

La nuova patente a crediti: prime considerazioni e indicazioni operative

PREMESSA

Il 1° ottobre 2024 l'attività lavorativa nei cantieri edili è consentita esclusivamente a imprese e lavoratori autonomi in possesso della patente a crediti. La disciplina regolatoria è contenuta all'articolo 29 del D.L. n. 19/2024, convertito dalla Legge n. 56/2024, che ha novellato l'articolo 27 del D.Lgs. n. 81/2008. È, invece, il D.M. 132/2024 a darne attuazione e a delegare all'Ispettorato Nazionale del Lavoro la definizione degli aspetti applicativi per il rilascio e la gestione della patente. In forza di tale delega, l'INL ha emanato la circolare n. 4 del 23 settembre 2024. Nelle more dell'implementazione della piattaforma informatica per la richiesta di rilascio della patente a crediti, attiva dal 1° ottobre 2024, in fase di prima applicazione dell'obbligo del possesso della patente e sin dal momento della pubblicazione della circolare citata, è comunque possibile presentare una autocertificazione/dichiarazione sostitutiva concernente il possesso dei requisiti. Tale autocertificazione ha efficacia esclusivamente fino alla data del 31 ottobre 2024 e dovrà essere inviata a mezzo PEC entro la medesima data. L'approfondimento della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro esamina, con taglio operativo, la platea dei destinatari dell'obbligo, soffermandosi in particolare su requisiti, tempistiche e modalità di rilascio della patente, oltre alle condizioni di sospensione e revoca.

1. ASPETTI GENERALI

L'articolo 29 del Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito nella Legge 29 aprile 2024, n. 56, ha introdotto la "patente a crediti" per i cantieri temporanei o mobili, novellando l'articolo 27 del Decreto Legislativo n. 81/2008. Tale patente è regolamentata altresì dal Decreto Ministeriale n. 132/24 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 20 settembre 2024, che delega all'Ispettorato Nazionale del Lavoro la definizione degli aspetti applicativi per il rilascio e la gestione. In forza di tale delega, il menzionato Ispettorato Nazionale ha emanato la circolare n. 4 del 23 settembre 2024.

La patente ha un punteggio iniziale di 30 crediti, incrementabili fino a 100, secondo i criteri dell'art. 5 del D.M. 132/2024. La richiesta di crediti aggiuntivi sarà possibile solo dopo l'implementazione della piattaforma informatica, con modalità che saranno comunicate sul sito dell'Ispettorato, secondo le seguenti regole:

- 1. Requisiti posseduti alla presentazione della domanda:** i crediti aggiuntivi saranno attribuiti con effetto retroattivo (art. 5, comma 5, D.M. 132/2024).
- 2. Requisiti conseguiti dopo la presentazione della domanda:** i crediti aggiuntivi saranno attribuiti aggiornando il punteggio della patente.

Nella menzionata circolare n. 4/2024 vengono sviluppate le tabelle che indicano il valore dell'incremento in rapporto ai criteri di cui all'art. 5 del D.M. 132/2024 citato, che di seguito si riportano:

- storicità dell'azienda;
- mancanza di provvedimenti di decurtazione del punteggio;
- attività, investimenti o formazione in tema di salute e sicurezza sul lavoro;
- altre attività, investimenti o formazione.

In merito alla **decurtazione dei crediti**, l'articolo 27, comma 6, del D.Lgs. n. 81/2008 prevede che il punteggio della patente sia soggetto a decurtazioni in conseguenza di provvedimenti definitivi emessi nei confronti di datori di lavoro, dirigenti e preposti di imprese o lavoratori autonomi. Le specifiche casistiche e le relative penalizzazioni in termini di crediti sono dettagliate nell'allegato I-bis del medesimo decreto legislativo n. 81/2008 ([vedi allegato](#)).

Inoltre, va tenuto presente quanto segue.

a) Decurtazione dei crediti in caso di più violazioni

In caso di accertamento ispettivo che rilevi più violazioni, la decurtazione dei crediti non può superare il doppio della penalizzazione prevista per la violazione più grave.

b) Provvedimenti definitivi e comunicazione

Sono considerati provvedimenti definitivi le sentenze passate in giudicato e le ordinanze-ingiunzione divenute definitive.

Tali provvedimenti devono essere comunicati entro 30 giorni, anche in via informatica, dall'amministrazione emittente all'Ispettorato nazionale del lavoro per la decurtazione dei crediti.

c) Contatti con le sedi giudiziarie

Gli Ispettorati territoriali devono contattare le competenti sedi giudiziarie per richiedere la trasmissione delle sentenze passate in giudicato relative agli illeciti commessi da datori di lavoro, dirigenti e preposti.

d) **Applicazione delle sanzioni**

I provvedimenti sanzionatori si applicano alle condotte illecite **poste in essere dal 1° ottobre 2024 in poi**, anche se la patente è stata rilasciata prima di tale data.

Si precisa, inoltre, che sono previste le seguenti **conseguenze in caso di una patente con punteggio inferiore a 15 crediti**.

1. **Divieto di operare in cantiere:**

- Eccezione: completamento di lavori in corso superiori al 30% del valore del contratto.

2. **Sanzioni in caso di operatività senza patente o con patente con meno di 15 crediti:**

- Sanzione amministrativa pari al 10% del valore dei lavori con un minimo di 6.000 euro (non soggetta a diffida ex art. 301-bis del D.Lgs. n. 81/08);
- esclusione da lavori pubblici per 6 mesi;
- competenza dell'Ispettorato territoriale per l'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione;
- comunicazione della sanzione ad ANAC e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'interdizione semestrale alla partecipazione di lavori pubblici.

3. **Responsabilità del committente/responsabile dei lavori:**

- Sanzione da 711,92 a 2.562,91 euro, ai sensi dell'art. 157 del D.Lgs. n. 81/2008, se non verifica il possesso della patente o del documento equivalente nei confronti delle imprese esecutrici o dei lavoratori autonomi (pure nella ipotesi di subappalto) dell'attestazione SOA.

4. **Destinazione degli introiti delle sanzioni:**

- Finanziamento dei sistemi informatici per rilascio e aggiornamento della patente.

Infine, in caso di punteggio della patente inferiore a 15 crediti, è possibile avviare la procedura di recupero (si veda D.M. n. 132 del 18 settembre 2024). Tale procedura prevede la valutazione da parte di una Commissione territoriale, composta da rappresentanti dell'Ispettorato e dell'INAIL. La Commissione valuterà l'adempimento dell'obbligo formativo in materia di salute e sicurezza da parte dei soggetti interessati e dei lavoratori, nonché l'eventuale realizzazione di investimenti in tale ambito.

La Commissione, nominata dal Dirigente dell'Ispettorato competente, sarà composta dallo stesso Dirigente, da almeno due funzionari esperti in prevenzione dell'Ispettorato e da almeno due rappresentanti dell'INAIL. Potranno inoltre essere invitati a partecipare rappresentanti delle ASL e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale.

Le modalità specifiche per il recupero dei crediti saranno rese note al completamento dell'implementazione del sistema informatico dedicato.

2. PLATEA DEI DESTINATARI

A decorrere dal 1° ottobre 2024, ai sensi dell'art. 27, c. 3 e 5, D.Lgs. n. 81/2008 come sostituito dal D.L. n. 19/2024 convertito con modificazioni dalla Legge 29 aprile 2024, n. 56, sono tenute al possesso della patente a crediti *“le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili di cui all'art. 89, comma 1, lettera a), ad esclusione di coloro che effettuano mere forniture o prestazioni di natura intellettuale”*.

Devono quindi essere in possesso della patente tutti coloro che, imprese o lavoratori autonomi, operano (inteso come “presenza fisica”) al 1° ottobre 2024 nei cantieri definiti come “qualunque luogo in cui si effettuano lavori edili o di ingegneria civile il cui elenco è riportato nell'allegato X” al D.Lgs. n. 81/2008.

È condizione decisiva, pertanto, l'operare all'interno del cantiere ed è irrilevante la distinzione tra appalto e sub-appalto. Va da sé che se alla data di entrata in vigore della disposizione gli interessati non stanno operando all'interno di nessun cantiere, essi non sono tenuti a effettuare alcun adempimento. Per contro, se in una data successiva al 1° ottobre inizieranno l'attività in un cantiere essi saranno tenuti a far precedere l'accesso dall'invio della dichiarazione/autocertificazione tramite PEC o dalla richiesta della patente a crediti.

La lettura della norma non pare poter restringere il campo di applicazione della patente a crediti ai soli soggetti che eseguono le lavorazioni a cui si applica il Titolo IV del D. Lgs. 81/2008. Si deve quindi ritenere che debbano essere incluse nell'obbligo anche le imprese non necessariamente qualificabili come imprese edili e tutti i lavoratori autonomi operanti materialmente nei cantieri identificati come sopra.

Le sole esclusioni riguardano i soggetti che effettuano mere forniture, si ritiene *“senza posa in opera o installazione”*, nonché coloro che rendono prestazioni di natura intellettuale (es. geometri, architetti...). Costoro quindi possono liberamente accedere al cantiere senza previa verifica da parte del committente o del responsabile dei lavori, come previsto dall'art. 90, comma 9 lettera b-bis) del citato D.Lgs. n. 81/2008, del possesso della patente. Risultano estranei all'ambito applicativo del descritto titolo abilitativo anche le imprese in possesso dell'attestazione di qualificazione SOA, in classifica pari o superiore alla III, di cui

all'art. 100, comma 4, del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023). In assenza di diverse indicazioni si ritiene che non sia necessario possederne una specifica relativa alla categoria dell'edilizia.

Occorre poi evidenziare che anche le imprese e i lavoratori autonomi stabiliti in uno Stato membro diverso dall'Italia oppure non membri della Comunità europea sono tenuti al possesso della patente a crediti o di un documento equivalente reciprocamente riconosciuto. I commi 4 e 5 dell'art. 1 del D.M. n. 132/2024 indicano le modalità per certificare il possesso dei requisiti indicati nell'art. 1 del richiamato decreto ministeriale.

In particolare, le imprese e i lavoratori autonomi stabiliti in uno Stato membro sono tenuti a presentare, tramite il portale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (fino al 31 ottobre 2024 si ritiene possibile utilizzare la PEC come *infra* descritto) una dichiarazione attestante il possesso di un documento equivalente rilasciato dalla competente autorità del Paese d'origine. Per gli altri soggetti stabiliti in uno Stato non appartenente all'Unione europea potranno presentare una dichiarazione comprovante l'avvenuto riconoscimento secondo la legge italiana del documento equivalente rilasciato dalla competente autorità straniera. Nei casi in cui sia assente il documento equivalente o riconosciuto anche i soggetti non residenti saranno tenuti a richiedere la patente alla stregua delle imprese e dei lavoratori autonomi italiani.

3. MODALITÀ OPERATIVE DI RILASCIO DELLA PATENTE E TEMPISTICHE

La patente è rilasciata in formato digitale tramite il portale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), accessibile dal prossimo 1° ottobre con SPID o CIE. In proposito, si precisa che l'INL, con la circolare n. 4 del 23 settembre 2024, ha chiarito che verranno indicate le istruzioni tecniche per effettuare la richiesta con apposita nota tecnica di prossima emanazione.

In generale, possono presentare la domanda di rilascio della patente il legale rappresentante dell'impresa e il lavoratore autonomo, anche per il tramite di un soggetto munito di apposita delega in forma scritta, ivi inclusi i soggetti¹ di cui all'art. 1 della Legge 11 gennaio 1979, n. 12. Peraltro, si precisa che qualora la richiesta della patente sia effettuata da soggetti delegati, questi ultimi dovranno munirsi delle dichiarazioni rilasciate dal legale rappresentante dell'impresa o dal lavoratore autonomo - relative al possesso dei requisiti richiesti per il rilascio della patente previsti dalla norma in commento - che potranno essere richieste in caso di eventuali accertamenti.

¹ Consulenti del Lavoro, commercialisti, avvocati e CAF;

Con particolare riferimento al portale per effettuare la richiesta di rilascio della patente a crediti, che **sarà attivo dal 1° ottobre 2024**, si ritiene utile puntualizzare che lo stesso consentirà, in relazione a ciascuna categoria di richiedenti e in considerazione della particolarità delle casistiche, di indicare anche la “non obbligatorietà” o “l'esenzione giustificata” da un determinato requisito. In tal senso, infatti, salvo talune eccezioni legate ad esempio all'esistenza di contenziosi sulla obbligatorietà di uno o più requisiti (v. Circ. INL n. 4/2024), alcuni di essi sono sempre richiesti sia alle imprese che ai lavoratori autonomi², mentre altri, invece, sono richiesti alle imprese e non anche ai lavoratori autonomi³ ovvero solo in determinate ipotesi⁴.

Tanto premesso, si ritiene altresì utile chiarire che, in fase di prima applicazione dell'obbligo del possesso della patente e sin dal momento della pubblicazione della circolare dell'INL n. 4 del 23 settembre 2024, è comunque possibile presentare una autocertificazione/dichiarazione sostitutiva concernente il possesso dei requisiti richiesti dall'art. 27, comma 1, del D. Lgs. n. 81/2008, laddove richiesti dalla normativa vigente. Ne deriva che, attraverso tale ultima previsione amministrativa, dal prossimo 1° ottobre, data di entrata in vigore della norma, le imprese interessate possono legittimamente continuare o iniziare a operare nelle attività per le quali è richiesta la patente a crediti.

L'invio di tale autocertificazione/dichiarazione sostitutiva dovrà essere effettuato, tramite PEC, all'indirizzo dichiarazionepatente@pec.ispettorato.gov.it. In proposito, si precisa che la trasmissione della autocertificazione/dichiarazione sostitutiva inviata mediante PEC ha efficacia fino alla data del 31 ottobre 2024 e vincola l'operatore a presentare la domanda per il rilascio della patente mediante il portale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro entro la medesima data. A decorrere dal 1° novembre 2024, infatti, non sarà possibile operare in cantiere in forza della trasmissione della autocertificazione/dichiarazione sostitutiva a mezzo PEC, essendo indispensabile aver effettuato la richiesta di rilascio della patente tramite il portale.

In merito a tale aspetto, si ritiene utile specificare che l'invio tramite PEC all'indirizzo dichiarazionepatente@pec.ispettorato.gov.it della autocertificazione/dichiarazione sostitutiva è un adempimento che va effettuato dalle imprese e dai lavoratori autonomi che al 1° ottobre 2024 stiano già operando in cantieri temporanei o mobili.

Pertanto, se alla data del 1° ottobre i soggetti interessati non operano presso alcun cantiere, non sono tenuti all'invio della PEC. Parimenti, la più volte richiamata

² Iscrizione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

³ Ad esempio, il possesso del DVR e designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione;

⁴ Ad esempio, gli obblighi formativi in capo ai lavoratori autonomi sono obbligatori solo in caso di utilizzo di attrezzature per le quali sia richiesta una specifica formazione;

autocertificazione/dichiarazione sostitutiva non è necessaria se nella stessa giornata del 1° ottobre le imprese e i lavoratori autonomi, che già operano in cantiere, fanno richiesta della patente tramite il portale.

In conclusione, si ritiene opportuno sottolineare che, considerato che a partire dal 1° novembre l'operatività nel cantiere sarà consentita unicamente alle imprese e ai lavoratori autonomi che abbiano richiesto la patente tramite il portale, fino a tale scadenza, l'accesso di imprese e lavoratori autonomi dovrà essere preceduto dall'invio dell'autocertificazione/dichiarazione sostitutiva ovvero dalla richiesta della patente tramite lo stesso portale.

Da ultimo, fermo restando che all'esito della richiesta il portale genererà un codice univoco associato alla patente - rilasciata in formato digitale - si precisa che dopo la presentazione della domanda e nelle more del rilascio della patente, così come peraltro stabilito dall'art. 27, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008⁵ e dal D.M. n. 132/2024, è comunque consentito lo svolgimento delle attività, salva diversa comunicazione notificata da parte dell'Ispettorato concernente le ipotesi in cui sia già stata accertata l'assenza di uno o più requisiti da parte del richiedente.

4. OBBLIGO DI PATENTE A CREDITI NEI CANTIERI- REQUISITI PER IL RILASCIO

I requisiti previsti per il rilascio della patente indicati al comma 1 dell'articolo 27 del D.Lgs. n. 81/2008 – c.d. Testo unico sulla sicurezza sul lavoro - sono:

- a) iscrizione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura;
- b) adempimento, da parte dei datori di lavoro, dei dirigenti, dei preposti, dei lavoratori autonomi e dei prestatori di lavoro, degli obblighi formativi previsti dal presente decreto;
- c) possesso del documento unico di regolarità contributiva in corso di validità;
- d) possesso del documento di valutazione dei rischi, nei casi previsti dalla normativa vigente;
- e) possesso della certificazione di regolarità fiscale, di cui all'articolo 17-bis, commi 5 e 6, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nei casi previsti dalla normativa vigente;
- f) avvenuta designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, nei casi previsti dalla normativa vigente.

⁵ Art. 27, comma 2, d.lgs. n. 81/2008: "Il possesso dei requisiti di cui al comma 1 è autocertificato secondo le disposizioni del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Nelle more del rilascio della patente è comunque consentito lo svolgimento delle attività di cui al comma 1, salva diversa comunicazione notificata dall'Ispettorato nazionale del lavoro".

Va evidenziato che i requisiti debbono essere soddisfatti ove il richiedente risulti obbligato all'adempimento interessato.

Fermo restando che l'iscrizione alla CCIAA costituisce un obbligo per tutte le imprese o lavoratori autonomi che ricadono nel campo di applicazione della patente, è utile soffermarsi sugli altri requisiti.

Il Durc (lettera c)), nonché gli obblighi formativi, il documento di valutazione dei rischi e la designazione del servizio di prevenzione e protezione (lettere b), d), f)) vanno comprovati ove il richiedente risulti obbligato secondo quanto previsto dal Testo unico o comunque dalla normativa vigente.

In buona sostanza, pertanto, il richiedente deve preliminarmente verificare se l'attività svolta e le relative modalità (es. utilizzo di determinate attrezzature) impongano il rispetto dell'obbligo, altrimenti il requisito non è necessario ai fini del rilascio.

DURF

Il legislatore richiede altresì il possesso della certificazione di regolarità fiscale di cui all'articolo 17-bis, commi 5 e 6, n. 241/1997 solo *"nei casi previsti dalla normativa vigente"* (c.d. DURF).

Orbene, a differenza del DURC, il DURF non riguarda la generalità delle imprese che ricadono nel campo di applicazione della patente.

Non a caso il legislatore ha puntualizzato che occorre documentare il requisito solo *"nei casi previsti dalla normativa vigente"*.

A tal fine, il legislatore ha introdotto a suo tempo il DURF nell'ambito delle misure di prevenzione dei rischi di mancato versamento delle ritenute fiscali dei dipendenti occupati negli appalti c.d. *labour intensive*.

Senza entrare nel dettaglio sugli obblighi che debbono assolvere i soggetti coinvolti dall'adempimento tributario, per quanto di interesse nel caso della patente, assume rilevanza l'individuazione del campo di applicazione della norma.

In particolare, secondo quanto previsto dall'articolo 17-bis, comma 1, del D.Lgs. n. 241/1997, gli obblighi riguardano i sostituti d'imposta *"che affidano il compimento di una o più opere o di uno o più servizi di importo complessivo annuo superiore a euro 200.000 a un'impresa, tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma, sono tenuti a richiedere all'impresa appaltatrice o affidataria e alle imprese subappaltatrici [...]"*.

In mancanza dei suddetti presupposti, pertanto, il richiedente non è soggetto agli obblighi di cui all'articolo 17-bis in parola e di conseguenza **non ha l'obbligo di comprovare il possesso del DURF⁶**.

Per i soggetti obbligati, va ricordato che il certificato è rilasciato dall'Agenzia delle Entrate sulla base di quanto previsto dal provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 54730 del 06/02/2020.

Per il rilascio del certificato è necessario che i contribuenti:

- a) risultino in attività da almeno tre anni, siano in regola con gli obblighi dichiarativi e abbiano eseguito nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio complessivi versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10 per cento dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime;
- b) non abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione relativi alle imposte sui redditi, all'imposta regionale sulle attività produttive, alle ritenute e ai contributi previdenziali per importi superiori a euro 50.000, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione. Le disposizioni di cui al periodo precedente non si applicano per le somme oggetto di piani di rateazione per i quali non sia intervenuta decadenza.

Il certificato attestante i requisiti richiesti viene rilasciato di regola da qualsiasi ufficio territoriale della Direzione provinciale dell'Agenzia delle Entrate competente in relazione al domicilio fiscale del contribuente e tiene conto dei requisiti con riferimento all'ultimo

⁶ L'Agenzia delle entrate, con riferimento al concetto della "prevalenza", in relazione ai contratti misti di affidamento del compimento di opere e servizi o ai contratti di affidamento di opere, al fine di determinare la prevalenza, nel caso di occorrerà fare riferimento al numeratore alla retribuzione lorda riferita ai soli percettori di reddito di lavoro dipendente e assimilato, stante l'espresso richiamo contenuto nel comma 1 dell'articolo 17-bis agli articoli 23 e 24 del d.P.R. n. 600 del 1973, e al denominatore al prezzo complessivo dell'opera (o dell'opera e del servizio nel caso di contratti misti). La prevalenza si intenderà superata quando il rapporto tra numeratore e denominatore è superiore al 50%. Per "manodopera" si deve intendere tutta la manodopera per cui vige l'obbligo di applicazione e versamento delle ritenute fiscali di cui al comma 1 dell'articolo 17-bis, obbligo che ricorrerà non solo quando il lavoratore è inquadrato come lavoratore dipendente o in una delle categorie di soggetti che percepiscono reddito assimilato a quello di lavoro dipendente, ma anche nel caso in cui il lavoratore abbia un formale inquadramento lavorativo differente (ad esempio, di lavoro autonomo), ma nei fatti preli attività di lavoro dipendente presso il committente. Il concetto di "manodopera" ricomprende tutte le tipologie di lavoro: manuale e intellettuale.

Per quanto concerne il requisito relativo all'*utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma*, l'Agenzia delle entrate chiarisce che saranno ordinariamente macchinari e attrezzature che permettono ai lavoratori di prestare i loro servizi, ma ciò non esclude che siano utilizzate altre categorie di beni strumentali.

La riconducibilità dei beni strumentali ai committenti potrà avvenire a qualunque titolo giuridico: proprietà, possesso, detenzione.

È in ogni caso necessario che i beni strumentali non siano viceversa esclusivamente riconducibili a qualunque titolo giuridico agli appaltatori, ai subappaltatori, agli affidatari e agli altri soggetti che hanno rapporti negoziali comunque denominati.

Qualora i lavoratori utilizzino i beni strumentali riconducibili agli appaltatori, ai subappaltatori, agli affidatari o agli altri soggetti che hanno rapporti negoziali comunque denominati necessari per l'esecuzione della specifica opera o servizio commissionati, l'occasionale utilizzo di beni strumentali riconducibili al committente o l'utilizzo di beni strumentali del committente, non indispensabili per l'esecuzione dell'opera o del servizio, non comportano il ricorrere della condizione di applicabilità in esame.

(v. Circolare Agenzia delle entrate n. 1/E del 12 febbraio 2020).

giorno del mese precedente a quello di scadenza del versamento delle ritenute fiscali (v. 3.1 del provvedimento Ade).

Si ritiene altresì che non siano soggetti all'obbligo del DURF coloro i quali, pur rientrando nel campo di applicazione, non possano comunque richiederlo per mancanza dei requisiti di anzianità lavorativa di almeno tre anni.

Diversamente, significherebbe escludere *ab origine* tali soggetti da coloro che possono svolgere attività nei cantieri a prescindere dal requisito di regolarità che non potrebbe essere evidentemente oggetto di certificazione per carenza del requisito soggettivo previsto ai fini del rilascio.

AUTOCERTIFICAZIONE

Tutti i requisiti possono formare oggetto di autocertificazione ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 ([vedi allegato](#)).

A prevederlo espressamente il comma 2 dell'articolo 27 del TU.

Le modalità vengono specificate dal decreto attuativo del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 18 settembre 2024, n. 132.

Più specificamente, in ordine ai requisiti relativi al certificato della CCIAA, del DURC e del DURF previsti dalle lettere a), c), e), il richiedente può attestarli ai sensi dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000, cioè procedendo alla dichiarazione sostitutiva di certificazione.

Quelli relativi agli obblighi formativi, del DVR e della designazione del RSPP previsti dalle lettere b), d), f) sono invece attestabili ai sensi dell'articolo 47 del D.P.R. n. 445/2000 e quindi mediante dichiarazioni sostitutive.

Come si può notare l'autocertificazione non riguarda il possesso materiale del documento, ove previsto, bensì dei requisiti necessari per ottenerlo.

Si ritiene pertanto che, ad esempio per il DURC, il richiedente la patente possa dichiarare il possesso dei requisiti previsti anche se non gli fosse stato ancora rilasciato il documento, fermo restando il rischio di aver prodotto una dichiarazione mendace, e quindi il rischio di incorrere nel reato previsto dall'art. 76 del medesimo decreto appena richiamato, ove la regolarità non corrispondesse al vero.

DATA RILEVANTE PER I REQUISITI

L'articolo 27, comma 4, del TU prevede che "[l]a patente è revocata in caso di dichiarazione non veritiera sulla sussistenza di uno o più requisiti di cui al comma 1, accertata in sede di controllo successivo al rilascio. [...]".

Come si può notare, pertanto, il momento che assume rilevanza ai fini del possesso dei requisiti è quello in cui il richiedente ha effettuato la richiesta o, se precedente, la data di sottoscrizione dell'autocertificazione.

Pertanto, fermo restando l'eventuale sospensione cautelare prevista dal comma 8 oppure l'impossibilità a operare nel cantiere a seguito di decurtazione dei punti di cui al comma 10, l'eventuale variazione o perdita dei requisiti previsti si ritiene non si riverberi sulla validità della patente già rilasciata.

A tal proposito, anche la circolare dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro n. 4 del 23/09/2024 conferma che *" Il provvedimento di revoca della patente è adottato da questo Ispettorato sulla base di un accertamento in ordine alla assenza di uno o più requisiti dichiarati inizialmente, ne consegue che il venir meno di uno o più requisiti in un momento successivo – ad esempio l'assenza del DURC – non potrà incidere sulla sua utilizzabilità, ferme restando le altre conseguenze di carattere sanzionatorio o di altro tipo previste dall'ordinamento."* (enfasi della scrivente).

5. REVOKA DELLA PATENTE

Ai sensi dell'articolo 27, comma 4, del D.Lgs. n. 81/2008, la patente è soggetta a revoca qualora venga accertata, in sede di controllo successivo al rilascio, una dichiarazione non veritiera riguardo alla sussistenza di uno o più requisiti richiesti. Trascorso un periodo di dodici mesi dalla revoca, l'impresa o il lavoratore autonomo ha la facoltà di presentare una nuova richiesta di rilascio della patente.

In aggiunta, il D.M. n. 132/2024 stabilisce che, in caso di dichiarazioni non veritiere in merito alla sussistenza di uno o più requisiti, accertate in via definitiva in sede di controllo successivo al rilascio, l'Amministrazione procederà alla revoca della patente ai sensi dell'articolo 27, comma 4, del D.Lgs. n. 81/2008.

Procedura di Revoca

Il provvedimento di revoca della patente è emesso dall'Ispettorato del lavoro a seguito di un accertamento che dimostri l'assenza di uno o più requisiti dichiarati inizialmente. Pertanto, la successiva mancanza di uno o più requisiti, come ad esempio l'assenza del DURC, non influirà sull'utilizzabilità della patente, fermo restando l'applicazione di eventuali sanzioni o altre conseguenze previste dalla normativa vigente.

Il controllo dei requisiti, effettuato a campione, potrà essere svolto sia d'ufficio sia in occasione di accessi ispettivi da parte dell'Ispettorato o di altri Organi di vigilanza.

Competenza

La competenza per l'adozione del provvedimento di revoca è attribuita alla Direzione Interregionale o alla Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro dell'INL, qualora siano coinvolte imprese straniere o situate in territori di competenza di più Direzioni Interregionali. Tali Uffici dovranno essere informati dei provvedimenti da adottare.

Valutazione e Adozione del Provvedimento

L'adozione del provvedimento amministrativo di revoca dovrà necessariamente essere preceduta da un confronto con l'impresa o il lavoratore autonomo titolare della patente e da una valutazione della gravità dei fatti, al fine di determinare se la revoca sia giustificata.

In particolare, riguardo al requisito relativo all'assolvimento degli obblighi formativi, anche in presenza di una dichiarazione sostitutiva ritenuta non veritiera, sarà necessario valutare la gravità dell'omissione (ad esempio, la totale assenza di formazione, considerando il numero di lavoratori coinvolti in relazione alla dimensione dell'azienda), la circostanza che l'eventuale omissione riguardi personale non destinato a operare in cantiere (come il personale amministrativo) e se l'impresa abbia o meno ottemperato alle prescrizioni impartite ai sensi del D.Lgs. n. 758/1994.

In ogni caso, si ritiene che il provvedimento di revoca possa essere impugnato secondo le regole proprie degli atti e provvedimenti amministrativi.

Richiesta di Nuova Patente

Decorsi dodici mesi dalla revoca, l'impresa e il lavoratore autonomo hanno la possibilità di richiedere il rilascio di una nuova patente.

6. MISURA CAUTELARE DI SOSPENSIONE DELLA PATENTE

In conformità alla nuova disposizione dell'art. 27, comma 5, del D.Lgs. n. 81/2008, qualora nei cantieri si verificassero infortuni con esito fatale o invalidante, in modo permanente e totale o parziale, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro è autorizzato ad adottare, a titolo cautelare, la sospensione della patente di cui al medesimo articolo per un periodo massimo di dodici mesi. Contro tale provvedimento di sospensione è possibile presentare ricorso secondo le modalità e gli effetti previsti dall'articolo 14, comma 14.

In merito a ciò, il D.M. n. 132/2024 introduce una disciplina specifica riguardo al provvedimento di sospensione, stabilendo in primo luogo che esso debba essere emanato dall'Ispettorato del Lavoro territorialmente competente. Pertanto, il

provvedimento deve essere rimesso al Direttore dell'Ispettorato dell'area metropolitana o all'Ispettorato territorialmente competente in base al luogo in cui si è verificato l'infortunio. Gli Uffici territoriali, prima di adottare il provvedimento, hanno la facoltà di richiedere un parere, non vincolante, sulla proposta di provvedimento alla Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza sul Lavoro.

I presupposti per l'adozione del provvedimento di sospensione della patente

- **Infortuni con esito mortale o invalidante permanente**, imputabili al datore di lavoro, al suo delegato o al dirigente **almeno a titolo di colpa grave**.
- **Accertamento degli elementi oggettivi e soggettivi** della fattispecie, tenendo conto dei verbali redatti da pubblici ufficiali intervenuti sul luogo dell'infortunio.
- **Nesso causale** tra l'evento infortunistico e il comportamento del datore di lavoro, del delegato o del dirigente.
- **Responsabilità diretta "almeno a titolo di colpa grave"** di uno o più dei soggetti indicati, secondo il criterio del "più probabile che non".

Colpa grave

- **Marcata violazione dei doveri di diligenza** connessi alla prevenzione dei rischi per la salute e sicurezza dei lavoratori.
- **Grado di negligenza elevato**, comportamento che si discosta notevolmente da ciò che è considerato ragionevole e diligente.
- **Violazione evidente e sostanziale di specifiche norme prevenzionistiche**.
- **Consapevolezza del rischio** da parte del responsabile.

Decisione

- **Adozione del provvedimento** solo se accertati tutti i presupposti, compresa la colpa grave.
- **Archiviazione della pratica** in caso contrario, con apposita relazione agli atti dell'Ufficio.

Sul punto, ai fini del riconoscimento della individuazione della responsabilità in capo al datore di lavoro in materia di infortuni sul lavoro, giova sottolineare quanto segue.

Il rischio generico, gravante sul lavoratore come su di ogni altra persona, rientra nell'oggetto dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, quando sussiste tra il sinistro e la prestazione lavorativa un nesso causale tale da rendere l'infortunio attinente alle mansioni svolte, in relazione alle modalità concrete dell'evento e alle maggiori probabilità che esso si verifichi nel corso dello svolgimento di una determinata attività (cfr. Corte di **Cassazione** – Ordinanza 07 ottobre 2022, n. 29300).

Inoltre, la responsabilità del datore di lavoro per inadempimento dell'obbligo di prevenzione di cui all'art. 2087 c.c. **non è una responsabilità oggettiva, ma colposa**, dovendosi valutare il difetto di diligenza nella predisposizione delle **misure idonee a prevenire danni per i lavoratori**, in relazione all'attività lavorativa svolta, non potendosi esigere la predisposizione di misure idonee a fronteggiare ogni causa di infortunio, anche quelle imprevedibili (cfr. **Cassazione penale sez. IV, 05/04/2019, n.16228**).

Peraltro, il datore di lavoro, destinatario delle norme antinfortunistiche, è esonerato da responsabilità quando il comportamento del dipendente, rientrando nelle mansioni che gli sono proprie, **sia abnorme**, dovendo definirsi tale il comportamento imprudente del lavoratore che sia consistito in qualcosa di radicalmente, ontologicamente, lontano dalle ipotizzabili e, quindi, prevedibili, imprudenti scelte del lavoratore nella esecuzione del lavoro (Sez. 4, n. 7188 del 10/01/2018, Bozzi, Rv. 272222; Sez. 4, n. 7267 del 10/11/2009, dep. 2010, Iglina, Rv. 246695).

Inoltre, **il lavoratore** ove agisca verso il datore di lavoro per il risarcimento integrale del danno patito a seguito di infortunio, **ha l'onere di provare** il fatto costituente l'inadempimento e il nesso di causalità materiale tra l'inadempimento e il danno, ma non anche la colpa della controparte, nei cui confronti opera la presunzione ex art. 1218 c.c. (Cass. n. 10319 del 2017; n. 14467 del 2017; n. 34 del 2016; n. 16003 del 2007).

Infine, la responsabilità datoriale in caso di infortunio sul lavoro derivante da **eventi atmosferici** è generalmente esclusa qualora l'evento sia qualificabile come "forza maggiore", ossia un evento imprevedibile e inevitabile, di intensità tale da vincere anche eventuali sistemi di protezione e sicurezza.

La durata della sospensione

La circolare 4/24 dell'INL riassume la normativa.

La durata della sospensione della patente, fino a un massimo di dodici mesi (art. 27, comma 8, D.Lgs. n. 81/2008), è stabilita dall'Ispettorato tenendo conto della gravità dell'infortunio, della gravità delle violazioni in materia di salute e sicurezza e di eventuali recidive.

Per determinare la durata della sospensione, è necessario considerare:

- le conseguenze dell'infortunio;
- la gravità delle violazioni accertate;
- eventuali precedenti infortuni, con informazioni fornite dall'INAIL all'Ispettorato (D.M. n. 132/2024).

Da quanto sopra si evince che l'Ispettorato mantiene un'ampia discrezionalità, che, tuttavia, deve trovare riscontro in una adeguata motivazione.

Sospensione della patente in caso di evento infortunistico mortale

La circolare n. 4/24 dell'INL affronta la problematica della sospensione della patente in caso di infortunio da cui sia derivata la morte del lavoratore.

In merito alla sospensione della patente a seguito di un incidente con esito fatale, il D.M. n. 132 del 18 settembre 2024 dispone che tale misura sia **obbligatoria, salvo diversa valutazione motivata da parte dell'Ispettorato**. Pertanto, sussistendo le condizioni previste, la sospensione è di norma applicata, a meno che l'adozione del provvedimento e la conseguente interruzione delle attività in corso possano determinare situazioni di grave pericolo per i lavoratori, terzi o la pubblica incolumità. Le ragioni che hanno indotto a non sospendere la patente, pur in presenza dei presupposti, dovranno essere documentate in una relazione agli atti dell'Ufficio.

Si evince che l'Ispettorato sia obbligato ex lege alla sospensione della patente, salvo una diversa valutazione discrezionale, ma motivata in relazione alle altre situazioni sopra descritte.

Sospensione della patente in caso di inabilità permanente

La circolare n. 4/24 dell'INL affronta anche la problematica inerente all'infortunio che abbia comportato una inabilità permanente del lavoratore.

La sospensione della patente a seguito di un infortunio che causa inabilità permanente richiede un provvedimento di riconoscimento dell'inabilità da parte dell'INAIL, che dovrà comunicare all'Ispettorato le proprie determinazioni e le informazioni utili a definire eventuali responsabilità del datore di lavoro, delegato o dirigente.

In caso di "menomazione irreversibile accertabile immediatamente" (es. perdita di un arto), l'Ispettorato può sospendere la patente anche senza il provvedimento INAIL, a meno che non lo ritenga necessario per valutare la durata della sospensione, considerando anche la "colpa grave".

La sospensione per inabilità permanente è discrezionale. Il D.M. n. 132/2024 prevede che "la sospensione può essere adottata se le esigenze cautelari non sono soddisfatte da provvedimenti ex art. 14 D.Lgs. 81/2008 o art. 321 c.p.p.". Quindi, la patente non sarà sospesa se il cantiere è già stato oggetto di sospensione per lavoro nero o sequestro preventivo, a meno che tali provvedimenti siano inadeguati a prevenire ulteriori infortuni, considerando il rischio specifico che ha causato l'incidente.

Ricorso avverso il provvedimento di sospensione e verifica del ripristino delle condizioni di sicurezza

La circolare n. 4/24 dell'INL si sofferma in merito alla possibilità di ricorso avverso il provvedimento di sospensione. Di seguito si elencano le fasi della procedura.

- **Ricorso:**
 - proposto entro 30 giorni dalla notifica;
 - diretto alla Direzione interregionale del lavoro competente;
 - decisione entro 30 giorni, sulla correttezza del provvedimento (presupposti e durata);
 - il Silenzio della Direzione equivale a perdita di efficacia del provvedimento. Nel caso di specie quindi siamo di fronte a una ipotesi di silenzio assenso, che si configura come un istituto giuridico in base al quale l'inerzia della Pubblica Amministrazione, ovvero la mancata risposta entro un termine prestabilito, equivale all'accoglimento del ricorso presentato dal privato.
- **Verifica del ripristino della sicurezza:** viene effettuata dall'Ispettorato competente dopo la cessazione dell'efficacia del provvedimento, preceduta, se possibile, da accertamento sulla persistenza del cantiere.

Dipartimento Scientifico

 **Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro**

A cura di:

Luca De Compadri (coordinamento)
Giuseppe Buscema
Simone Cagliano
Luca Caratti