei crediti ulteriori.

Il primo criterio considerato è quello della storicità dell'azienda, in forza del quale possono essere attribuiti fino a 10 crediti aggiuntivi (già al momento del rilascio della patente) sulla base della data di iscrizione alla CCIAA del soggetto richiedente (art. 5, comma 2, del d.m. n. 132/2024)⁴⁷. La *ratio* di tale incremento appare facilmente comprensibile e si basa sull'assioma che un'impresa che opera da molto tempo è tendenzialmente più affidabile. Sennonché, rilevando il solo dato dell'anzianità di iscrizione alla CCIAA, in mancanza di ogni riferimento alla storia infortunistica della azienda, tale assunto potrebbe non essere veritiero.

Ulteriori 20 crediti possono essere attribuiti con un meccanismo premiale legato alla mancanza di provvedimenti di decurtazione del punteggio. In particolare, il punteggio della patente è incrementato di un credito per ciascun biennio successivo al rilascio della stessa, sino ad un massimo di 20 crediti (art. 5, comma 3, del d.m. n. 132/2024). Il successivo art. 6 al comma 1 prevede, però, che se sono contestate una o più violazioni che comportano la decurtazione dei crediti è sospeso l'incremento fino alla decisione definitiva sull'impugnazione, ove proposta.

In tale ipotesi, viene fatto salvo il caso in cui, successivamente alla notifica del verbale di accertamento, il titolare della patente consegua l'asseverazione – successiva e “riparatoria”⁴⁸ – del Modello di organizzazione e gestione (MOG) rilasciato da un organismo paritetico iscritto al repertorio nazionale (art. 51 del d.lgs. n. 81/2008)⁴⁹. Al riguardo, è stato, però, segnalato come risulti improbabile

⁴⁵ La possibilità di chiedere il riconoscimento di crediti ulteriori – che ha richiesto un'integrazione della piattaforma informatica dell'INL – è operativa dal 10 luglio 2025. La nota INL n. 288/2025 ha fornito indicazioni sulle modalità di riconoscimento dei crediti aggiuntivi. La circolare INL n. 4/2024 già precisava che “Per i soggetti che, alla data di presentazione della domanda, siano in possesso dei relativi requisiti, i crediti ulteriori saranno attribuiti con decorrenza ‘retroattiva’, stante l'espressa previsione contenuta all'art. 5, comma 5, del D.M. n. 132 del 18 settembre 2024 (‘i crediti ulteriori sono attribuiti al momento di presentazione della domanda ... se il soggetto richiedente è già in possesso del relativo requisito’). Se il requisito è conseguito successivamente alla data di presentazione della domanda, i crediti ulteriori saranno invece attribuiti mediante aggiornamento del punteggio della patente”.

⁴⁶ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655. Nello stesso senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 193.

⁴⁷ Si v. l'all. al d.m. n. 132/2024. Nello specifico, sono riconosciuti da un minimo di 3 crediti, nel caso in cui al momento del rilascio della patente vi sia iscrizione alla CCIAA da almeno 5 anni, a un massimo di 10 crediti, ove il soggetto richiedente vi risulti iscritto da oltre 20 anni.

⁴⁸ In questo senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 194.

⁴⁹ Sui MOG si v. M. GIOVANNONE, *Modelli organizzativi e sicurezza sui luoghi di lavoro alla prova del Covid-19 e a vent'anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001*, in “Diritto della Sicurezza sul Lavoro”, 1/2022, I, p. 94 ss.; P. PASCUCCHI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”, 2021, 4, I, p. 537 ss.; A. DELOGU, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008*, in “Diritto della Sicurezza del Lavoro”, 1/2018, II, p. 7 ss.; P. PASCUCCHI, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e gestione*, in “I Working Papers di Olympus”, 2015, n. 43, p. 1 ss.; G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione gestione e controllo*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 307 ss.; A. ANDREANI, *I modelli di organizzazione e gestione*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet,

l'asseverazione di un MOG in presenza di violazioni⁵⁰, considerato che le stesse sono tra gli elementi che dovrebbero appunto escludere l'effettività del modello stesso. Senza trascurare, poi, che, alla luce delle previsioni in materia di accesso alle informazioni (art. 6 del d.d. INL n. 43/2025), gli organismi paritetici non possono nemmeno accedere al punteggio aggiornato della patente a crediti e alle informazioni in merito a provvedimenti di sospensione o decurtazione dei crediti.

Fatto salvo quanto sopra, se sono contestate una o più violazioni di cui all'all. I-*bis* del d.lgs. n. 81/2008, l'incremento non si applica per un periodo di tre anni decorrente dalla definitività del provvedimento (art. 6, comma 2, del d.m. n. 132/2024).

Possono, infine, essere attribuiti fino a 40 crediti ulteriori, per attività, investimenti o formazione (art. 5, comma 4, del d.m. n. 132/2024)⁵¹. Nello specifico, sono previste una serie di iniziative/strumenti sia specifici in materia di sicurezza (lett. a) che più generali (lett. b)⁵².

L'ottenimento dei crediti ulteriori dovrebbe essere condizionato all'effettiva verifica anche tecnica della documentazione prodotta ai fini del loro riconoscimento⁵³. Sennonché, la FAQ operativa n. 13 prevede che "l'aggiornamento del punteggio relativo ai requisiti ulteriori sarà visibile solo al consolidamento degli stessi, che avviene entro il giorno successivo". A fronte di ciò, sembrerebbe che l'attribuzione del punteggio ulteriore sia condizionata al solo aggiornamento del sistema informatico, senza un effettivo controllo in merito ai requisiti dichiarati e all'eventuale documentazione allegata. Tale circostanza sembra trovare conferma anche nella nota INL n. 288/2025 secondo cui si deve procedere alla sottrazione dei crediti qualora, durante l'attività ispettiva, emerga che l'impresa non possiede uno o più dei requisiti aggiuntivi dichiarati.

Tra le iniziative e gli strumenti che danno diritto all'attribuzione di un punteggio ulteriore, il d.m. n. 132/2024 ha previsto anche il possesso della certificazione di un Sistema di gestione della sicurezza sul lavoro (SGSL), l'asseverazione del MOG e il possesso di una attestazione SOA in classifica I e II⁵⁴.

2012, p. 473 ss.; E. GRAGNOLI, *Commento agli artt. 28-30*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 393 ss. (in particolare i § 6-10); G. MARRA, *I modelli di organizzazione e di gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 579 ss.; nonché Y. RUSSO, *Sicurezza e responsabilità "penale-amministrativa" degli enti collettivi: i modelli di organizzazione e gestione*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 95 ss.

⁵⁰ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 327.

⁵¹ L'art. 5, comma 6, del d.m. n. 132/2024 precisa che in caso di requisiti costituiti da certificazioni con valenza periodica, l'eventuale perdita del requisito determina la sottrazione dei relativi crediti.

⁵² Si v., rispettivamente, i nn. da 5 e 13 e i nn. da 14 a 25 dell'all. al d.m. n. 132/2024.

⁵³ F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., pp. 623-624.

⁵⁴ Al riguardo si v. anche l'Accordo sottoscritto il 19 settembre 2025 da Ance, le associazioni artigiane, le centrali cooperative e Confapi con Fillea-Cgil, Filca-Cisl e Feneal-Uil, con cui è stato dato mandato al Formedil (ente paritetico nazionale per la formazione, la sicurezza e i servizi per il lavoro) di fornire agli organismi paritetici territoriali le indicazioni operative per il rilascio dell'attestazione della "attività di consulenza e monitoraggio, con esito positivo" effettuata

Al riguardo, la nota INL n. 288/2025 precisa che, in caso di sospensione di validità del requisito stesso, sarà onere dell'impresa contattare, nel più breve tempo possibile, l'Ispettorato territoriale del lavoro/Ispettorato di ambito metropolitano (TTL/IAM) per la sottrazione dei relativi crediti per il periodo di sospensione. Probabilmente, piuttosto che rimette al titolare della patente l'iniziativa per la decurtazione dei crediti, sarebbe stato preferibile coinvolgere i soggetti che emettono tali certificazioni.

7. La decurtazione dei crediti

Ai sensi dell'art. 27, comma 6, del d.lgs. n. 81/2008, il punteggio della patente subisce le decurtazioni correlate alle risultanze dei provvedimenti definitivi emanati nei confronti dei datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese o dei lavoratori autonomi. Le singole violazioni e il numero di crediti decurtati sono stati individuati direttamente dalla fonte normativa e sono indicati nell'all. I-*bis* al d.lgs. n. 81/2008. Si tratta di una disciplina che desta notevoli perplessità⁵⁵.

Dalla lettura dell'all. I-*bis* emerge, infatti, come il numero di crediti decurtati in ragione delle singole violazioni sia tendenzialmente limitato, specialmente se si considera che il titolare della patente può incrementare il proprio punteggio sino a 100 crediti. Incremento che, di fatto, garantisce una tendenziale conservazione della patente⁵⁶.

La violazione più grave tra quelle previste è legata al verificarsi di un infortunio mortale, a cui consegue la decurtazione di 20 crediti. Nel caso, invece, in cui all'infortunio consegua una inabilità permanente assoluta al lavoro la decurtazione è pari a 15 crediti. In altre parole, in questa seconda ipotesi, anche ove venisse accertata la responsabilità dell'infortunio in capo al datore di lavoro e applicata la decurtazione, quest'ultimo potrebbe, comunque, continuare a disporre della propria patente, considerati il punteggio iniziale di 30 crediti e il fatto che per operare è necessario averne almeno 15.

Le già poco afflittive previsioni sulla decurtazione dei crediti subiscono, poi, delle ulteriori limitazioni⁵⁷.

Anzitutto, la circolare INL n. 4/2024 stabilisce che “i provvedimenti sanzionatori ... devono evidentemente riguardare condotte illecite poste in essere a partire dal 1° ottobre [2024]”. Eventuali violazioni precedenti a tale data possono,

ai sensi dell'art. 51, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 81/2008, utile anche ai fini dell'attribuzione di crediti ulteriori (si v. l'art. 5, comma 4, lett. *b*), n. 4, secondo periodo, del d.m. n. 132/2024).

⁵⁵ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 325.

⁵⁶ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 655, secondo cui a fronte di tale significativo incremento – senza un contestuale incremento delle decurtazioni – la patente a crediti risulta di fatto svuotata della propria utilità e della propria finalità di deterrenza. P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 323, parlano di “previsione che *icto oculi* appare eccessiva”.

⁵⁷ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 654, parla di clausole di *stop-loss*.

quindi, dar luogo all'applicazione di sanzioni, ma non consentono la decurtazione dei crediti.

Inoltre, se nell'ambito del medesimo accertamento ispettivo sono contestate più violazioni, i crediti sono decurtati in misura non eccedente il doppio di quella prevista per la violazione più grave (art. 27, comma 6). Tale meccanismo riduce, quindi, il numero massimo di crediti decurtabili con il medesimo provvedimento.

Infine, la decurtazione dei crediti consegue solo alla definitività dell'accertamento della violazione. Sono provvedimenti definitivi le sentenze passate in giudicato e le ordinanze-ingiunzione⁵⁸ divenute definitive (art. 27, comma 7). Le tempistiche per la definitività possono, quindi, essere anche molto lunghe: sia nel caso di giudizio penale che in quello di opposizione a ordinanza-ingiunzione possono, infatti, essere necessari tre gradi di giudizio con una decisione definitiva della Corte di Cassazione che può arrivare anche a molti anni di distanza dall'evento.

Tale circostanza, peraltro, potrebbe anche incentivare comportamenti utilitaristici di imprese e lavoratori autonomi che – in attesa della definitività dei provvedimenti amministrativi/giudiziari – potrebbero attivarsi per l'acquisizione dei crediti ulteriori, rendendo, di fatto, irrilevante l'eventuale decurtazione.

A ciò si aggiunge anche la tematica della conoscibilità da parte dell'INL dei provvedimenti, in particolare, considerato che, nell'ambito dei giudizi penali riguardanti gli infortuni lo stesso non risulta essere coinvolto. Per ovviare, l'art. 27, comma 9, del d.lgs. n. 81/2008 ha stabilito che i provvedimenti definitivi devono essere comunicati, entro 30 giorni, anche con modalità informatiche, dall'ufficio giudiziario che li ha emanati all'INL, affinché questo possa procedere alla decurtazione dei crediti. La circolare n. 4/2024 ha, conseguentemente, messo in luce la necessità che “ciascun Ispettorato territoriale prenda contatti con le competenti sedi giudiziarie al fine di rappresentare la necessità, da parte delle relative cancellerie, di trasmettere eventuali sentenze passate in giudicato relative agli illeciti indicati e commessi da datori di lavoro, dirigenti, preposti”.

Tale disciplina, che alla luce della precisazione contenuta nella circolare INL n. 4/2024 sembrerebbe riferirsi ai soli procedimenti penali, dovrebbe estendersi anche al contenzioso previdenziale relativo alle opposizioni a ordinanza-ingiunzione. Vero è che in tal caso la conoscibilità dei provvedimenti dovrebbe essere garantita dalla circostanza che l'ITL/IAM competente è parte resistente in causa, ma nulla esclude che, per qualsiasi ragione, lo stesso possa essere rimasto contumace.

La decurtazione dei crediti potrebbe, poi, essere vanificata dalla procedura di prescrizione obbligatoria, adottata dagli organi ispettivi ai sensi dell'art. 301 del d.lgs. n. 81/2008⁵⁹. In tal caso, l'art. 24 del d.lgs. n. 758/1994 prevede, infatti, che

⁵⁸ Art. 18 della l. n. 689/1981.

⁵⁹ La questione viene segnalata da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 656 e da P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 325-326. Sulla prescrizione obbligatoria si v. P. ROJA, *Forme atipiche di obblazione: artt. 301, 301-bis e 302*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 779 ss.; M.

alla regolarizzazione delle violazioni e al pagamento della sanzione amministrativa ridotta (un quarto del massimo) consegue l'estinzione del reato.

Solo in mancanza di tale adempimento, infatti, il procedimento penale – nel frattempo sospeso – riprende il suo corso. Ad ogni modo, anche in tale ipotesi all'instaurazione del giudizio non segue necessariamente un provvedimento di condanna, essendo ancora possibile l'estinzione del reato mediante oblazione in sede giudiziaria (art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 758/1994)⁶⁰.

Anche in caso di illeciti amministrativi, a fronte della regolarizzazione della posizione nel termine fissato e del pagamento di una somma pari alla misura minima della sanzione amministrativa, l'PTTL/IAM archivia il procedimento per estinzione dell'illecito senza emissione dell'ordinanza-ingiunzione (art. 301-*bis* del d.lgs. n. 81/2008)⁶¹.

Pur condividendo la preferenza verso la funzione “riparatoria” (rispetto a quella sanzionatoria) dei due istituti, è indubbio che gli stessi, limitando le ipotesi di instaurazione di un giudizio penale o di emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte dell'PTTL/IAM, riducono sensibilmente la possibilità di giungere a un provvedimento definitivo e, quindi, la portata applicativa della decurtazione dei crediti.

Pertanto, tali strumenti rilevano anche ai fini del meccanismo premiale di incremento automatico dei crediti, nonché ai fini del punteggio ulteriore legato alla storicità dell'impresa (che non considera eventuali violazioni della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro), tanto da destare perplessità sulla effettività della misura e, in generale, sulla credibilità della patente. Per ovviare, è stato suggerito di valorizzare anche le violazioni sanate ai fini della decurtazione dei crediti⁶², eventualmente ipotizzando meccanismi premiali che prevedano una riduzione del numero di crediti decurtati.

8. Le sanzioni

Alle imprese e ai lavoratori autonomi che operano in mancanza della patente o con una patente con punteggio inferiore a 15 crediti si applicano una

FORMICA, *Commento agli artt. 61, 298, 301-302*, in G. INSOLERA (a cura di), *III. Norme penali e processuali*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 305 ss. e S. DOVERE, *Applicabilità delle disposizioni di cui agli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 619 ss.

⁶⁰ Tale possibilità non opera, però, in via automatica ed è rimessa alla valutazione discrezionale del giudice che può respingere la domanda «avuto riguardo alla gravità del fatto» (art. 162-*bis* c.p.).

⁶¹ Sull'estinzione agevolata degli illeciti amministrativi si v. P. ROJA, *Forme atipiche di oblazione*, cit., p. 779 ss.; M. FORMICA, *Commento agli artt. 61, 298, 301-302*, cit., p. 305 ss.; nonché P. PASCUCI, A. ANDREANI, *L'estinzione agevolata degli illeciti amministrativi e il potere di disposizione*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 642 ss.

⁶² P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 326-327 e 331.

sanzione amministrativa pari al 10 per cento del valore dei lavori e, comunque, non inferiore a 6.000,00 euro, non soggetta alla procedura di diffida⁶³, nonché l'esclusione dalla partecipazione ai lavori pubblici per un periodo di 6 mesi (art. 27, comma 11)⁶⁴. Al riguardo, il valore dei lavori – da considerarsi al netto dell'IIVA – deve essere sempre riferito al singolo contratto sottoscritto dal trasgressore⁶⁵. Si tratta, quindi, di sanzioni che non considerano né il livello dimensionale dell'impresa, né la relativa forza economica, mentre per garantire proporzionalità e una reale efficacia dissuasiva avrebbero dovuto probabilmente rapportarvisi⁶⁶.

Oltre a quelle applicabili alle imprese e ai lavoratori autonomi tenuti a possedere la patente a crediti, sono state previste anche sanzioni applicabili ai soggetti committenti. Ai sensi del nuovo art. 90, comma 9, del d.lgs. n. 81/2008, “il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad un'unica impresa o ad un lavoratore autonomo: ... *b-bis*) verifica il possesso della patente a crediti nei confronti delle imprese esecutrici o dei lavoratori autonomi, anche nei casi di subappalto”⁶⁷, trasmettendo all'amministrazione concedente, in caso di lavori oggetto di permesso di costruire o di denuncia di inizio attività, la dichiarazione di avvenuta verifica (lett. *c*)⁶⁸. Il mancato adempimento di tale obbligo comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di importo variabile da 711,92 a 2.562,91 euro (art. 157, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008)⁶⁹.

⁶³ Al riguardo, E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 201, mette in luce come consentire il ricorso alla procedura di diffida avrebbe rischiato di legittimare l'attività in cantiere in difetto di titolo abilitativo.

⁶⁴ La circolare INL n. 4/2024 precisa che “ferma restando la competenza di ciascun organo accertatore di notificare l'illecito, si ritiene che l'emanazione della relativa ordinanza-ingiunzione spetti al competente Ispettorato territoriale”.

⁶⁵ Si v. la nota INL n. 9326/2024 che individua quale riferimento il capitolato dei lavori affidati e il costo degli stessi, nonché gli eventuali preventivi formulati dall'impresa/dal lavoratore autonomo e accettati dal committente.

⁶⁶ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., pp. 660-661. Nello stesso senso E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 200-201, secondo cui l'assenza di una distinzione su base dimensionale, oltre a penalizzare microimprese e lavoratori autonomi, riduce l'incisività e la funzione dissuasiva della sanzione nei confronti delle imprese di maggiori dimensioni.

⁶⁷ Nello stesso senso, si v. la FAQ n. 12. La FAQ n. 33 precisa che i committenti/responsabili dei lavori devono verificare il solo possesso della patente a crediti. È, quindi, da escludere ogni loro responsabilità qualora venisse rilevata e contestata l'assenza di uno o più requisiti richiesti per il rilascio della stessa.

⁶⁸ Tra i documenti che il committente è tenuto a inviare all'amministrazione concedente rientra – ovviamente, nelle sole ipotesi in cui le caratteristiche del cantiere la rendano necessaria – anche la notifica preliminare di cui all'art. 99 del d.lgs. n. 81/2008. Tale notifica deve essere inviata anche all'ITL/IAM e all'ASL. Al riguardo, F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 626, segnala come difficilmente la patente a crediti possa incidere sui cantieri che, non essendo soggetti a notifica preliminare, non siano conoscibili agli organi di vigilanza.

⁶⁹ La nota INL n. 964/2025 si è occupata dell'ipotesi di accertamento della natura subordinata del rapporto intercorrente tra un lavoratore autonomo e l'impresa affidataria (non esecutrice), precisando che, laddove si accerti che quest'ultima abbia operato nel cantiere sprovvista della patente a crediti, si dovrà procedere all'applicazione, nei confronti della medesima, delle sanzioni previste per tale violazione. La nota precisa, inoltre, che non potrà, invece, essere irrogata alcuna sanzione al lavoratore autonomo anche qualora fosse privo della patente a crediti, in quanto la riqualificazione del rapporto quale lavoratore subordinato fa venir meno la necessità di essere in possesso della stessa. Per le medesime ragioni, viene esclusa la possibilità di contestare al committente dei lavori l'omessa verifica del possesso della patente a crediti da parte del

La nota INL n. 9326/2024 ha, inoltre, precisato che “analoga sanzione troverà applicazione in caso di affidamento dei lavori a soggetti che, alla data dell'affidamento, siano in possesso di una patente con punteggio inferiore a 15 crediti”, ma non “qualora, solo successivamente all'affidamento, il titolo abilitativo venga meno per sospensione, revoca o decurtazione dei crediti sotto i 15”⁷⁰, chiarendo che “in tali fattispecie appare fondamentale l'individuazione del momento dell'affidamento dei lavori sulla quale occorre svolgere ogni opportuno approfondimento senza basarsi esclusivamente sulla data riportata nel contratto sottoscritto tra le parti”.

La medesima nota precisa, inoltre, che la sanzione “trova applicazione [unicamente nei confronti dei lavori affidati dopo il 1° ottobre 2024] indipendentemente dal numero delle imprese esecutrici e/o lavoratori autonomi che operano nel cantiere alle quali non sia stato verificato il possesso del titolo”. La sanzione sembra, quindi, essere unica e collegata al singolo cantiere, a prescindere dal numero di violazioni, ossia dal numero di imprese (che possono operare in cantiere anche in momenti differenti) a cui non è stata verificata la patente.

Il soggetto tenuto alla verifica della patente a crediti è sempre ed esclusivamente il committente, anche in caso di catene di appalti. L'ultimo periodo dell'art. 97, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008, nell'estendere l'obbligo della verifica dell'idoneità tecnico professionale anche all'impresa affidataria, richiama, infatti, solo l'all. XVII e non anche l'art. 90, che prevede l'obbligo di verifica della patente a crediti. Tale circostanza rischia di deresponsabilizzare le imprese affidatarie che, non solo non sono tenute a possedere la patente a crediti ove non siano anche esecutrici, ma nemmeno sono chiamate a controllare che ne siano in possesso le imprese a cui subappaltano⁷¹.

9. Il completamento delle opere

La patente con punteggio inferiore a 15 crediti non consente alle imprese e ai lavoratori autonomi di operare nei cantieri edili⁷². In presenza di una decurtazione che riduca il numero di crediti sotto tale limite è, però, consentito il completamento delle attività oggetto di appalto o subappalto in corso di

lavoratore autonomo il cui rapporto sia stato riqualificato come subordinato. Nulla, invece, precisa la nota in merito alla possibilità (o meno) di contestare al committente/responsabile dei lavori la mancata verifica del possesso della patente da parte dell'impresa affidataria divenuta anche esecutrice a seguito della riqualificazione quale subordinato (e imputazione nei suoi confronti) del rapporto in essere con il lavoratore autonomo.

⁷⁰ Conferma tale circostanza la FAQ n. 22 secondo cui “La verifica in questione ... va effettuata al momento dell'affidamento da parte del committente o del responsabile dei lavori”.

⁷¹ F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 623.

⁷² La nota n. 9326/2024 precisa che l'eccezione contenuta al comma 10 non risulta evidentemente applicabile per coloro che siano risultati del tutto privi di patente o che non abbiano trasmesso la relativa richiesta tramite il portale dedicato.

esecuzione, quando i lavori eseguiti sono superiori al 30 per cento del valore del contratto (art. 27, comma 10). È, comunque, fatta salva l'adozione del provvedimento di sospensione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008⁷³ a cui dovrà farsi ricorso ogniqualvolta siano riscontrabili gravi violazioni della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In tal caso, l'attività di cantiere non potrà, quindi, proseguire sino al ripristino delle regolari condizioni di lavoro e alla rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni.

La riduzione dei crediti sotto il minimo di 15 richiesto per operare, quindi, non comporta necessariamente una interruzione dell'attività in cantiere, risultando ancora possibile il completamento delle attività in corso se i lavori eseguiti siano superiori al 30% del valore complessivo previsto nell'appalto/subappalto. Non è chiaro, però, se per poter completare le attività sia necessario avere un punteggio almeno pari a 1 credito o se lo stesso possa essere anche pari a zero⁷⁴.

A fronte di ciò, anche scendendo sotto i 15 crediti, l'impresa/il lavoratore autonomo potrebbe, comunque, continuare ad operare in ogni cantiere in cui le attività affidategli abbiano superato il 30% del loro valore complessivo, anche per contratti con lavori/tempistiche importanti.

Alla luce della nota n. 9326/2024, l'INL ha chiarito che non occorre verificare il valore dei lavori riferiti al cantiere nel suo complesso, bensì quello dei lavori previsti nell'ambito del singolo appalto o subappalto, così come riportato nel relativo capitolato o contratto sottoscritto dalla singola impresa o dal lavoratore autonomo.

La medesima nota precisa, infine, che l'onere della prova spetta all'impresa o al lavoratore autonomo che, in difetto, non potrà avvalersi della possibilità di completare i lavori.

10. Il recupero dei crediti

Come molti altri profili della disciplina, anche le modalità di recupero dei crediti decurtati sono state rinviate alla disciplina regolamentare (art. 27, comma 5).

Ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.m. n. 132/2024, il recupero «fino a 15 crediti» – da intendersi quale ripristino del punteggio minimo di 15 crediti e non quale acquisizione di 15 crediti ulteriori rispetto a quelli a disposizione⁷⁵ – è subordinato alla valutazione di una commissione territoriale composta dai rappresentanti dell'INL e dell'INAIL⁷⁶ che tenga conto dell'adempimento

⁷³ Sul tema si v. M. GIOVANNONE, *La sospensione dell'attività d'impresa dopo il Decreto Fiscale: tra vecchia e nuova disciplina*, in "Diritto della Sicurezza sul Lavoro", 2/2021, I, p. 79 ss. e V. PASQUARELLA, *La sospensione dell'attività imprenditoriale*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2015, p. 307 ss.

⁷⁴ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 322.

⁷⁵ In questo senso P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 328.

⁷⁶ La circolare INL n. 4/2024 precisa che "La Commissione, nominata con provvedimento del Dirigente della competente sede territoriale dell'Ispettorato, sarà composta, oltre che dal medesimo Dirigente, da almeno due funzionari esperti nelle materie prevenzionistiche

dell'obbligo formativo in relazione ai corsi in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, da parte dei soggetti responsabili di almeno una delle violazioni di cui all'all. I-*bis* del d.lgs. n. 81/2008⁷⁷, nonché dei lavoratori occupati presso il cantiere o i cantieri ove si è verificata la predetta violazione e della eventuale realizzazione di uno o più investimenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro secondo quanto indicato dall'art. 5, comma 4, lett. a), del medesimo d.m.

Il recupero dei crediti presuppone, quindi, l'istituzione di apposite commissioni in ogni ambito di competenza territoriale dell'INL. La definizione ampia dei requisiti per il recupero dei crediti lascia spazio a una certa discrezionalità con possibili differenze nei diversi territori⁷⁸, anche se, verosimilmente, il regolamento interno sul funzionamento delle singole commissioni sarà adottato sulla falsariga di un modello generale predisposto dall'INL a livello centrale⁷⁹.

Alle sedute della commissione sono invitati a partecipare i rappresentanti delle ASL e il RLST. Tali soggetti hanno una semplice funzione consultiva, non hanno diritto di voto e non incidono sul *quorum*⁸⁰.

11. La sospensione cautelare

Qualora si verificano infortuni da cui derivino la morte o un'inabilità permanente, assoluta o parziale⁸¹, del lavoratore, l'INL può sospendere la patente a crediti fino a dodici mesi (art. 27, comma 8)⁸². I presupposti e il procedimento per l'adozione del provvedimento di sospensione sono stati demandati – ancora una volta con notevole discrezionalità – alla disciplina regolamentare (art. 27, comma 3).

L'attività di indagine può competere anche a personale diverso da quello dell'INL. L'accertamento degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie finalizzato all'adozione del provvedimento di sospensione tiene, infatti, conto dei verbali redatti da pubblici ufficiali intervenuti sul luogo e nelle immediatezze del

possibilmente operanti presso il medesimo Ufficio, nonché da almeno due rappresentanti indicati dal dirigente della sede territorialmente competente dell'INAIL. Inoltre, alle sedute della Commissione sono invitati a partecipare i rappresentanti delle ASL e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale⁸³.

⁷⁷ S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 121, segnala la possibilità che il responsabile dell'illecito (la cui partecipazione alle attività formative dovrebbe consentire il recupero dei crediti) non faccia più parte dell'impresa che ha subito la decurtazione, anche in ragione delle tempistiche necessarie per la definitività dei provvedimenti che la comportano.

⁷⁸ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 657. Nello stesso senso P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 328.

⁷⁹ F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 619.

⁸⁰ F. GALLO, *Limiti e prospettive di miglioramento*, cit., p. 619.

⁸¹ Secondo P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 317, dovrebbero essere esclusi gli infortuni *in itinere*, mentre potrebbero essere presi in considerazione quelli relativi a sinistri stradali occorsi nel corso dello svolgimento dell'attività lavorativa.

⁸² P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 657, ritiene che la sospensione cautelare sia stata prevista per ovviare al fatto che la decurtazione del punteggio rimane sospesa sino alla definitività dei provvedimenti, segnalando, però, che la durata massima di 12 mesi è, comunque, inadeguata rispetto a tale scopo. Nello stesso senso S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 122.

sinistro, nell'esercizio delle proprie funzioni⁸³ (art. 3, comma 2, del d.m. n. 132/2024).

La circolare INL n. 4/2024 precisa che le indagini dovranno incentrarsi anzitutto sul nesso causale tra l'evento infortunistico e il comportamento, commissivo od omissivo, tenuto dal datore di lavoro, dal suo delegato (art. 16 del d.lgs. n. 81/2008) o dal dirigente⁸⁴. Nello specifico, l'organo accertatore dovrà acquisire ogni elemento utile a verificare l'esistenza di una responsabilità diretta "almeno a titolo di colpa grave", secondo il criterio del "più probabile che non"⁸⁵, di uno o più dei predetti soggetti.

L'INL individua la "colpa grave" in una forma di responsabilità che va oltre la semplice colpa, caratterizzata da una marcata violazione dei doveri di diligenza, specificamente connessi alla prevenzione dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori. In particolare, la colpa grave implica un comportamento che si discosta notevolmente da ciò che è considerato ragionevole e diligente e che concretizza una violazione evidente e sostanziale di specifiche norme prevenzionistiche (e, dunque non una violazione generica⁸⁶). È, inoltre, richiesto che il soggetto responsabile della violazione fosse, o almeno avrebbe dovuto essere, pienamente consapevole del rischio a cui esponeva i lavoratori e che, pertanto, abbia agito (o omissivo di agire) con una coscienza chiara del pericolo e senza adottare le specifiche misure volte a prevenire il rischio che ha determinato l'evento infortunistico.

Solo laddove siano state accertate tutte le condizioni ivi indicate, ivi compreso il requisito della gravità della condotta, il provvedimento potrà essere adottato. Ne consegue che, laddove tali responsabilità non siano del tutto chiare e richiedano approfondimenti che possono essere effettuati solo nell'ambito di un procedimento giudiziario, la sospensione non potrà essere disposta. In tal caso, l'ITL/IAM archiverà la pratica unitamente a una apposita relazione. La circolare INL n. 4/2024 precisa che gli ITL/IAM, prima di adottare il provvedimento, possono chiedere un parere non vincolante alla Direzione centrale vigilanza e sicurezza sul lavoro.

Considerato che l'accertamento della responsabilità – specialmente alla luce dei criteri indicati dall'INL – potrebbe essere tutt'altro che agevole in sede ispettiva, non pare azzardato ipotizzare che non di rado non emergano tutti gli elementi

⁸³ Nonostante nel d.m. n. 132/2024 tale disposizione sembri riferita solo agli infortuni mortali, la rilevanza dell'attività di indagine compiuta da personale diverso da quello dell'INL viene, correttamente, generalizzata dalla circolare INL n. 4/2024.

⁸⁴ Ai fini della sospensione, a differenza di quanto accade per la decurtazione dei crediti, né il d.m. n. 132/2024, né la circolare INL n. 4/2024 richiamano la figura del preposto.

⁸⁵ E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 186-187 critica l'utilizzo del criterio civilistico del "più probabile che non" in luogo di quello del "oltre ogni ragionevole dubbio" che caratterizza l'accertamento della responsabilità in ambito penale. Secondo P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 318, il richiamo del criterio del "più probabile che non" potrebbe giustificarsi in ragione della natura amministrativa del provvedimento di sospensione.

⁸⁶ P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 318.

richiesti⁸⁷. Tale circostanza rischia di far perdere allo strumento ogni finalità dissuasiva⁸⁸.

Con riferimento alla sospensione, il d.m. n. 132/2024 prevede una disciplina differenziata a seconda degli esiti dell'infortunio.

Nello specifico, se si verificano infortuni da cui deriva la morte di uno o più lavoratori imputabile al datore di lavoro, al suo delegato o a un dirigente almeno a titolo di colpa grave, l'adozione del provvedimento di sospensione è obbligatoria, fatta salva la diversa – e adeguatamente motivata – valutazione dell'ITL/IAM⁸⁹. La circolare INL n. 4/2024 specifica che la sospensione è normalmente adottata, a meno che dall'adozione del provvedimento e, quindi, dalla cessazione delle attività in corso possano derivare situazioni di grave rischio per i lavoratori o per i terzi o, comunque, per la pubblica incolumità⁹⁰. I motivi che hanno suggerito di non adottare il provvedimento, pur in presenza dei relativi presupposti, dovranno essere oggetto di una apposita relazione.

In caso di infortuni da cui deriva l'inabilità permanente⁹¹ di uno o più lavoratori o una irreversibile menomazione suscettibile di essere accertata immediatamente, invece, la sospensione può essere adottata solo ove le esigenze cautelari non sono soddisfatte mediante il provvedimento di sospensione di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 o dall'eventuale sequestro *ex* art. 321 c.p.p. (art. 3, comma 3, del d.m. n. 132/2024).

Il provvedimento, in questa seconda ipotesi, presenta, quindi, maggiori caratteri di discrezionalità, in quanto non verrà disposta la sospensione della patente ogniqualvolta il cantiere interessato sia stato già oggetto di una sospensione per violazioni prevenzionistiche o per l'impiego di lavoratori "in nero" e/o di un sequestro preventivo da parte dell'autorità giudiziaria. Qualora i predetti provvedimenti, in relazione all'effettivo rischio che ha determinato l'evento infortunistico, siano del tutto inadeguati a prevenire il ripetersi di eventi infortunistici

⁸⁷ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 319.

⁸⁸ Le difficoltà relative all'accertamento delle responsabilità sono confermate dai dati dell'INL, citati da M. PRIOSCHI, *Edilizia, rilasciate 432mila*, cit., da cui emerge che tutte le 15 istruttorie avviate a seguito dei controlli effettuati nel periodo da ottobre 2024 a gennaio 2025 sono state archiviate in quanto gli elementi riscontrati non sono risultati sufficienti per procedere alla sospensione.

⁸⁹ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 319, evidenziano che, mentre l'art. 27, comma 8 prevedeva la sospensione come discrezionale, il d.m. n. 132/2024 ne ha stabilito l'obbligatorietà, anche se, facendo salva la diversa valutazione dell'ITL/IAM, ha recuperato la discrezionalità prevista dalla norma.

⁹⁰ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 319-320, segnalano come tale circostanza finisca per attribuire finalità sanzionatoria (e non cautelare) alla sospensione, in quanto le ragioni previste dalla disposizione non sono legate a profili di salute e sicurezza sul lavoro. Parimenti E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 189, mette in luce come la previsione di un margine di discrezionalità non sembra aver dissipato ogni dubbio in merito alla reale natura della sospensione.

⁹¹ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 320, segnalano come nel d.m. n. 132/2024 non sia presente la distinzione tra inabilità permanente assoluta e parziale contenuta, invece, nell'art. 27, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008. Conseguentemente, E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 190, evidenzia come, la distinzione terminologica tra inabilità permanente assoluta e temporanea, non si traduca in differenze sostanziali di disciplina.

è, comunque, possibile la sospensione della patente a crediti⁹².

Senonché, sia la sospensione *ex art.* 14 del d.lgs. n. 81/2008 che il sequestro preventivo disposto dall'autorità giudiziaria riguardano il cantiere, mentre la sospensione della patente a crediti non riguarderebbe il solo cantiere, bensì l'intera attività aziendale. Peraltro, la sospensione *ex art.* 14 del d.lgs. n. 81/2008 non può riguardare i lavoratori autonomi⁹³, che potrebbero continuare a operare con tutte le conseguenze negative della presenza di un soggetto non in regola con le disposizioni prevenzionistiche in un ambiente esposto a rischi da interferenza tra le lavorazioni.

Secondo la circolare INL n. 4/2024, inoltre, la sospensione non può prescindere da un provvedimento di riconoscimento della inabilità permanente da parte dell'INAIL, il quale dovrà comunicare all'TTL/IAM le proprie determinazioni, unitamente a ogni informazione utile a definire eventuali responsabilità in capo al datore di lavoro, al delegato o al dirigente. Tale regola subisce un'eccezione in caso di menomazione irreversibile suscettibile di essere accertata immediatamente (ad es. la perdita di un arto). In tale ipotesi, infatti, l'TTL/IAM, ai fini della sospensione della patente, non dovrà necessariamente attendere l'adozione del suddetto provvedimento da parte dell'INAIL, a meno che non ritenga che lo stesso sia necessario a consentire una più adeguata valutazione, oltre che della responsabilità "per colpa grave", anche della durata della sospensione. Il provvedimento di riconoscimento della inabilità permanente sarà, infatti, utile ai fini della individuazione del grado della inabilità.

Quanto alla durata, è previsto che la patente possa essere sospesa per un periodo non superiore a 12 mesi, determinato tenendo conto della gravità degli infortuni, nonché della gravità della violazione in materia di salute e sicurezza e delle eventuali recidive (art. 3, comma 4, del d.m. n. 132/2024). A ben vedere, si tratta di indici non tipicamente legati alle esigenze cautelari e, quindi, al perdurare dello stato di pericolo⁹⁴, a ulteriore conferma della natura "ibrida" (cautelare/sanzionatoria) della sospensione.

Ai fini della recidiva, la circolare INL n. 4/2024 ricorda la necessità di acquisire le informazioni relative a precedenti eventi infortunistici dall'INAIL. A tal fine, viene espressamente previsto che quest'ultimo metta a disposizione dell'INL ogni informazione concernente gli eventi infortunistici (art. 3, comma 6, del d.m. n. 132/2024). Stante il ruolo marginale agli stessi assegnato con riferimento alla patente a crediti, non stupisce che la cooperazione informativa sia stata prevista solo con l'INAIL e non anche con i servizi ispettivi delle ASL⁹⁵.

⁹² P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 321, mettono in luce come tale possibilità non sia, invece, prevista in caso di infortunio mortale.

⁹³ Si v. l'art. 3, comma 11, del d.lgs. n. 81/2008, secondo cui "Nei confronti dei lavoratori autonomi di cui all'articolo 2222 del codice civile si applicano le [sole] disposizioni di cui agli articoli 21 e 26".

⁹⁴ S. MARGIOTTA, *Qualificazione delle imprese*, cit., p. 122.

⁹⁵ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 658.

La circolare INL n. 4/2024 prevede che, in caso di adozione del provvedimento di sospensione cautelare, l'ITL/IAM competente debba provvedere alla verifica del ripristino delle condizioni di sicurezza dell'attività lavorativa presso il cantiere ove si è verificata la violazione (art. 3, comma 5, del d.m. n. 132/2024). Tali attività dovranno evidentemente essere precedute, laddove possibile in base alle informazioni a disposizione, da un accertamento sulla persistente presenza del cantiere, specialmente nelle ipotesi in cui il provvedimento di sospensione abbia avuto una durata di diversi mesi.

A differenza di quanto accade per la sospensione dell'attività *ex art.* 14 del d.lgs. n. 81/2008, qualora venga sospesa la patente a crediti, non è possibile chiedere la revoca del provvedimento in caso di regolarizzazione effettuata antecedentemente al termine finale. La finalità cautelare della sospensione dovrebbe, invece, far sì che la stessa possa cessare ove vengano meno le ragioni che l'hanno giustificata⁹⁶. Non esistendo una procedura *ad hoc* per la revoca, è stato suggerito di riproporre il meccanismo previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008⁹⁷.

Avverso il provvedimento di sospensione è ammesso ricorso nelle modalità di cui all'art. 14, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008 (art. 27, comma 8)⁹⁸. La circolare INL n. 4/2024 precisa che il ricorso deve essere proposto entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento alla Direzione interregionale del lavoro (DIL) territorialmente competente. La DIL ha un termine di 30 giorni per esprimersi sul ricorso e la decisione potrà riguardare la correttezza del provvedimento di sospensione sia sotto il profilo dei presupposti per la sua emanazione che sotto il profilo della durata. Qualora non vi sia una decisione entro il termine stabilito, il provvedimento di sospensione perde efficacia (c.d. silenzio accoglimento). Tale previsione, alla luce delle note lungaggini nella definizione dei ricorsi legate alla cronica carenza di personale, anche sulla base dell'agire delle singole DIL, potrebbe alternativemente, risolversi nella concreta inefficacia della sospensione (in ragione della sua revoca per il decorso dei termini) o in un rigetto del ricorso senza un suo reale esame (per garantire il rispetto dei termini finali per l'adozione del provvedimento).

⁹⁶ P. PASCUCCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 322, nota 82. P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 658, segnala che la sospensione ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008 ha carattere preventivo e inibitorio ed è obbligatoria in caso di accertata condizione di rischio per la sicurezza in quanto collegata a una situazione di immediato pericolo, a differenza della sospensione della patente a crediti che ha una connotazione tipicamente sanzionatoria e carattere discrezionale.

⁹⁷ E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., p. 192.

⁹⁸ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 659, nota 20, mette in luce come nulla venga previsto in merito all'impugnazione degli altri provvedimenti dell'INL come il diniego di rilascio della patente e i provvedimenti di decurtazione dei crediti, lasciando ipotizzare che si applichino le regole generali sui provvedimenti amministrativi.

12. Considerazioni conclusive

Il sistema di qualificazione delle imprese⁹⁹ mediante un modello a punti era già stato ipotizzato dalla precedente versione dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 che ne definiva anche le precise modalità di attuazione. Quest'ultimo avrebbe dovuto essere realizzato attraverso la c.d. patente a punti, uno strumento in grado di consentire una continua verifica della idoneità delle imprese e dei lavoratori autonomi, in assenza di violazioni alle disposizioni di legge e con riferimento ai requisiti previsti, tra cui la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro e i provvedimenti impartiti dagli organi di vigilanza (si v. l'abrogato art. 27, comma 1-bis)¹⁰⁰.

Tale modalità – specifica per il settore edile – si sarebbe dovuta affiancare al generale sistema di qualificazione delle imprese, applicabile in ogni settore e ambito di attività. L'art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, nella sua precedente versione, demandava, infatti, alla Commissione consultiva permanente l'individuazione dei settori e dei criteri finalizzati alla definizione di un sistema generale di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi ai sensi dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008¹⁰¹. Precisi requisiti di esperienza, competenza e conoscenza (acquisiti anche attraverso percorsi formativi mirati), nonché l'applicazione – per il tramite della certificazione dei contratti – di determinati *standard* contrattuali e organizzativi nell'impiego della manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile avrebbero dovuto fungere da elementi rilevanti ai fini della qualificazione.

A seguito della riforma del 2024, è, quindi, venuto meno il richiamo – contenuto nel comma 1 dalla precedente versione dell'art. 27 – al generale sistema

⁹⁹ Sui sistemi di qualificazione delle imprese si v. L. FANTINI, *La qualificazione delle imprese: obiettivi normativi, stato dell'arte e prospettive di sviluppo*, in M. PERSIANI, M. LEPORE (a cura di), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 495 ss.; P. TULLINI, *Commento all'art. 27*, in C. ZOLI (a cura di), *I. Principi comuni*, in L. MONTUSCHI (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 382 ss.; F. NUTI, *La qualificazione delle imprese nell'ordinamento italiano: profili comparati e spunti problematici*, in “Rivista degli infortuni e delle malattie professionali”, 2011, 1, p. 61 ss.; N. PACI, *I sistemi di qualificazione delle imprese*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCCHI, G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 375 ss., nonché M. TIRABOSCHI, *Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 119 ss.

¹⁰⁰ Tale meccanismo avrebbe potuto essere esteso anche ad altri settori individuati mediante accordi interconfederali stipulati dalle associazioni datoriali e dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (si v. la precedente versione dell'art. 27, comma 2). Sul tema si v. D. PESENTI, *Il sistema della patente a punti in edilizia*, in M. TIRABOSCHI, L. FANTINI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 129 ss. Si v., inoltre, l'Avviso comune del 28 luglio 2011.

¹⁰¹ Pur rinviando la definizione dei settori di intervento a una successiva norma regolamentare, la vecchia formulazione dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 individuava tra i settori a cui avrebbero dovuto trovare applicazione tali sistemi di qualificazione, oltre all'edilizia, anche quelli della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico. Al riguardo, si v. il Protocollo sulla qualificazione delle imprese di sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico e l'Accordo tecnico del 19 giugno 2013. Si v., inoltre, il d.P.R. n. 177/2011 sulle attività in ambienti confinati o sospetti di inquinamento.

di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Tale richiamo non è stato reintrodotta nemmeno in sede di conversione ad opera della l. n. 56/2024¹⁰². La modifica, peraltro, manca anche di coordinamento con l'art. 6, comma 8, lett. g), del d.lgs. n. 81/2008 che – non essendo stato interessato dalla novella – tuttora attribuisce alla Commissione consultiva permanente il compito di elaborare i criteri finalizzati alla definizione del predetto sistema di qualificazione¹⁰³.

A fronte delle modifiche apportate dal d.l. n. 19/2024, oggi, il d.lgs. n. 81/2008 identifica nella patente a crediti l'unico possibile strumento di qualificazione delle imprese¹⁰⁴. L'attuale sistema di qualificazione ha, quindi, un ambito di applicazione più ristretto rispetto a quello previsto dalla precedente disciplina.

Per cercare di ovviare, è stato previsto che la patente a crediti possa essere estesa ad altri ambiti di attività individuati con decreto del Ministro del lavoro, sentite le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali comparativamente più rappresentative (art. 27, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008). Tale estensione – ad oggi non ancora attuata – comporterebbe, in ogni caso, l'applicazione del medesimo strumento per tutte le tipologie di attività, senza poter valorizzare – come, invece, previsto dalla precedente disciplina – le particolarità del singolo settore.

A ciò si aggiunga che la patente a crediti, per come è stata strutturata, sembra avere uno scopo minimalista e, limitandosi a prevedere solo dei requisiti di base, non può operare quale strumento realmente in grado di effettuare una selezione tra gli operatori del settore.

Anche in ragione delle finalità che si pone la riforma¹⁰⁵, più che un sistema di qualificazione di imprese e lavoratori autonomi, la patente a crediti si configura come un mero strumento di controllo¹⁰⁶. Il nuovo art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 si risolve in una norma di regolarità formale, attestata, peraltro, mediante autocertificazione di requisiti “di base”, mentre un vero sistema di qualificazione si sarebbe dovuto fondare su elementi realmente qualificanti¹⁰⁷.

¹⁰² P. PASCUCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 14, segnala che l'introduzione della patente a crediti avrebbe potuto essere fatta senza sostituire integralmente l'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, che poteva e doveva essere conservato.

¹⁰³ La circostanza è segnalata da P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 649, secondo cui “non è chiaro se sia una dimenticanza o una trascuratezza”.

¹⁰⁴ P. PASCUCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 11. Si v., inoltre, P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 648, che segnala come la scelta di un modello unico rischia di tradursi in una riduzione o in un impoverimento delle potenzialità dell'istituto della qualificazione che, invece, dovrebbe adattarsi alle caratteristiche e alle esigenze dei differenti settori economici.

¹⁰⁵ L'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 ha riscritto l'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008 “Al fine di rafforzare l'attività di contrasto al lavoro sommerso e di vigilanza in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro”.

¹⁰⁶ P. PASCUCI, *Dalla tragedia di Firenze*, cit., p. 10 ss. Nello stesso senso P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 647 secondo cui la patente a crediti potrebbe rivelarsi “un veicolo di semplificazione e, insieme, di standardizzazione della vigilanza documentale, che finisce per assecondare una certa inclinazione burocratica del controllo pubblico”.

¹⁰⁷ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., pp. 330-331.

Sembrano, quindi, trovare conferma i pronostici sfavorevoli già sollevati sulla concreta efficacia e utilità ai fini della sicurezza sul lavoro della patente a crediti¹⁰⁸. Peraltro, alla luce delle criticità riscontrate, si corre anche il rischio che la patente a crediti non riesca a svolgere neppure la sua funzione di strumento di mera verifica di regolarità, con la necessità di correre prontamente ai ripari¹⁰⁹.

Occasione per tali aggiustamenti potrebbe essere il previsto aggiornamento della disciplina regolamentare attuativa ad opera del Ministero del lavoro sulla base dei dati forniti dall'INL e raccolti nell'ambito del monitoraggio da avviare entro la fine del mese di settembre 2025 (art. 27, comma 13, del d.lgs. n. 81/2008). Aggiornamento del d.m. n. 132/2024 che dovrebbe essere accompagnato anche dai necessari interventi sulla fonte primaria (art. 27 del d.lgs. n. 81/2008).

Non ci si può, quindi, che augurare che il suddetto monitoraggio non si limiti a una mera raccolta di dati numerici, ma che si estenda a una verifica nel merito delle criticità applicative riscontrabili nella regolamentazione della patente a crediti¹¹⁰.

Abstract

Il contributo esamina criticamente la disciplina della patente a crediti in edilizia alla luce delle previsioni normative e regolamentari in materia, nonché delle indicazioni operative fornite dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro. In particolare, evidenziandone le potenziali criticità applicative, il saggio solleva dubbi sull'effettiva capacità della patente a crediti di operare quale effettivo ed efficace strumento di prevenzione nell'ambito dei cantieri temporanei e mobili.

The paper critically examines the regulatory framework governing the Italian credit-based certification system applicable to companies and self-employed workers operating in the construction sector, in light of the relevant legislative and regulatory provisions, as well as the operational guidelines issued by the National Labour Inspectorate. In particular, by highlighting its potential practical challenges, the essay raises doubts about the actual capacity of the credit-based certification to function as an effective and efficient health and safety preventive measure within temporary and mobile construction sites.

Parole chiavi

Salute e sicurezza sul lavoro, qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, appalti e subappalti, cantieri temporanei e mobili, patente a crediti, attività ispettiva

Keywords

Occupational health and safety, qualification of companies and self-employed workers, contracts and subcontracts, temporary and mobile construction sites, credit-based certification system, labour inspection

¹⁰⁸ P. TULLINI, *Il micro-riformismo legislativo*, cit., p. 648.

¹⁰⁹ P. PASCUCI, M. GIOVANNONE, *La patente tramite crediti*, cit., p. 332.

¹¹⁰ Nello stesso senso anche E. RAGO, *Ad un anno dall'entrata*, cit., pp. 184-185.