



Ente Bilaterale
Confederale EN.B.I.C.

NEWSLETTER DI AGGIORNAMENTO

24ORE
PROFESSIONALE

NEWSLETTER
DI AGGIORNAMENTO
REALIZZATA IN COLLABORAZIONE
CON 24 ORE PROFESSIONALE

NUMERO 11 • MARZO 2024

» **Chi siamo** **3**

» **News**

Le somme erogate dal datore di lavoro alle lavoratrici madri a titolo di welfare sono da tassare **5**

A cura di Gianpaolo Sbaraglia

Salute e sicurezza sul lavoro e cantieri: gli interventi urgenti: **8**

A cura di Lorenzo Fantini

» **Approfondimenti**
a cura di 24 Ore Professionale

Milleproroghe, le scadenze dopo la conversione in legge per lavoro e fisco **13**

Massimiliano Matteucci, Martina Marinelli

Benefit a misura di lavoratore **15**

Chiara Bussi

Margini d'individuazione ristretti per le categorie di dipendenti **17**

Marco Strafile

Sicurezza sul lavoro: le responsabilità del dirigente **19**

Luigi Imperato

L'obbligo di individuazione dei preposti, criticità applicative e ultimi orientamenti **23**

Mario Gallo





Chi siamo



Fulvio De Gregorio, presidente Enbic

Gli enti bilaterali sono organismi di natura privata costituiti dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro di una determinata categoria professionale, che nascono in sede di contrattazione collettiva, caratterizzati dal fatto che il numero dei rappresentanti dei lavoratori e quello dei rappresentanti dei datori di lavoro è lo stesso.

Tali enti si occupano principalmente di fornire servizi fondamentali quali le attività di for-

mazione, di sicurezza sul lavoro, di sostegno al reddito, di certificazione dei contratti di lavoro, di piani di welfare aziendale e garantiscono agli iscritti un servizio sanitario integrativo a quello nazionale.

Con queste premesse l'ENBIC – Ente Bilaterale Confederale – è attualmente il riferimento della contrattazione collettiva nazionale in essere tra le Organizzazioni Cisl Terziario e Federagenti Cisl – con l'assistenza della Ci-

sal – e le Associazioni datoriali attualmente socie, Anpit, Cidec ed Unica, nonché delle Associazioni Aifes, Cepi, Confimprenditori, Inrl (Istituto Nazionale dei Revisori), Lapet e Uai.

L'ENTE può certificare sia i contratti di lavoro individuali tra Aziende e Lavoratori, purché facciano riferimento ad un CCNL sottoscritto tra le Parti Sociali sopra citate, sia i contratti di appalto, nonché gli allineamenti contrattuali e i contratti di apprendistato e concilia le vertenze per i contratti di cui appena sopra.

L'Enbic inoltre redige programmi, pubblicazioni periodiche a carattere divulgativo e tecnico, promuove convegni ed incontri per la presentazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle parti costituenti e dalle associazioni che vi hanno aderito.

Tra le proprie attività riveste importanza anche quella di promuovere l'istruzione e la formazione professionale. Con riferimento alle evoluzioni produttive, alle esigenze di qualificazione e crescita professionale dei lavoratori, raccoglie ed elabora i dati, le notizie e gli elementi che possano comunque interessare la formazione, differenziandoli per settori specifici di attività, avvalendosi del proprio centro Studi.

L' ENTE si propone come strumento di promozione del lavoro, rivolgendosi non solo ai lavoratori occupati, ma anche a coloro, in particolare ai giovani, in cerca di occupazione qualificata sia in campo operaio che tecnico e impiegatizio,

e collabora con Associazioni di categoria datoriali e Confederazioni e Sindacati dei lavoratori, nonché di Istituzioni pubbliche e private che ne condividano i progetti e gli obiettivi.

L'ENTE, in ossequio alla contrattazione che l'ha istituito, garantisce ai Lavoratori iscritti un servizio sanitario, integrativo del Servizio Sanitario Nazionale, nonché vari sussidi a sostegno del reddito, ivi compresa la corretta applicazione del Welfare aziendale.

Assicura, inoltre, un continuo supporto formativo alle Aziende in tema di welfare e accesso al credito e ai finanziamenti, rendendosi disponibile ad una assistenza qualificata attraverso esperti di provata esperienza.

Promuove, infine, importanti iniziative a supporto delle Aziende iscritte con particolare riferimento alla Formazione sulla Salute e la Sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso l'Organismo Paritetico Enbic Sicurezza.

L'En Bi.C. Sicurezza offre qualificati servizi di consulenza tecnica e giuridica, in maniera del tutto gratuita alle aziende iscritte all'En. Bi.C. grazie all'altissima competenza dei suoi esperti, erogando servizi di tutela per la sicurezza sui luoghi e negli ambienti di lavoro e creando un programma di assistenza tecnica e giuridica di elevato livello. Questo servizio si somma al testato progetto della formazione obbligatoria gratuita per lavoratori e datori di lavoro, utilizzando le più evolute piattaforme per la formazione a distanza.



News

Contratti

Le somme erogate dal datore di lavoro alle lavoratrici madri a a titolo di welfare sono da tassare

A cura di Gianpaolo Sbaraglia

Le somme erogate dal datore di lavoro alle lavoratrici madri, anche a titolo di welfare aziendale, sono rilevanti fiscalmente. Questo è quanto emerge dalla Risp. 57/2024. In particolare, le precisazioni traggono origine dal quesito sottoposto da un datore di lavoro in merito al corretto trattamento giuridico-tributario di somme e valori da assegnare a lavoratrici madri equivalenti alla differenza fra l'indennità di congedo di maternità facoltativa o di congedo parentale a carico dell'INPS, e il cento per cento della retribuzione mensile lorda. Nello specifico, tale importo, riconosciuto per i tre mesi successivi al periodo di astensione obbligatoria, verrebbe erogato a ciascuna lavoratrice non come retribuzione monetaria ma in forma di "welfare aziendale". L'istante ha concluso – a quanto emerge dalla risposta – per l'irrilevanza fiscale dei valori assegnati, in quanto rientranti nell'art. 51, comma 2, TUIR. Tuttavia, l'Amministrazione finanziaria giunge a ritenere rilevanti ai fini fiscali i valori assegnati



Gianpaolo Sbaraglia

alle lavoratrici madri per due ordini di motivi. In primo luogo, in quanto trattasi di somme sostitutive di componenti retributive. Nello specifico, l'Amministrazione fa il punto sui principi generali da applicare per tassare o escludere somme e valori dal reddito di lavoro dipendente.

A questo riguardo, rammenta che l'articolo 51, comma 1, Tuir), stabilisce che «Il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro». Con la predetta disposizione, viene sancito il c.d. «principio di onnicomprensività» del reddito di lavoro dipendente, in virtù del quale tutte le somme e i valori che il dipendente percepisce, a qualunque titolo, in relazione al rapporto di lavoro, concorrono alla determinazione del reddito di lavoro dipendente. Il medesimo articolo 51 individua, tuttavia, al comma 2 e all'ultimo periodo del comma 3, specifiche

deroghe, elencando le opere, i servizi, le prestazioni e i rimborsi spesa che non concorrono a formare la base imponibile o vi concorrono solo in parte, sempreché l'erogazione in natura non si traduca in un aggiramento degli ordinari criteri di determinazione del reddito di lavoro dipendente in violazione dei principi di capacità contributiva e di progressività dell'imposizione. In altri termini, la non concorrenza al reddito di lavoro dipendente deve essere coordinata col principio di onnicomprensività che, riconducendo nell'alveo di tale categoria reddituale tutto ciò che il dipendente percepisce in relazione al rapporto di lavoro, riconosce l'applicazione residuale delle predette deroghe, in ragione anche della circostanza che i benefit ivi previsti non sempre assumono una connotazione strettamente reddituale. Pertanto, qualora tali benefit rispondano a finalità retributive (ad esempio, per incentivare la performance del lavoratore o di ben individuati gruppi di lavoratori), il regime di totale o parziale esenzione non può trovare applicazione. La circolare 15 giugno 2016, n. 28/E definisce welfare aziendale le «prestazioni, opere, servizi corrisposti al dipendente in natura o sotto forma di rimborso spese aventi finalità che è possibile definire, sinteticamente, di rilevanza sociale, escluse dal reddito di lavoro dipendente». Pertanto, qualora tali benefit rispondano a finalità retributive (ad esempio, per incentivare la performance del lavoratore o di ben individuati gruppi di lavoratori), il regime di totale o parziale esenzione non può trovare applicazione.

Come precisato anche dalla risoluzione n. 55/E del 2020, nell'ipotesi in cui il piano di welfare fosse alimentato anche da somme costituenti retribuzione fissa o variabile degli aderenti fatta salva l'ipotesi disciplinata dall'articolo 1, commi 182 a 189, della legge 28 dicembre 2015 ovvero la parte di impor-

to riconosciuto ai dipendenti sotto forma di welfare (cd. credito welfare) non utilizzato si convertisse in denaro, rimarrebbe impregiudicata la rilevanza reddituale dei "valori" corrispondenti ai servizi offerti agli stessi in base alle ordinarie regole dettate per la determinazione del reddito di lavoro dipendente. Ne consegue che le somme che alimentano il credito welfare individuale determinate dalla differenza tra quanto erogato dall'INPS e la retribuzione fissa spettante alla dipendente qualora rientrasse in servizio assumono rilevanza reddituale, ai sensi dell'art. 51, comma 1, del Tuir, in quanto, rappresentando un'erogazione in sostituzione di somme costituenti retribuzione fissa o variabile, rispondono a finalità retributive. In base alle informazioni indicate nella risposta, vi è motivo di condividere le motivazioni sostenute dall'Amministrazione, giacché sono attratte a tassazione tutte le somme e i valori connessi alla prestazione lavorativa (principio di onnicomprensività) ovvero riconosciuti e assegnati in sostituzione di redditi persi (art. 6 Tuir). Nel caso sottoposto all'Amministrazione, sono soddisfatte proprio tali condizioni e dunque le somme assegnate, anche a titolo di welfare aziendale, devono essere assoggettate ad imposizione diretta.

Nel rigettare la soluzione proposta dall'istante, l'Amministrazione adduce una seconda motivazione.

A detta dell'Ufficio, nella fattispecie illustrata dall'istante, non è rispettata la condizione di riservare i benefit, ricadenti nell'art. 51, comma 2, alla "generalità o categorie di dipendenti". Questa condizione, secondo la disposizione citata, è necessaria per fruire della parziale o totale esenzione fiscale e contributiva dal reddito di lavoro dipendente (soprattutto per quei benefit che hanno finalità sociale: artt. 51, comma 2, lett f), f-bis), f-ter), f-quater) e 100, comma 1, TUIR). Orbene, l'Amministrazione ha osservato che il legisla-

tore, a prescindere dall'utilizzo dell'espressione "alla generalità dei dipendenti" ovvero a "categorie di dipendenti", non riconosce l'applicazione delle disposizioni tassativamente elencate nel comma 2 ogni qual volta le somme o servizi ivi indicati siano rivolti ad personam, ovvero costituiscano dei vantaggi solo per alcuni e ben individuati lavoratori (C.M. 326/1997 e 188/1998; Circ. 28/2016 e 5/2018). La citata prassi ha ulteriormente chiarito che l'espressione "categorie di dipendenti" utilizzata dal legislatore non va intesa soltanto con riferimento alle categorie previste nel codice civile (dirigenti, operai, etc.), bensì a tutti i dipendenti di un certo "tipo" o di un certo "livello" o "qualifica" (ad esempio tutti gli operai del turno di notte), ovvero ad un gruppo omogeneo di dipendenti, anche se alcuni di questi non fruiscono di fatto delle "utilità" previste. Non si ritiene, invece, possibile individuare una "categoria di dipendenti" sulla base di una distinzione non legata alla prestazione lavorativa ma a caratteristiche o condizioni personali o familiari del dipendente. Pertanto, lo status di maternità non appare idonea ad individuare una "categoria di dipendenti". Ciò premesso, quanto a tale motivazione, invece, si ritiene di non condividere l'iter logico giuridico percorso dall'Amministrazione per le ragioni che seguono. La nozione di "categoria di dipendenti" prevista dall'art. 51, comma 2, TUIR e, come detto, richiesta per accedere ai benefici fiscali e contributivi in caso di assegnazione di taluni somme e valori, non è stata ulteriormente declinata da parte del legislatore, lasciando presagire che fosse libertà esclusiva del da-

tore di lavoro (quando i valori sono assegnati volontariamente o per il tramite di un regolamento aziendale) o delle parti e, cioè, dal datore di lavoro e dalle parti sociali (quando ciò è pattuito in un accordo sindacale). Unico limite ravvisabile è stato individuato, a ben vedere, proprio dalla stessa Amministrazione la quale, nella stessa risp. n. 57 del 2024, ove è stato ribadito, che non debbano essere "rivolti ad personam, ovvero costituiscano dei vantaggi solo per alcuni e ben individuati lavoratori." le conclusioni cui perviene l'Amministrazione in tema di "categoria di dipendenti", oltre a destare perplessità da un punto di vista interpretativo, potrebbero generare diversi effetti negativi sugli attuali piani di welfare aziendale che hanno previsto l'introduzione di somme e valori destinate a categorie di dipendenti identificate "sulla base di una distinzione non legata alla prestazione lavorativa ma a caratteristiche o condizioni personali o familiari del dipendente". Il datore di lavoro o le parti contrattuali, onde evitare rilievi o contestazioni in merito alla non concorrenza dei suddetti valori, potrebbero essere chiamati a valutare opportuni correttivi sul proprio piano di welfare. La risposta in commento, senza ombra di dubbio, riapre il dibattito sulla necessità di una imminente revisione delle somme e dei valori che non concorrono in tutto o in parte al reddito di lavoro dipendente. Sul punto, si auspica che la riforma fiscale, che ha proprio come obiettivo la modifica delle attuali regole che governano l'irrelevanza dei benefit che compongono un piano di welfare, possa assolvere a questa funzione.

Sicurezza sul lavoro

Salute e sicurezza sul lavoro e cantieri: gli interventi urgenti:

Il D.L. n. 19/2024 (PNRR) e la patente a crediti in edilizia

A cura di Lorenzo Fantini

La frequenza e gravità degli eventi infortunistici in Italia – come rilevati dall'INAIL – indica quanto sia rilevante l'impatto della mancata prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, solo che si consideri il numero complessivo (ben 703.000) delle assenze dal lavoro causate da infortuni lavorativi denunciati nel 2022, comprensive di ben 1208 denunce di infortunio con esito mortale, individuato dal Rapporto INAIL 2023, ultimo disponibile, presentato il 4 ottobre 2023 e riferito agli infortuni e alle malattie professionali rilevati nell'anno 2022. Né si può pensare a un fenomeno in diminuzione (come tutti auspichiamo), perché i dati INAIL del mese di gennaio 2024 ci dicono che in quel mese le denunce di infortuni sul lavoro sono state 42.166, in aumento del 6,8% rispetto al mese di gennaio dell'anno precedente (il 2023). Che non si tratti di mera statistica è dimostrato dalla strage del 16 febbraio scorso presso il cantiere Esselunga di Firenze, nella quale hanno perso la vita 5 lavoratori. Come già accaduto in passato, l'evento luttuoso ha prodotto un aumento (che chi scrive auspica non sia, come accaduto spesso, estemporaneo) di attenzione da parte dei media rispetto al tema della salute e sicurezza sul lavoro e le consuete dichiarazioni da parte di politici e amministrazioni, tutte in astratto condivisibili, perché incentrate su un concetto semplice: quello per cui non è accettabile uscire di



Avv. Lorenzo Fantini

casa per andare al lavoro e non farvi più ritorno.

L'evento di Firenze ha spinto il Governo ad intervenire in via d'urgenza – con lo strumento del decreto-legge – nel tentativo di fornire un concreto e tempestivo segnale di attenzione e reazione rispetto al fenomeno.

Tale intervento è stato inserito nel decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 (c.d. D.L. PNRR), che, nell'ambito del Capo VIII (contenente: “*Disposizioni urgenti in materia di lavoro*”), contiene un articolo 29 avente ad oggetto: “*Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare*”. L'articolo, quindi, indica già chiaramente l'intenzione del Governo (che diventerà condivisa dal Parlamento una volta che il decreto-legge verrà convertito, entro e non oltre il 2 maggio 2024) di inserire nell'ordinamento giuridico italiano misure di maggiore rigore rispetto all'utilizzo di forme di lavoro irregolare, anche tramite interventi di modifica della regolamentazione legale vigente nell'ambito dei cantieri edili.

A tale proposito va detto che in realtà già il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche noto come “testo unico” di salute e sicurezza sul lavoro, prevedeva (e prevede tuttora) “meccanismi” di controllo e verifica della conformità, correttezza ed efficacia delle misure organizzative di prevenzione e protezione adottate ed attuate dalle imprese e dai lavoratori autonomi operanti nei cantieri, al fine di “innalzare”

il livello delle competenze prevenzionistiche ed evitare i tanti infortuni che nelle attività in appalto e nel settore edile e di ingegneria civile si verificano. Ad esempio, l'articolo 26 del d.lgs. n. 81/2008 prevede che il datore di lavoro committente di lavori, servizi e forniture di qualunque tipo (es.: appalto per pulizia dei locali aziendali, affidamento dei servizi di mensa a "ditta terza" o, ancora, fornitura di merci in azienda) sia tenuto a verificare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi chiamati ad operare in azienda, con modalità che si sarebbero dovute individuare con un decreto del Presidente della Repubblica, ad oggi ancora mai emanato, e che, in via transitoria, prevedono almeno l'acquisizione del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio Industria e Artigianato e della autodichiarazione – resa ai sensi e per gli effetti del d.P.R. n. 445/2000 – da parte del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice o del lavoratore autonomo della completa attuazione degli obblighi di salute e sicurezza sul lavoro. Rispetto al settore edile esiste una analoga previsione all'articolo 27 del d.lgs. n. 81/2008, nel quale si prevede che questa operazione di "selezione" delle imprese e/o dei lavoratori autonomi – anche qui obbligatoria e ricadente sul "committente" – debba essere effettuata controllando il possesso da parte delle imprese e dei lavoratori autonomi di requisiti individuati in un d.P.R. che avrebbe dovuto dare attuazione a quanto previsto al comma 1-bis dell'articolo 27. Tale norma descrive: *"uno strumento che consenta la 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"*. La disposizione appena citata puntualizza, di seguito, come: *"Tale strumento opera per mezzo della attribuzione alle imprese ed ai lavoratori autonomi di un punteggio iniziale*

che misuri tale idoneità, soggetto a decurtazione a seguito di accertate violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. L'azzeramento del punteggio per la ripetizione di violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro determina l'impossibilità per l'impresa o per il lavoratore autonomo di svolgere attività nel settore edile". Dunque, l'idea di una "patente a punti" nel settore dei lavori edili o di ingegneria civile non è certo una novità, ma il Governo – considerando il ritardo ormai ultradecennale nell'attuazione della legge, ritenuto ancora più grave visto quanto accaduto a Firenze – lo ha rilanciato, proprio modificando l'articolo 27, all'evidente scopo di intervenire in modo rapido e rigoroso. Tra le disposizioni introdotte dal D.L. n. 19/2024 va, in termini generali, segnalato come i benefici contributivi e fiscali (articolo 1, comma 1175, legge 27 dicembre 2006, n. 296) siano stati subordinati alla verifica non solo dell'assenza di violazioni fiscali e contributive ma anche delle: *"violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, fermi restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali..."*, e potendo le aziende essere riammesse (cfr. articolo 1, comma 1175-bis della legge n. 296/2006, comma introdotto dal D.L. n. 19/2024) ai predetti benefici solo a seguito di regolarizzazione. Sempre secondo la stessa logica, l'articolo 29 del D.L. n. 19/2024 ha, altresì, previsto quanto segue: *«2. All'articolo 29 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo il comma 1, è aggiunto il seguente: «1-bis. Al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto è corrisposto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto*

dell'appalto.», mentre il successivo comma estende questa previsione anche al caso della somministrazione di lavoro e al distacco. A tale riguardo, va detto che il decreto-legge introduce una formula innovativa ma di ben difficile comprensione, quanto a significato pratico e portata, nella quale non si utilizza il riferimento al contratto collettivo stipulato da organizzazioni maggiormente o comparativamente più rappresentative ma a quello “maggiormente applicato” nell’ambito territoriale di riferimento. C’è, quindi, da comprendere se ci saranno modifiche sul punto nella legge di conversione e, altrimenti, occorrerà capire (sperando che le Amministrazioni competenti forniscano indicazioni sul punto) quale sia l’interpretazione corretta e, di conseguenza, l’attuazione puntuale della disposizione.

L’articolo 27 del d.lgs. n. 81/2008 viene confermato quanto a logica ma, al contempo, completamente rivisto nel testo, tanto è vero che il precedente articolo 27 è stato integralmente sostituito dal D.L. n. 19/2024.

E’ stato, in particolare deciso di:

qualificare lo strumento di riferimento come “patente a crediti” e non più “patente a punti”, ferma restando la sua finalità;

puntualizzare che il sistema opera nei riguardi indistintamente di tutti coloro (imprese e lavoratori autonomi) operino nel settore edile. Infatti, l’articolo 27, comma 1, lettera a), del D.L. n. 19/2024 prevede che: «sono tenuti al possesso della patente di cui al presente articolo le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili di cui all’articolo 89, comma 1, lettera a)» del d.lgs. n. 81/2008;

prevedere che la patente a crediti sarà operativa a far data dal 1° ottobre 2024;

disporre che: «La patente è rilasciata, in formato digitale, dalla competente sede territoriale dell’Ispettorato nazionale del lavoro subordinatamente al possesso dei seguenti requisiti da parte del responsabile legale dell’impresa o del lavoratore autonomo richiedente: a) iscrizione

alla camera di commercio industria e artigianato; b) adempimento, da parte del datore di lavoro, dei dirigenti, dei preposti e dei lavoratori dell’impresa, degli obblighi formativi di cui all’articolo 37; c) adempimento, da parte dei lavoratori autonomi, degli obblighi formativi previsti dal presente decreto; d) possesso del documento unico di regolarità contributiva in corso di validità (DURC); e) possesso del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR);

f) possesso del Documento Unico di Regolarità Fiscale (DURF)»;

- statuire che: «La patente è dotata di un punteggio iniziale di trenta crediti e consente ai soggetti di cui al comma 1 di operare nei cantieri temporanei o mobili di cui all’articolo 89, comma 1, lettera a), con una dotazione pari o superiore a quindici crediti»;

- prevedere che sia un decreto del Ministero del lavoro a regolamentare le modalità del rilascio della patente a crediti da parte dell’INL tenendo conto che: «La patente subisce le decurtazioni correlate alle risultanze degli accertamenti e dei conseguenti provvedimenti definitivi emanati nei confronti dei datori di lavoro, dirigenti e preposti dell’impresa o del lavoratore autonomo” rispetto a quanto segue: “a) accertamento delle violazioni di cui all’Allegato I: dieci crediti; b) accertamento delle violazioni che espongono i lavoratori ai rischi indicati nell’Allegato XI: sette crediti; c) provvedimenti sanzionatori di cui all’articolo 3, commi 3 e seguenti, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73: cinque crediti» (lavoro irregolare); «d) riconoscimento della responsabilità datoriale di un infortunio sul luogo di lavoro da cui sia derivata: 1) la morte: venti crediti; 2) un’inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale: quindici crediti; 3) un’inabilità temporanea assoluta che importi l’astensione dal lavoro per più di quaranta giorni: dieci crediti»;

- prevedere che: «i crediti decurtati possono essere reintegrati a seguito della frequenza, da

parte del soggetto nei confronti del quale è stato emanato uno dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5, dei corsi di cui all'articolo 37, comma 7", vale a dire di corsi per datore di lavoro, dirigenti e preposti;

- disporre che la patente a crediti non sia obbligatoria per: "le imprese in possesso dell'attestato di qualificazione SOA di cui all'articolo 100, comma 4, del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023".

Si tratta, quindi, di una iniziativa – ancora in gran parte da definire – di grande impatto pratico, che richiederà a tutti i committenti di lavori edili o di ingegneria civile (quindi, non solo alle imprese ma anche ai privati che affidino a imprese o autonomi lavori sulle proprie abitazioni e/o beni immobili) di controllare che i propri appaltatori e subappaltatori abbiano la patente a crediti. Questo per produrre l'espulsione dal mercato di imprese e lavoratori autonomi con

un "pregresso" (quando non addirittura un presente) di irregolarità e, quindi, presumibilmente non in grado di lavorare in piena sicurezza.

La speranza è che questo intervento sia nelle prossime settimane meglio definito – visto che le perplessità che desta questa prima stesura sono davvero tante – e che il sistema divenga esecutivo, anche dal punto di vista informatico (visto che le informazioni di riferimento dovrebbero confluire in una apposita sezione del "portale del sommerso") – in tempi non troppo lunghi (anche se, come molto probabile, non entro il 1° ottobre di questo anno). Questo nell'auspicio più importante e cioè che sia utile a sensibilizzare chi opera nei cantieri rispetto alla necessità, assoluta, di innalzare il livello delle misure di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali in questo delicato – anche in quanto economicamente strategico – settore.

Prossimi webinar ENBIC

- **LA RIFORMA DEL REDDITO DI LAVORO DIPENDENTE: IL PERSEGUIMENTO DELL'EQUITÀ ORIZZONTALE MEDIANTE INEDITE MISURE PER L'ABBASSAMENTO DEL CUNEO FISCALE SUI LAVORATORI**

Avv. Gianpaolo Sbaraglia e Avv. Giovanna Chiarandà

Lunedì 15 aprile 2024 dalle 15.00 alle 17.00

<https://attendee.gotowebinar.com/register/1990109885525629783>

» approfondimenti





24 Ore Professionale

DECRETO MILLEPROROGHE

Milleproroghe, le scadenze dopo la conversione in legge per lavoro e fisco

Massimiliano Matteucci, Martina Marinelli

Per il settore sportivo la legge di conversione del decreto Milleproroghe sposta al 31 marzo 2024 il termine entro cui effettuare le comunicazioni obbligatorie per incarichi e compensi del semestre luglio-dicembre 2023 relativi ai direttori di gara operanti nell'area dilettantistica, dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della legge di conversione del Decreto Milleproroghe (D.L. 30 dicembre 2023, n. 215) - con il quale il legislatore era intervenuto a ridosso della fine dell'anno 2023 per mettere ordine alle scadenze in materia fiscale e di lavoro, ma anche in tanti altri settori - analizziamo quali sono stati gli interventi principali per capire quali siano le scadenze attualmente vigenti e fornire una guida chiara ed esaustiva ad imprese e professionisti per il 2024.

Le novità per il lavoro: contratti a termine, assunzione disabili e settore sportivo

Per la materia lavoro le principali novità riguardano i contratti termine.

Contratti a termine

Si attendeva infatti una proroga del termine del 30/04/2024 entro cui il Decreto lavoro aveva consentito di stipulare nel settore privato

contratti di lavoro a tempo determinato di durata superiore a 12 mesi e non superiore a 24 mesi per esigenze di natura tecnica, organizzativa o produttiva individuate da atti tra datore di lavoro e dipendente. Tale possibilità riguardava i casi in cui i contratti collettivi di lavoro non contenevano disposizioni al riguardo. Tale scadenza è stata prorogata al 31 dicembre 2024, in modo da dare alle parti sociali il tempo di adeguarsi e alle imprese di operare con più serenità.

Assunzione di persone con disabilità

Un altro punto importante riguarda l'assunzione di persone con disabilità: viene differito dal 31/12/2023 al 30/09/2024 il termine finale entro cui possono essere effettuate operazioni di assunzione di soggetti con disabilità e di età inferiore a 35 anni con contratti di lavoro a tempo indeterminato da parte di enti del Terzo settore ed altri enti assimilati, fruendo dell'incentivo all'assunzione di persone appartenenti a tale categoria.

Settore sportivo

Nel settore sportivo è stato spostato al 31/03/2024 il termine previsto dall'art. 25, c.

6 quater, D.Lgs. 36/2021 entro cui effettuare le comunicazioni obbligatorie inerenti agli incarichi e ai compensi per i direttori di gara operanti nell'area dilettantistica, relative al semestre luglio- dicembre 2023.

Viene differito al 30/06/2024 il termine entro cui gli istruttori presso impianti e circoli sportivi di qualsiasi genere, e gli appartenenti ad altre categorie analoghe, hanno diritto di optare per il mantenimento del regime previdenziale già in godimento.

Infine, vengono esonerate dall'applicazione delle ritenute alla fonte del 20% previste dall'art. 30, c. 2, DPR 600/1973, per il periodo compreso tra l'entrata in vigore della legge in esame e fino al 31/12/2024, le somme versate agli atleti partecipanti a manifestazioni sportive dilettantistiche a titolo di premio per i risultati ottenuti o per partecipazione a raduni ex art. 36, c. 6 quater, D.Lgs. 36/2021, di ammontare complessivamente inferiore ad € 300.

Ambito fiscale

Per l'ambito fiscale, segnaliamo innanzitutto che:

- è stato esteso il termine per avvalersi dell'agevolazione prevista per l'acquisto

della casa da parte di soggetti con età inferiore a 36 anni e con valore dell'indicatore della situazione economica equivalente non superiore a 40.000, tale misura si applica anche nel caso che il contratto preliminare registrato di acquisto sia stato sottoscritto entro il 31 dicembre 2023, purché la stipula del contratto definitivo avvenga entro il 31 dicembre 2024,

- anche per il 2024 vige il divieto di fatturazione elettronica per i soggetti IVA che effettuano prestazioni o cessioni sanitarie (operatori sanitari) nei confronti di consumatori finali persone fisiche (non soggetti IVA),
- sono stati prorogati di un anno i termini per la notifica degli atti di recupero in scadenza tra il 31 dicembre 2023 e il 30 giugno 2024,
- è stata estesa la possibilità di usufruire del ravvedimento speciale relativamente alle violazioni riguardanti le dichiarazioni validamente presentate per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2022;
- viene prorogata per gli anni 2024 e 2025 il regime di agevolazione IRPEF dei redditi dominicali e agrari di coltivatori diretti ed imprenditori agricoli professionali, previsto dall'art. 1, c. 44, L. 232/2016.

WELFARE AZIENDALE

Benefit a misura di lavoratore

Chiara Bussi

Ben vengano i benefit a integrazione dei redditi, ma non solo. Oggi i lavoratori chiedono un welfare del benessere, a misura di persona. Con servizi ad alto valore aggiunto per promuovere un'alta qualità della vita, anche in nome di una maggiore conciliazione con le esigenze familiari, tra la cura dei figli piccoli e i genitori anziani, per valorizzare la risorsa per loro più preziosa: il tempo. Sarà questo il terreno di gioco su cui si confronteranno le aziende alle prese con una doppia tendenza in atto nel mercato. «Da un lato - spiega il segretario generale del Censis, Giorgio De Rita - la crisi demografica, che porterà un numero sempre più basso di giovani nel mondo del lavoro, dall'altro una nuova concezione dell'occupazione, sempre meno centrale nella vita delle persone, una vera e propria rivoluzione culturale. Di fronte a questo scenario, accentuato dalla pandemia, le aziende hanno sempre più l'esigenza di "litigarsi" i lavoratori mettendo a punto formule per trattenerli o per aumentare l'appeal della loro offerta». E aggiunge: «La vera sfida per le imprese sarà riuscire a trovare un equilibrio per gestire in modo flessibile il tempo dei lavoratori costruendo soluzioni per dare risposte a esigenze e problemi quotidiani». Il settimo Rapporto Censis-Eudaimon mostra i diversi punti di vista degli attori coinvolti. I lavoratori hanno imparato a conoscere e apprezzano il welfare aziendale, ma oltre l'84% degli intervistati ritiene che sarebbe utile potenziarlo. Quasi nove occupati su dieci vorrebbero una maggiore personalizzazione, con offerte modulate sulle singole esigenze di ciascuno, convinti che in questa forma avrebbe anche impatti

positivi sul coinvolgimento all'interno dell'azienda. E per il 79,3% il loro utilizzo sarebbe più facile tramite app su smartphone. Anche le aziende stanno diventando più consapevoli, ma devono fare uno scatto aggiuntivo. Il 95% esprime un giudizio positivo sull'evoluzione del welfare aziendale verso un approccio individuale: per il 50% è una dimensione importante che però richiede un salto di qualità culturale e il 45% lo considera un processo in atto destinato a consolidarsi nel futuro. Per un welfare migliore, più modulato sulle esigenze reali dei lavoratori il 37% delle imprese ritiene essenziale attivare forme di ascolto appropriate e il 31% punterà sul monitoraggio e la misurazione dei risultati di un piano di welfare in termini di utilizzi ed esiti. I tempi sono dunque maturi per una nuova fase che riesca ad ampliare il raggio di azione del welfare in azienda oltre la sfera della protezione sociale. La fiscalità vantaggiosa per i premi aziendali introdotta con la Legge di Bilancio 2016 e la possibilità di erogare all'interno del canale del welfare aziendale sussidi e bonus per l'acquisto di specifici beni e servizi, come più di recente per il pagamento delle bollette per l'energia - sottolinea il rapporto del Censis - ne hanno evidenziato l'utilità rispetto a specifiche emergenze. Alcuni dispositivi estesi ai lavoratori di interi settori economici tramite la contrattazione lo hanno inoltre reso un veicolo efficace di compensazione rispetto alle difficoltà di fruizione del welfare pubblico. Come nel caso della sanità, dove grazie alla copertura assicurativa integrativa si possono superare le difficoltà di accesso alle strutture del Servizio sanitario. «Le nuove esigenze dei

lavoratori - dice De Rita - vanno ora in direzione di un welfare di accompagnamento per andare incontro non solo alle criticità, ma anche ai loro interessi e per promuovere il benessere soggettivo e una diversa organizzazione della vita». Qualche esempio? Contributi per la palestra, il nutrizionista o la seduta dal fisioterapista. O il sostegno al disbrigo di pratiche burocratiche-amministrative, legate alla scelta della scuola per i figli o alla cura degli anziani oppure per i giovani alle prese con l'acquisto della prima casa. O ancora la possibilità di poter avere permessi per attività di volontariato o legate al sociale a beneficio della collettività. Per personalizzare l'offerta e modularla sul singolo lavoratore è essenziale un'attività di dialogo diretto e per questa ragione una figura destinata ad assumere sempre maggiore

rilievo è quella del welfare coach all'interno delle aziende. «In futuro - conclude De Rita - la tendenza alla personalizzazione sarà sempre più accentuata e queste sfide potranno rivelarsi una grande opportunità per sanare alcuni ritardi storici dell'Italia. Il nostro Paese, ad esempio, sconta uno dei divari più alti in Europa nel tasso di occupazione tra uomini e donne con figli: 89% contro 58,6 per cento. Un gap di oltre 30 punti contro i 17 della Germania e i 14 della Francia. In questo senso, misure di accompagnamento per una migliore conciliazione famiglia- lavoro potranno aiutare a dare una spinta all'occupazione femminile». Così come in una società che invecchia «è destinato ad aumentare il sostegno a favore degli occupati (uomini e donne) per la cura dei genitori anziani».

<p>NUMERI</p>	<p>67,7% Priorità, lavorare meno Secondo il rapporto Censis-Eudaimon sul welfare aziendale, il 67,7% degli occupati italiani in futuro vorrebbe ridurre il tempo dedicato al lavoro: lo desidera il 65,5% dei giovani, il 66,9% degli adulti e il 69,6% degli over 50. Già oggi il 30,5% degli occupati (il 34,7% tra i giovani) dichiara di impegnarsi nel lavoro lo stretto necessario, rifiutando gli straordinari, le chiamate o le mail fuori dall'orario di lavoro ed eseguendo solo quel che gli compete per mansione. Inoltre le dimissioni sono vissute come una fuga verso un lavoro migliore 81,8% Il valore del welfare Sempre in base ai dati contenuti nel rapporto Censis, l'81,8% degli occupati sa cos'è il welfare aziendale (il 32,7% in modo preciso e il 49,1% a grandi linee), mentre nel 2018 era il 60,2%.</p> <p>Il welfare aziendale è anche molto apprezzato e desiderato, poiché tra i lavoratori che ne beneficiano l'84,3% lo vorrebbe potenziato, e tra coloro che non ne beneficiano l'83,8% vorrebbe fosse introdotto nella propria azienda. Inoltre, il 79,5% degli occupati apprezzerrebbe un aumento retributivo sotto forma di una o più prestazioni di welfare 72,4%</p> <p>Welfare personalizzato</p> <p>Secondo il rapporto Censis, il 72,4% degli occupati apprezzerrebbe un consulente di welfare che li supportasse nell'affrontare eventuali problemi con la sanità, la previdenza, la scuola dei figli. La personalizzazione del welfare aziendale è, in questo modo, un servizio che eccede il welfare concretamente reso disponibile dall'azienda, e diventa un modo più ampio, articolato ed efficace di supportare i lavoratori, risolvendo criticità, alleviando il costo di tempo ed energie nel trovare risposte a talune esigenze. Molto gradite dai lavoratori anche app dedicate su smartphone 95%. La voce delle aziende Guardando al futuro, il 95% delle aziende ritiene che occorrerà adattarsi al più alto valore attribuito dai lavoratori al tempo libero; una quota analoga alla più dura competizione sul mercato del lavoro per attrarre o trattenere lavoratori; il 71% ad affrontare un elevato turnover in entrata e in uscita. L'82% delle aziende ha attivato strategie ad hoc per trattenere i lavoratori e il 66% per attrarli. Le iniziative più importanti avviate sono per il 67% l'attivazione di dispositivi di welfare aziendale, per il 55% una nuova flessibilità negli orari, per il 33% migliori condizioni retributive</p>
---------------	---

WELFARE AZIENDALE

Margini d'individuazione ristretti per le categorie di dipendenti

Marco Strafile

Il recente interpello 57/E/2024 con cui le Entrate hanno ritenuto inapplicabile la disciplina agevolata del welfare aziendale a erogazioni rivolte alle lavoratrici madri, presenta alcuni spunti di riflessione. Nel documento la società istante ha rappresentato di voler riconoscere a tutte le lavoratrici madri, al termine del periodo di astensione obbligatoria per maternità, una somma pari alla differenza tra l'indennità di congedo di maternità facoltativa o di congedo parentale a carico dell'Inps e il 100% della retribuzione spettante alle dipendenti. Tale importo sarebbe stato riconosciuto durante i tre mesi di astensione facoltativa per maternità, successivi al periodo di astensione obbligatoria non come retribuzione monetaria, ma in forma di beni e servizi detassati di cui all'articolo 51, commi 2 e 3 del Tuir, attraverso la partecipazione delle lavoratrici al piano di welfare aziendale in essere. L'Agenzia conclude la propria analisi in senso restrittivo, evidenziando come, da un lato, le lavoratrici madri in astensione facoltativa destinatarie di tale credito welfare non possano rappresentare una categoria di dipendenti e, dall'altro, riconoscendo a tali erogazioni natura reddituale in base all'articolo 51, comma 1, del Tuir, poiché «rappresentando un'erogazione in sostituzione di somme costituenti retribuzione fissa o variabile, rispondono a finalità retributive». Proprio il chiarimento riguardante la nozione di categorie di dipendenti è quello che ha attirato maggiormente l'attenzione, in particolare nella parte in cui si specifica che non è possibile individuare una categoria di dipendenti basata su «caratteristiche o condizioni personali o familiari del

dipendente»; l'Agenzia chiarisce, infatti, che il tratto in grado di accomunare i dipendenti deve essere collegato alla prestazione lavorativa. Nel caso specifico, la chiusura che le Entrate oppongono alla possibilità di considerare come categoria quella della lavoratrici madri (basata sicuramente su uno status personale e/o familiare), si sarebbe potuta probabilmente superare - anche aderendo all'interpretazione espressa nell'interpello - tenendo a mente che il piano prevedeva l'erogazione del credito welfare alle lavoratrici che avrebbero fruito del periodo di astensione facoltativa per maternità (per integrare la corrispondente indennità erogata dall'Inps); in tale ultimo aspetto, in particolare, potrebbe ravvisarsi un collegamento con la «prestazione lavorativa» idoneo - come sostenuto dall'Agenzia - a individuare una categoria di dipendenti. La posizione espressa nell'interpello 57, peraltro, sembrerebbe in contrasto con un passaggio della circolare 5/E/2018 in cui l'Agenzia ha chiarito che «nel particolare contesto dei premi di risultato agevolabili, può peraltro configurarsi quale “categoria di dipendenti” l'insieme di lavoratori che avendo convertito, in tutto o in parte, il premio di risultato in welfare ricevono una “quantità” di welfare aggiuntivo rispetto al valore del premio, in ragione del risparmio contributivo di cui a seguito di tale scelta beneficia il datore di lavoro». In questo caso, si rileva che la caratteristica utile a individuare una categoria di dipendenti (la scelta di conversione del premio in welfare) non appare collegata alla prestazione lavorativa, ma a una decisione personale dei lavoratori, che scelgono di per-

cepire con diverse modalità un premio monetario attribuito. Seppur condivisibile l'interpretazione secondo cui la categoria non possa essere individuata in base a caratteristiche personali e/o familiari del dipendente (ciò, infatti, potrebbe prestarsi a comportamenti distorsivi o al limite della discriminazione), tuttavia forse andrebbe meglio circosanziata per evitarne un'applicazione troppo rigida che potrebbe comprimere la finalità sociale che i piani di welfare intendono perseguire.

L'altro elemento di valutazione che porta l'Agenzia a esprimere parere negativo sulla possibilità di considerare detassabile il credi-

to welfare riconosciuto alle lavoratrici madri riguarda la natura retributiva di detta erogazione, essendo sostitutiva della componente fissa e/o variabile della retribuzione non percepita dalle dipendenti durante l'astensione facoltativa. Questa argomentazione, probabilmente maggiormente solida rispetto a quella riguardante la nozione di categoria, rafforza il concetto più volte espresso che vede stringenti limitazioni alla possibilità di sostituire componenti retributive con benefit detassati al di fuori delle ipotesi previste per legge, che potrebbero tradursi in un'alterazione degli ordinari criteri di tassazione del reddito di lavoro dipendente.

FIGURE DELLA SICUREZZA

Sicurezza sul lavoro: le responsabilità del dirigente

Luigi Imperato

Premessa

Il dirigente in ambito prevenzionistico, incarna la figura che più di ogni altra è assimilabile a quella del datore di lavoro, se non altro perché con lo stesso ne condivide gli obblighi elencati nell'art. 18 del D.Lgs. n. 81/2008.

In dottrina, infatti, il dirigente è stato definito l'*alter ego* del datore di lavoro, proprio perché soggetto titolare di funzioni gestionali ed organizzative, in collaborazione o in sostituzione del datore di lavoro nella conduzione dell'azienda[1].

La sua definizione è contenuta nell'art. 2, lett. d), secondo cui il dirigente è "persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa".

La contiguità tra le due figure, tuttavia, pone problemi interpretativi circa l'esatta individuazione della ripartizione dei ruoli e dunque delle responsabilità tra il datore di lavoro ed il dirigente. Il presente lavoro, anche alla luce degli ultimi pronunciamenti dei giudici di legittimità, cercherà di offrire un contributo in tal senso, al fine di chiarire le prerogative funzionali proprie del dirigente.

La sfera di responsabilità del dirigente

Preliminarmente, va evidenziato che l'attribuzione di funzioni dirigenziali non è subordinata al conferimento di uno specifico atto di delega da parte del datore di lavoro, infatti sia la dottrina che la giurisprudenza, sono concordi nel ritenere che il dirigente nell'attuale sistema prevenzionistico è titolare iure pro-

prio, al pari del datore di lavoro, di specifiche funzioni in materia[2].

Chiarito ciò, resta tuttavia il problema interpretativo connesso all'esatta individuazione del ruolo del dirigente ed al pericolo di una sua sostanziale equiparazione con il datore di lavoro.

Sul punto, risulta illuminante la nota sentenza della Sezione Unite relativa al caso *Thyssen-Krupp*, in forza della quale è stato chiarito che il dirigente occupa un livello di responsabilità intermedio e va individuato nel soggetto che attua le direttive del datore di lavoro, organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa, in virtù di competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli. Si è specificato, inoltre, che il ruolo del dirigente è conformato in rapporto ai poteri gestionali di cui dispone concretamente, con la conseguenza che ai fini del riconoscimento della qualifica di dirigente rileva soprattutto la funzione assegnata e svolta in concreto, più che quella formalmente riconosciutagli dal ruolo[3].

Il dirigente, dunque, non può essere equiparato *sic et simpliciter* al datore di lavoro, che resta sempre il garante primario della sicurezza nei luoghi di lavoro e come tale il principale destinatario di tutti gli obblighi previsti dal Testo Unico.

D'altra parte, tale lettura, come evidenziato sopra, è confermata dal fatto che il dirigente oltre che essere responsabile da un punto di vista della sicurezza limitatamente alle obbligazioni connesse al ruolo riconosciutogli dalla norma e concretamente svolto è, al contempo, un soggetto creditore della sicurezza.

Giova evidenziare, infatti, che il dirigente rientra nel novero dei soggetti ai quali il datore di lavoro, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. o) del D.Lgs. n. 81 del 2008, deve impartire una informazione e formazione adeguate.

Non solo, altro tratto distintivo rispetto alla figura datoriale è dato dal fatto che sul dirigente incombe l'obbligo di informare costantemente il datore di lavoro sulle situazioni di pericolo che possono venire a crearsi nei luoghi di lavoro.

Sul punto, si è posto il problema delle eventuali conseguenze in capo al dirigente che, pur avendo segnalato al datore di lavoro, le criticità del sistema di protezione non risolvibili direttamente, perché eccedenti la sua capacità di spesa, lo stesso sia rimasto inerte. In questi casi è stato suggerito che bisogna distinguere tra la figura del dirigente-delegato rispetto a quella del dirigente - datore di lavoro, con la conseguenza che solo nel primo caso il dirigente potrà andare esente da responsabilità, poiché lo stesso ha agito nei limiti della delega, oltre ad essersi attivato affinché venissero adottati tutti i necessari provvedimenti cautelari[4].

Il dirigente nelle pubbliche amministrazioni

Il tema della individuazione della figura del dirigente nelle pubbliche amministrazioni è da sempre al centro del dibattito dottrinale e giurisprudenziale, anche se dopo l'avvento del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che ha recepito il principio di separazione fra funzioni di indirizzo politico e funzioni di gestione, tale incertezza interpretativa sembra sostanzialmente risolta.

Ed infatti l'art. 2, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 81 del 2008 prevede espressamente che: "Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende

il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice del medesimo".

Iniziamo col dire, stando alla lettera della norma, che il dovere di individuare il dirigente che rivestirà il ruolo di datore di lavoro spetta all'organo di vertice delle singole pubbliche amministrazioni, ovverosia all'organo di direzione politica, con la conseguenza che in caso di mancata individuazione di detta figura dirigenziale, il datore di lavoro coinciderà con l'organo politico stesso[5].

Non solo, sempre in tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle amministrazioni pubbliche, la qualità di datore di lavoro permarrà in capo all'organo politico, anche nelle ipotesi in cui pur avendo il vertice individuato un dirigente o un funzionario al quale riconoscere la qualità datoriale, gli stessi dovessero risultare privi dei poteri decisionali e di spesa[6].

Sempre in base all'art. 2, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 81 del 2008, nelle pubbliche amministrazioni il ruolo di datore di lavoro, oltre che dal dirigente, può essere rivestito anche dal funzionario non avente qualifica dirigenziale, ma solo nell'ipotesi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale e sia altresì dotato di poteri decisionali e di spesa[7].

Relativamente all'atto di individuazione del dirigente nelle pubbliche amministrazioni si è posto il problema interpretativo se lo stesso possa essere equiparato all'atto di delega di

funzioni, di cui all'art. 16 del Testo Unico. Sul punto, soccorre l'orientamento ormai consolidato dei Giudici di legittimità secondo cui con *“l'atto di individuazione, emanato ai sensi dell'art. 2, comma primo, lett. b) D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81, vengono trasferite al dirigente pubblico tutte le funzioni datoriali, ivi comprese quelle non delegabili, il che rende non assimilabile detto atto alla delega di funzioni disciplinata dall'art. 16 del medesimo decreto”*[8]. Di conseguenza il succitato atto di individuazione va tenuto nettamente distinto dalla delega di funzioni, anche per la sua portata più ampia, considerato che vengono trasferite anche le funzioni datoriali non delegabili. Anche sotto questo specifico aspetto dell'ampiezza dell'atto di individuazione dei dirigenti pubblici rispetto alla delega, è intervenuta di recente la Suprema Corte stabilendo che: *“In tema di normativa antinfortunistica, deve distinguersi il conferimento di una delega da parte del datore di lavoro ex art. 16 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, rispetto alla designazione, nell'ambito della P.A., del datore di lavoro. Si tratta di istituti distinti, per cui quest'ultimo esula dalla delega di funzioni, che presuppone la persistenza di due soggetti, delegato e delegante, tra cui si ripartiscono poteri, anche alla luce dei limiti di delegabilità contemplati dall'art. 17 del suddetto decreto. Laddove, quindi, la designazione del datore di lavoro ex art. 2 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, delinea l'individuazione di un'autonoma posizione datoriale, seppur conseguente ad un atto espresso di nomina, la regola che limita la delegabilità di taluni obblighi propri del datore di lavoro ex art. 17 suindicato non è applicabile alle pubbliche amministrazioni che abbiano proceduto alla individuazione del dirigente ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. b) del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81”*[9]. Tutto ciò comporta che in caso di incidente nei luoghi di lavoro nel settore pubblico non

potrà integrare alcuna esimente la circostanza della mancanza di una delega di funzioni sul modello e con le finalità di cui al D.Lgs. n. 81 del 2008, dal momento che tale delega può assumere rilievo solo nell'ipotesi in cui il soggetto destinatario di compiti e funzioni propri del datore di lavoro sia, per ciò stesso, soggetto distinto dal datore di lavoro medesimo: ciò che accade nelle ordinarie realtà aziendali e nell'ambito dei modelli organizzativi di natura privatistica[10].

Altro aspetto delicato in tema di tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro, in particolare negli enti locali, attiene la eventuale configurabilità della responsabilità dell'organo politico in caso di incidente, nonostante l'individuazione del dirigente con funzione di datore di lavoro.

Sul punto la giurisprudenza di legittimità partendo da una lettura sistematica dell'art. 50 del T.U.E.L., dedicato alle funzioni del Sindaco, rispetto a quanto previsto nell'art. 107 del medesimo Testo Unico, ha ritenuto che il primo cittadino sia comunque tenuto a svolgere un ruolo di controllo sull'operato dei suoi dirigenti, così come analogo controllo deve essere svolto dagli assessori con riguardo ai dirigenti che operano nei settori di loro competenza.

D'altra parte, prosegue la Suprema Corte, tale potere-dovere dell'organo politico è già stato riconosciuto, seppure in tema di reati ambientali, allorché si è affermato che: *“La distinzione operata dall'art. 107 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali fra i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, demandati agli organi di governo, e i compiti di gestione attribuiti ai dirigenti, non esclude, in materia di rifiuti, il dovere di attivazione del sindaco allorché gli siano note situazioni, non derivanti da contingenti ed occasionali emergenze tecnico-operative, che pongano in pericolo la salute delle persone o l'integrità dell'ambiente”*[11].

Di conseguenza, in relazione alla messa in sicurezza degli impianti di proprietà dell'Ente, la posizione di garanzia dell'organo politico non è, in particolare, esclusa dall'attribuzione dei compiti di gestione ai dirigenti amministrativi perché si versa in un'area di rischio che può derivare anche da scelte di indirizzo politico dell'Ente.

Ovviamente, al fine di evitare possibili forme di automatismo tra posizioni apicali e responsabilità omissive è, in ogni caso, necessario verificare la concreta conoscenza o conoscibilità della situazione di pericolo[12].

Naturalmente come tutti i casi in cui sussiste una competenza composita le difficoltà applicative ancorché interpretative sono davvero rilevanti, anche se possiamo concludere affermando che la responsabilità dell'organo politico ha carattere residuale, rispetto a quella del dirigente individuato, in particolare limitatamente a quelle situazioni di rischio legate a scelte di indirizzo o connesse ad atti o condotte omissive dello stesso.

[1]MORRONE, Diritto penale del lavoro, Milano, 2019, p. 135.

[2]Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 11.11.2014, n. 46437, secondo cui in motivazione: "Come il datore di lavoro, anche il dirigente ed il preposto sono infatti indubbiamente destinatari diretti (iure proprio) delle norme antinfortunistiche, prescindendo da una eventuale "delega di funzioni" conferita dal datore di lavoro. Che si tratti di una responsabilità diretta lo si ricava, del resto, dal disposto del D.Lgs. n. 81 del 2008, artt. 55 e 56, laddove, rispettivamente per il dirigente e per il preposto, sono stabilite le sanzioni per l'inosservanza alla normativa precauzionale di cui sono direttamente onerati"; in senso conforme: Cass. Pen., Sez. IV, Sent. 16.11.2018, n. 8094; in dottrina: MORRONE, Diritto penale del lavoro, cit., p. 136; FANTINI - GIULIANI, Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, Milano, 2011, p. 76 e ss.

[3]Cass. Pen., Sezioni Unite, Sent., 24.04.2014, n. 38343;

per una più completa panoramica della sentenza Thysenkruupp, relativamente alla figura del dirigente, cfr. BLAIOTTA, Diritto penale e sicurezza del lavoro, Torino, 2020, p. 48 e ss.

[4]MORRONE, Diritto penale del lavoro, cit., p. 137. Secondo l'autore, nel caso invece di dirigente- datore di lavoro, "la rilevanza e l'ampiezza dei poteri spettanti al dirigente, vero alter ego del datore, non potrebbe subire remore, soprattutto in un'area così vitale, derivanti dai limiti formali di bilancio e pertanto eventuali inadempienze dovrebbero essere ascritte ad entrambi i soggetti in concorso".

[5]Cass. Pen., Sez. III, Sent., 22.03.2012, n. 15206, in Danno e Resp., 2012; nello stesso senso. Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 12.04.2013, n. 30214.

[6] Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 20.04.2018, n. 43829; Cass. Pen., Sez. III, Sent., 17.01.2017, n. 32358, in Quotidiano Giuridico, 2017.

[7]Cass. Pen., Sez. III, Sent., 14.06.2012, n. 28410, in Dir. e Pratica Lav., 2012.

[8]Da ultimo: Cass. Pen., Sez. III, Sent., 20.10.2023, n. 49041; in senso conforme: Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 12.05.2015, n. 22415,

[9] Cass. Pen., Sez. III, Sent., 15.01.2021, n. 9343.

[10]Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 09.02.2017, n. 8119, in Dir. Pen. e Processo, 2018, 1, 79, con nota di Porricolo.

Cass. Pen. Sez. III, Sent., 27.06.2013, n. 37544; in senso conforme, seppure in altro ambito: Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 26.09.2018, n. 58243, secondo cui: "Il sindaco, in base agli artt. 50 e 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, è titolare di una posizione di garanzia a tutela dell'incolumità pubblica in quanto, pur essendo privo di poteri di concreta gestione, deve svolgere un ruolo di vigilanza e controllo sull'operato dei suoi dirigenti, e dispone di mezzi idonei a sollecitare gli interventi necessari ad impedire eventi dannosi nonché del potere sostitutivo di intervento nelle situazioni contingibili e urgenti". (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto immune da censure la sentenza che aveva riconosciuto la responsabilità del sindaco, a conoscenza della situazione di pericolo per l'incolumità e la sicurezza pubblica, in relazione ai reati di omicidio colposo e lesioni personali colpose cagionati dall'aggressione di un rilevante numero di cani detenuti da un cittadino in un terreno non recintato). (Annulla in parte senza rinvio, CORTE APPELLO CATANIA, 20/07/2017). In motivazione: Cass. Pen., Sez. IV, Sent., 07.06.2016, n. 30577.

INFORTUNI SUL LAVORO

L'obbligo di individuazione dei preposti, criticità applicative e ultimi orientamenti

Mario Gallo

La recente tragedia di Firenze ha di nuovo riportato fortemente al centro dell'attenzione il problema dell'effettività dell'applicazione della normativa in materia di salute e di sicurezza sul lavoro; infatti, come si ricorderà negli ultimi diciotto mesi il legislatore è intervenuto in ben due occasioni, prima con il D.L. n. 146/2021 (cd. decreto "fisco e lavoro") e successivamente con il D.L. n.48/2023 proprio in tale direzione. Diverse sono state, quindi, le modifiche apportate al cd."Testo unico" n.81/2008 e, per altro, appaiono in arrivo anche ulteriori, non meno importanti, misure con il DDL "lavoro", in discussione in Parlamento, e con il pacchetto varato dal Consiglio dei ministri lo scorso 26 febbraio. E proprio attraverso questo complesso d'interventi – e non solo – che si sta tentando di contrastare il fenomeno degli infortuni sul lavoro che, tuttavia, malgrado la novella del 2021, non accenna a diminuire come sperato. Alla base emerge, quindi, la necessità di un'azione strategica di tipo sistematica articolata su più fronti; indubbiamente, però, già sono state messe in campo una serie di misure che tendono ad innalzare il livello di applicazione della normativa antinfortunistica nelle aziende e tra queste merita una particolare attenzione quelle che si concentrano sulla figura del preposto che, come vedremo, recentemente sono state anche oggetto di approfondimento da parte del Ministero del Lavoro e P.S. per quanto riguarda l'obbligo d'individuazione da parte del datore di lavoro e del dirigente. La figura del preposto come attore primario nella gestione dei rischi Sotto tale profilo va preliminarmente ricordato che

tale figura occupa, nel sistema prevenzionale, una posizione di garanzia primaria in quanto è la "persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa" (art.2, c.1, lett. e, D.Lgs. n.81/2008). Si tratta, pertanto, di un soggetto che all'interno dell'organizzazione del lavoro svolge compiti di sovrintendimento del lavoro altrui e di vigilanza attiva. La legge n.215/2021, di conversione del citato D.L. n.146/2021, ha cercato di realizzare un ulteriore rafforzamento del ruolo strategico del preposto attraverso un importante intervento sull'art.19 del D.Lgs. n.81/2008, che com'è noto stabilisce gli obblighi di tale figura. L'obiettivo fondamentale di tali modifiche su questo fronte è stato quello di responsabilizzare ulteriormente i preposti per quanto riguarda specificamente i delicati compiti di controllo e intervento, soprattutto per contrastare le prassi di lavoro scorrette (PLS), con il conseguente dovere d'interrompere le attività qualora sussistano dei pericoli. Invero, con tale novella il legislatore non ha fatto altro che codificare gli orientamenti giurisprudenziali espressi negli ultimi anni dalla S.C. di Cassazione, che a più riprese ha inquadrato anche i preposti come uno dei "gestori del rischio" al pari, quindi del datore di lavoro e del dirigente.

Il dovere d'individuazione dei preposti A corollario il legislatore con tale provvedimento

è intervenuto anche sull'art.18, c.1, del D.Lgs. n.81/2008, inserendo la lettera b)-bis che prevede per il datore di lavoro e il dirigente il dovere di "...individuare il preposto o i preposti per l'effettuazione delle attività di vigilanza di cui all'articolo 19...". Invero, fin dalla sua origine questa nuova norma ha dato vita, però, a diversi orientamenti interpretativi; in effetti, a ben vedere l'obbligo d'individuare i preposti già era desumibile, in generale, da diverse disposizioni del D.Lgs. 81/2008 ([1]). Per altro per alcune attività già era ed è previsto specificamente il dovere d'individuazione di tale figura come, ad esempio, il montaggio e lo smontaggio delle opere provvisorie, i lavori di demolizione, etc. Ma le questioni più delicate sono state sollevate in ordine al significato da dare al termine "individuare" e se l'obbligo in questione ha un carattere assoluto, ossia il preposto deve essere appunto individuato in ogni caso dal datore di lavoro. Per quanto riguarda la prima va osservato che il legislatore non ha utilizzato il termine "nominare" bensì, come si è visto, quello di "individuare" rendendo così la forma libera; per altro per effetto di altre discipline – come il D.Lgs. n.231/2001 sulla responsabilità amministrativa degli enti e la norma ISO 45001:2018 – appare pur necessario formalizzare la nomina o l'incarico o la comunicazione dei compiti di vigilanza di cui all'art.19 del D.Lgs. n.81/2008 e, sotto tale profilo, l'organigramma aziendale continua ad avere la sua fondamentale valenza in tale ambito, fermo restando che resta in piedi il principio di effettività di cui all'art.299 di tale decreto. In ordine, invece, alla seconda questione sono sorte le posizioni interpretative più disparate, di cui alcune non tengono conto – o solo parzialmente – di due elementi fondamentali; il primo è che occorre tener presente anche la conformazione del contratto di lavoro subordinato (art. 2094 c.c.) da cui discende che il datore di lavoro oltre ad essere titolare del

potere direttivo – organizzativo e di quello disciplinare, lo è anche di quello di controllo. Il secondo, invece, è che stante la ratio del D.Lgs. n.81/2008, che è quella di tutelare le lavoratrici e i lavoratori dai rischi attraverso una figura di prossimità, quale è appunto il preposto con le sue funzioni caratteristiche di sovrintendimento dell'attività lavorativa e di vigilanza, appare poco convincente ritenere, in assoluto, che l'obbligo in questione sia operante per tutte le realtà; appare, invece, forse più ragionevole ritenere che riguarda solo quelle in cui ha effettivamente senso prevenzionistico che il preposto venga individuato in base alla valutazione dei rischi, effettuata dal datore di lavoro ai sensi degli artt. 17, 28, 29 e ss. del D.Lgs. n.81/2008, e alle caratteristiche peculiari dell'organizzazione del lavoro e la complessità aziendale.

Gli ultimi orientamenti ministeriali

E proprio a dimostrare la complessità di tale materia che va rilevato che recentemente la Camera di Commercio di Modena ha presentato istanza d'interpello, ai sensi dell'art.12 del D.Lgs. n.81/2008, ponendo alcuni quesiti alla Commissione del Ministero del Lavoro e P.S.

In particolare, ha chiesto di sapere se l'obbligo d'individuare il preposto sia sempre applicabile e se tale figura possa coincidere con lo stesso datore di lavoro con particolare riferimento alle piccole realtà aziendali; inoltre, ha anche chiesto di sapere se debba essere, comunque, individuato un preposto qualora un'attività lavorativa non abbia un lavoratore che sovrintende l'attività lavorativa di altri lavoratori.

E con l'interpello 23 novembre 2023, n.5, la Commissione nel rispondere a tali quesiti ha fornito alcuni indirizzi interpretativi in merito, partendo da un'attenta ed equilibrata ricostruzione dei lineamenti fondamentali della citata normativa.

In primo luogo, ha sottolineato che la volontà del legislatore “*sembra*” quella di rafforzare il ruolo del preposto, quale figura di garanzia e alla luce di ciò ritiene che “*.....sussista sempre l’obbligo di una sua individuazione*”.

In merito, però, non ha aggiunto altro, lasciando intendere, così, con tale precisazione lapidaria, che l’obbligo dell’individuazione dei preposti ha natura assoluta; quindi, il datore di lavoro sarebbe tenuto ad assolverlo in ogni caso.

Tuttavia, tale indirizzo sembra basato su un’interpretazione eccessivamente di tipo prettamente letterale, quindi, alquanto rigida se messa a confronto con i richiamati principi.

Svolgimento dei compiti di preposto da parte del datore di lavoro

Inoltre, la stessa Commissione ha ulteriormente precisato che “*Dovrebbe ritenersi, pertanto, che la coincidenza della figura del preposto con quella del datore di lavoro vada considerata solo come extrema ratio – a seguito dell’analisi e della valutazione dell’assetto aziendale, in considerazione della modesta complessità organizzativa dell’attività lavorativa – laddove il datore di lavoro sovrintenda direttamente a detta attività, esercitando i relativi poteri gerarchico – funzionali*”.

Si tratta, invero, di una posizione interpretativa condivisibile che, quindi, ammette che nel caso di piccole attività le funzioni di preposto possano essere svolte direttamente del datore di lavoro.

L’equivoco del cd “preposto di sé stesso”

Da rilevare, infine, che un altro profilo problematico venuto a galla dopo le modifiche introdotte dal D.L. n.146/2021, è quello dell’ammissibilità o meno che il lavoratore possa essere “*preposto di sé stesso*”.

In merito, alcuni propendono (erroneamente) per il sì quando si tratti, ad esempio, di un lavoratore munito di una particolare esperienza e/o anzianità di servizio, per cui non sarebbe necessario che qualcun altro vigili sullo stesso; una tesi analoga viene sostenuta anche per quanto riguarda lo stesso preposto – che sarebbe per natura idoneo ad “*auto vigilarsi*” da solo – e quando il lavoratore si trova ad operare da solo all’esterno dell’azienda. In realtà si tratta di un equivoco o, forse, sarebbe meglio dire di un abbaglio in quanto nel nostro ordinamento non esiste il preposto di sé stesso, come del resto emerge anche da diverse sentenze della S.C. di Cassazione. Pertanto, nello stesso interpello la Commissione ha ulteriormente precisato che “*Inoltre, non potendo un lavoratore essere il preposto di sé stesso, nel caso di un’impresa con un solo lavoratore le funzioni di preposto saranno svolte necessariamente dal datore di lavoro*”.

Profili sanzionatori

La posizione assunta dalla Commissione per gli interPELLI anche se, come si è visto, non appare del tutto esente da qualche sbavatura risulta, però, nel suo complesso condivisibile e deve quindi indurre i datori di lavoro ad una maggiore attenzione all’obbligo in questione, anche per quanto riguarda l’adeguatezza del dimensionamento della rete dei preposti presenti in azienda.

E sotto tale profilo è necessario anche richiamare l’attenzione sul fatto che l’art.18, c.1, lett. b)-bis del D.Lgs. n.81/2008, e anche una norma assistita da sanzione penale; infatti, in caso di violazione è prevista, a carico del datore e del dirigente, la pena dell’arresto da due a quattro mesi o l’ammenda da 1.500 a 6.000 euro (art. 55, c. 5, lett. d, D.Lgs. n.81/2008).

[1] Cfr. art. 15, c.2, lett. b; art.18, c.3-bis; art. 28, c.2, lett. d; art.30, del D.Lgs. n.81/2008.



Ente Bilaterale
Confederale EN.BI.C.

