PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5587 di Martedì 26 marzo 2024

Il decreto-legge 19/2024 e le criticità nel sistema di qualificazione

Un contributo di Paolo Pascucci in un documento della Consulta CIIP sul decreto-legge 19/2024 si sofferma sulle criticità dell'attuale sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Il sistema attuale e lo spirito del decreto 81.

Roma, 26 Mar ? In considerazione del fatto che nella fase di conversione del Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19 "*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*" sarà possibile fare alcune modifiche agli attuali articoli, già entrati in vigore il 2 marzo scorso, presentiamo un nuovo approfondimento e alcune riflessioni sul decreto.

Chiaramente facciamo specifico riferimento alla parte ? il cosiddetto " pacchetto sicurezza sul lavoro" ? relativa al **Capo VIII** "***Disposizioni urgenti in materia di lavoro"*** che contiene *disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare*, *misure per il rafforzamento dell'attività di accertamento e contrasto delle violazioni in ambito contributivo* e ulteriori disposizioni urgenti. E che, tra le altre cose, con l'**articolo 29, comma 19** del DL sostituisce l'**articolo 27** del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (TU), relativamente al **sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi**, e "istituisce" la nuova " patente a crediti".

Per tornare a parlarne, focalizzando il nostro interesse proprio sull'impatto sul sistema di qualificazione previsto nel TU, facciamo riferimento al contenuto del documento "**Alcune considerazioni sul recente DL n. 19/24**".

Il documento raccoglie le considerazioni dal **Gruppo di lavoro Legislazione** della Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione (CIIP) e riporta vari approfondimenti e considerazioni scritte direttamente da singoli componenti del gruppo di lavoro.

In particolare, ci soffermiamo su un autorevole e interessante contributo, a cura di **Paolo Pascucci** (Università di Urbino Carlo Bo), intitolato "**Primissime brevi osservazioni sull'art. 29, comma 19, del DL n. 19 del 2024**". Un contributo che spiega come il nuovo articolo 27 del D.Lgs. 81/2008, come modificato dal DL 19/2024, rischia di ridurre ed esaurire quell'obiettivo di **qualificare le imprese** "che il legislatore del 2008 aveva giustamente introdotto come uno dei passaggi più innovativi del suo provvedimento".

L'articolo si sofferma sui seguenti argomenti:

- Il decreto-legge 19/2024 e il sistema di qualificazione delle imprese
- Il decreto-legge 19/2024 e le modifiche auspicate in fase di conversione

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0032_EDI] ?#>

Il decreto-legge 19/2024 e il sistema di qualificazione delle imprese

Il professor Pascucci segnala innanzitutto la singolarità della previsione di cui all'art. 29, comma 19, del DL 19/2024 in materia di patente nel settore edile, che "sebbene sia contenuta in un provvedimento che richiede i presupposti di necessità e di urgenza" (decreto-legge), produrrà i suoi effetti "non prima del prossimo autunno". Ma indica poi, più in generale, che uno dei dati più preoccupanti di questa disposizione "riguarda la sua **ricaduta** sistematica sulla disciplina della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro".

Se è vero "che l'introduzione della patente nel settore edile era già 'annunciata' nel comma 1-bis dell'articolo 27 del d.lgs. n. 81/2008", tale articolo, prima degli attuali cambiamenti, non faceva riferimento al solo settore edile. Infatti nel suo comma 1 prevedeva che "*Con il decreto del Presidente della Repubblica di cui all'art. 6, comma 8, lettera g), sono individuati i settori, ivi compresi i settori della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, e i criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, con riferimento alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro, fondato sulla base della specifica esperienza, competenza e conoscenza, acquisite anche attraverso percorsi formativi mirati, e sulla base delle attività di cui all'art. 21, comma 2, nonché sull'applicazione di determinati standard contrattuali e organizzativi nell'impiego della manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile, certificati ai sensi del titolo VIII, capo I, del d.lgs. n. 276/2003 e successive modificazioni*".

E il decreto del Presidente della Repubblica evocato in tale disposizione è "quello di cui parla l'art. 6, comma 8, lettera g), del d.lgs. n. 81/2008, che affida alla **Commissione consultiva permanente** il compito di "*elaborare i criteri finalizzati alla definizione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi di cui all'art. 27*" prevedendo, nel secondo periodo, che il sistema di qualificazione delle imprese fosse disciplinato con decreto del Presidente della Repubblica.

Dunque è evidente l'importanza che il legislatore "aveva assegnato alla **qualificazione delle imprese**, affidandone l'elaborazione dei criteri all'organismo istituzionale (la Commissione consultiva permanente) rappresentativo di tutti gli attori pubblici e privati del sistema".

Il sistema della qualificazione delle imprese "sarebbe stato definito grazie al contributo di tutti gli attori del sistema" e si sarebbe dovuto fondare su "elementi realmente qualificanti, vale a dire non limitati solo al possesso dei requisiti di base previsti dalla legge, bensì ad elementi ulteriori, come in particolare una **formazione mirata**", nonché "l'applicazione di **standard contrattuali e organizzativi** nell'impiego della manodopera".

È dunque evidente ? continua il contributo - che l'integrale sostituzione, ad opera dell'art. 29, comma 19, del DL n. 19/2024, del precedente testo dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, "**fa venir meno tutti i riferimenti del precedente testo ad un sistema di qualificazione proiettato anche oltre il settore edile**, oltre a cancellare quella specifica funzione della Commissione consultiva permanente".

E neanche può sopperire "il fatto che il comma 10 del nuovo art. 27 preveda che le previsioni relative al sistema della patente a punti possano essere estese ad altri ambiti di attività individuati con decreto ministeriale. Infatti, tale previsione non fa che confermare ulteriormente come l'attuale legislatore **identifichi il sistema di qualificazione delle imprese esclusivamente con lo strumento della patente**, trascurando tutto quanto era previsto nelle precedenti versioni della norma".

Un'altra conferma che quanto previsto "non coincide esattamente con quanto il legislatore precedente aveva inteso con l'espressione 'sistema di qualificazione delle imprese'" (che solo in parte riguardava il sistema dei crediti), si ricava poi dall'*incipit* del comma 19 dell'articolo 29 sempre del DL n. 19/2024) che riconduce il nuovo art. 27 del Testo Unico ed il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi '*al fine di rafforzare l'attività di contrasto al lavoro sommerso e di vigilanza in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*'. Cioè ad un obiettivo "indubbiamente nobile e condivisibile, ma che **non esaurisce in sé il significato che dovrebbe avere la qualificazione delle imprese**".

Infatti la **qualificazione dell'impresa** "non può corrispondere soltanto ad un dato negativo (il non utilizzo di lavoro sommerso o irregolare), che altro non è, a ben guardare, che il 'minimo sindacale' che qualunque impresa deve rispettare per dirsi tale ai sensi dell'art. 41 della Costituzione, ma presuppone che oltre a ciò vi sia dell'altro, vale a dire che l'impresa abbia **effettuato scelte organizzative 'di qualità' che la collochino su di un piano indubbiamente superiore al mero rispetto delle prescrizioni di legge**".

E in tal senso colpisce il fatto che il nuovo art. 27 evochi l'adozione dei modelli di organizzazione e di gestione (MOG) "soltanto nell'ultimo periodo del suo comma 8 ed al solo fine di un incremento dei crediti, laddove, fermo restando il rispetto dei vari requisiti legali lavoristici, contributivi e prevenzionistici che valgono per ogni impresa, proprio l'adozione e l'efficace attuazione dei MOG e dei connessi sistemi di gestione (come l'UNI ISO 45001) dovrebbe costituire il vero elemento che contraddistingue in senso virtuoso un'impresa 'di qualità'".

Il decreto-legge 19/2024 e le modifiche auspicate in fase di conversione

Si indica poi che lo "scopo minimalista" della nuova disposizione emerge anche dalla scomparsa di qualunque riferimento a quei "**percorsi formativi mirati**" che "il vecchio testo dell'art. 27 aveva pur sempre conservato nonostante le sue modificazioni" e che "non paiono coincidere con i corsi di formazione di base per datore di lavoro, dirigenti e preposti di cui all'art. 37, comma 7, che il nuovo art. 27 evoca al comma 7 al fine del reintegro dei crediti decurtati".

Pascucci segnala poi che sarebbe opportuno precisare "quali siano gli **obblighi formativi dei lavoratori autonomi** previsti dal d.lgs. n. 81/2008 evocati nel comma 1, lettera c), del nuovo art. 27, dal momento che l'art. 21 del d.lgs. n. 81/2008 configura la formazione per tali soggetti come facoltà e non come obbligo".

Inoltre andrebbe meglio chiarito se con l'espressione "*riconoscimento della responsabilità datoriale di un infortunio sul luogo di lavoro*" (comma 4, lettera d), nuovo art. 27), "si intenda il **riconoscimento giudiziale passato in giudicato**".

E, ancora, sarebbe utile chiarire "gli eventuali rapporti tra il **potere discrezionale di sospendere in via cautelativa la patente** fino ad un massimo di 12 mesi nei casi di infortuni da cui sia derivata la morte o un'inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, e il potere, non discrezionale, di sospendere l'attività imprenditoriale ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008".

In ogni caso al di là di queste sporadiche ed incomplete osservazioni, resta "la complessiva impressione che **la nuova disposizione, più che inscriversi nel solco di una effettiva qualificazione delle imprese, costituisca un ulteriore strumento di controllo della loro regolarità**, come d'altronde pare confermare il ruolo assegnato all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, senza che siano mai minimamente citate le ASL".

In definitiva se un rafforzamento delle funzioni ispettive (a cui è dedicato anche l'art. 31 del DL) è "certamente salutare, così come l'introduzione di strumenti che consentano di rendere più effettivo tale controllo", tutto ciò "**non può esaurire quell'obiettivo di qualificare le imprese che il legislatore del 2008 aveva giustamente introdotto come uno dei passaggi più innovativi del suo provvedimento**".

Quando si parla di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro "non si parla solo, come pure è ovvio, di diritti fondamentali delle persone che lavorano, ma anche, e neppure troppo indirettamente, della **qualità dell'organizzazione** nella quale esse prestano la propria opera a favore del datore di lavoro".

E quindi in **sede di conversione** del DL n. 19/2024 ? conclude Pascucci ? "appare quanto mai necessario che, ove si intenda conservare la nuova disposizione sulla patente a punti, peraltro opportunamente rivista in alcuni passaggi tecnici, essa **confluisca in uno specifico ed autonomo articolo** ? il 27-bis ? senza tuttavia sostituire, come ora, il precedente testo dell'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, che andrebbe quindi conservato fatta eccezione per il suo comma 1-bis e la parte del suo comma 2 ad esso collegato (che ovviamente non occorrerebbero più alla luce dell'art. 27-bis)".

Tiziano Menduto

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione, " Alcune considerazioni sul recente DL n. 19/24", documento a cura del Gruppo di lavoro Legislazione composto da Gilberto Boschiroli (Presidente CIIP), Claudio Calabresi (SNOP), Norberto Canciani (Ambiente e Lavoro), Susanna Cantoni (Vicepresidente CIIP), Alberto Chinaglia (Esperto in materia di appalti), Graziano Maranelli (SNOP), Paolo Pascucci (Università di Urbino Carlo Bo ? Olympus), Katia Razzini (UNPISI) e Rocco Vitale (AIFOS), marzo 2024 (formato PDF, 760 kB).

Scarica la normativa di riferimento:

DECRETO-LEGGE 2 marzo 2024, n. 19 - Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Licenza Creative Commons

---

www.puntosicuro.it