

La certificazione dei contratti di lavoro in ambienti confinati e sospetti di inquinamento alla luce delle recenti note dell'INL**

di Maria Barberio*

SOMMARIO: 1. Inquadramento: il sistema di qualificazione del d.P.R. n. 177/2011 alla luce del dl. n. 19 del 2024. – 2. Gli ambienti confinati e sospetti di inquinamento: tentativo di definizione. – 3. La certificazione dell'art. 2 del d.P.R. n. 177/2011 come innovativa prescrizione prevenzionistica. – 4. L'oggetto dell'obbligo certificatorio: un confronto critico con le note INL nn. 694 e 1937 del 2024. – 5. Conclusioni: la certificazione come strumento per l'adempimento del “dovere di sapere” di subappalti.

1. *Inquadramento: il sistema di qualificazione del d.P.R. n. 177/2011 alla luce del d.l. n.19 del 2024*

Il d.P.R. 14 settembre 2011, n. 177¹ prescrive la certificazione dei contratti di lavoro come strumento per garantire l'utilizzo di personale specializzato in attività ad alto rischio infortuni, come quelle che si svolgono negli ambienti confinati o sospetti di inquinamento. La norma, sebbene chiara nella finalità di promozione di una migliore cultura prevenzionistica in un settore connotato dal forte pericolo di tragici eventi lesivi, ha generato, sin dalla sua introduzione, diverse perplessità, a partire dalla definizione dell'oggetto dell'obbligo certificatorio. Si tratta di dubbi che le note dell'INL nn. 694 e 1937 del 2024² hanno cercato di dipanare, fornendo un'interpretazione del perimetro applicativo della previsione contenuta nel regolamento del 2011.

* Maria Barberio è Ricercatrice di Diritto del lavoro dell'Università di Modena e Reggio Emilia. maria.barberio@unimore.it

** Il saggio riproduce, con integrazioni e note bibliografiche, la relazione svolta il 12 aprile 2024 al convegno «La certificazione dei contratti di lavoro in ambienti confinati e sospetti di inquinamento (D.P.R. n. 177/2011). Criticità applicative alla luce delle Note dell'INL nn. 694 e 1937 del 2024», tenutosi presso la Fondazione Marco Biagi.

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

¹ V., per tutti, A. ROTELLA, P. RAUSEI, U. FONZAR, M. MARIGO, M. AREZZINI, *La sicurezza del lavoro negli ambienti confinati*, Milano, Ipsoa, 2012.

² Per un primo commento v. L. DEL VECCHIO, *La certificazione (ex. art. 75 ss. del d.lgs. n. 276/2003) dei contratti di appalto e subappalto in ambienti sospetti di inquinamento o confinati*, in questa “Rivista”, 1, 2024, I, p. 81 ss. e M. MAGRI, *La certificazione dei contratti in ambienti confinati alla ricerca di una soluzione definitiva*, in “Igiene & Sicurezza del lavoro”, 2024, III, p. 129 ss.

Prima di valutare quanto questo duplice intervento dell'INL possa essere reputato chiarificatorio, nonché il suo possibile impatto sugli adempimenti certificatori, occorre definire i tratti caratteristici di questo peculiare sistema di qualificazione delle imprese.

Per prima cosa occorre precisare che il regolamento in esame è stato adottato in attesa «della definizione di un complessivo Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, come previsto dagli art. 6, comma 8, lettera g) e 27 del TUSL» (art. 1 del d.P.R. n. 177/2011)³. Questa premessa mette in luce due importanti elementi: da un lato chiarisce che il regolamento in parola trova il proprio referente normativo nel combinato disposto degli articoli 6, comma 8, lettera g) e 27, del d.lgs. n. 81 del 2008 e dall'altro lato, erge quest'ultime a norme generali del nostro ordinamento in tema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

Come noto, tali previsioni rappresentavano l'attuazione del criterio di delega contenuto nella lettera m), dell'art. 1, comma 2, della l. n. 123/2007, il quale auspicava l'introduzione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi fondato sulla specifica esperienza, ovvero sulle competenze e conoscenze in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, acquisite anche attraverso percorsi formativi mirati.

Si trattava di una previsione che, al pari di molte altre contenute nel TUSL, metteva in evidenza il rapporto tra cultura prevenzionistica e organizzazione del lavoro⁴, cercando di istituire un filtro di selezione degli operatori più attenti sui temi della salute e sicurezza del lavoro, immaginando così di porre ai margini del mercato gli attori meno qualificati⁵.

Il d.P.R. n. 177/2011 ha, dunque, rappresentato per lungo tempo l'unica ipotesi applicativa del sistema di qualificazione delle imprese, così come designato dagli art. 6, comma 8, lettera g) e 27 TUSL.

Siffatta affermazione, però, deve essere doppiamente rivista a seguito della radicale modifica dell'art. 27 TUSL ad opera dell'art. 29 del d.l. n. 19/2024,

³ Sui sistemi di qualificazione, v., senza alcuna pretesa di esaustività, M. TIRABOSCHI, *Il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in M. TIRABOSCHI-L. FANTINI (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 106/2009). Commentario al decreto legislativo n. 81/2008 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 106/2009*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 119 ss.; N. PACI, *Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi*, in L. ZOPPOLI-P. PASCUCCI-G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, p. 376 ss.; P. TULLINI, *Art. 27 – Sistema di qualificazione delle imprese*, in C. ZOLI (a cura di), *Principi comuni*, in *Commentario* diretto da L. MONTUSCHI, *La nuova sicurezza sul lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2011, p. 382 ss.; L. FANTINI, *La qualificazione delle imprese: obiettivi normativi, stato dell'arte e prospettive di sviluppo*, in M. PERSIANI-M. LEPORÉ (diretto da), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2012, p. 495 ss. e P. RAUSEI, *Il sistema di qualificazione delle imprese operanti negli ambienti confinati*, in "Igiene e sicurezza sul lavoro", 2012, n. 1, p. 5 ss. Per una analisi anche di tipo comparato v. F. NUTI, *La qualificazione delle imprese nell'ordinamento italiano: Profili comparati e spunti problematici*, in www.inail.it.

⁴ P. PASCUCCI, *Ampliata la platea dei soggetti obbligati includendo imprese familiari e autonomi*, in M. MASI – A. ANDREANI (a cura di), *Sicurezza nei luoghi di lavoro*, in *Le guide operative di Guida al diritto*, Milano, 2008, p. 40 e ID., *Dopo la legge n. 123 del 2007*, Pesaro, Aras edizioni, 2008, p. 122.

⁵ Sia consentito il rinvio a M. BARBERIO, *L'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008: la prospettiva della responsabilità sociale*, in questa "Rivista", 1, 2022, I, p. 19 ss.

convertito dalla l. n. 56/2024⁶: quest'ultimo, difatti, non ha semplicemente introdotto nel nostro ordinamento un altro sistema di qualificazione delle imprese, la c.d. patente a punti in edilizia, ma ha eliminato, con un intervento "scomposto", qualsivoglia riferimento generale ai sistemi di qualificazione dell'impresa. La nuova formulazione dell'art. 27 TUSL, espungendo il riferimento agli *standard* contrattuali e organizzativi nell'impiego di manodopera, anche in relazione ai contratti di appalto e flessibili certificati ai sensi dell'art. 75 e ss. del d.lgs. n. 276/2003, ed eliminando altresì l'elemento premiale – seppur blando – del ricorso al sistema di qualificazione, valutato, nelle gare pubbliche, come elemento preferenziale (art. 27, ultimo comma, TUSL), non consente più di inquadrare tale norma come l'archetipo dei sistemi di qualificazione, facendo venir meno l'immediata connessione tra qualificazione dell'impresa e formazione mirata.

L'art. 27 TUSL contiene, quindi, unicamente la disciplina del sistema di qualificazione in edilizia e ciò comporta inevitabilmente che, nella sua attuale conformazione, non possa più ritenersi l'addentellato normativo sulla scorta del quale si reggeva il d.P.R. n. 177/2011.

La qual cosa non significa che il regolamento abbia perso di coerenza nel suo contenuto prescrizionale; viene tuttavia a mancare un importante riferimento in chiave sistematica, lasciando sfumare il chiaro obiettivo di regolazione di cui era espressione, con importanti riflessi anche in tema di responsabilità sociale (di seguito solo RSI).

I sistemi di qualificazione delle imprese, infatti, possono avere un impatto chiave rispetto alla responsabilità sociale delle imprese sotto il profilo della "socializzazione delle conoscenze" che dovrebbero influenzare la capacità metamorfica dell'organizzazione del lavoro⁷. Riconoscere la sfericità delle esigenze esistenziali della persona-lavoratore e della comunità potrebbe innescare un circolo virtuoso propulsivo e profittevole, esattamente come quello che aveva immaginato il legislatore con l'introduzione dell'art. 27 TUSL in tema prevenzionistico. Tale circolo avrebbe l'obiettivo di rendere gli interlocutori sociali corresponsabili delle linee strategiche sia dell'azienda, sia del governo del territorio, per l'immediato bene comune e per quello delle future generazioni, anche oltre i profili di salute e sicurezza.

Con la radicale modifica dell'art. 27 TUSL, il legislatore mostra di non aver compreso il nesso tra la RSI e la delocalizzazione delle attività produttive, avendo eliminato un'importante base giuridica su cui fondare profili di responsabilità che possono sorgere dalla scelta di *partner* inaffidabili nell'ambito della salute e sicurezza sul lavoro.

Ciò che condividono però entrambi i sistemi di qualificazione analizzati è la dinamica che ha portato alla loro introduzione nell'ordinamento giuridico: sono

⁶ Per un primo commento, v. P. PASCUCCI, *Dalla tragedia di Firenze alla patente in edilizia. Prime osservazioni sulla ratio dell'art. 29, comma 19, del d.l. n. 19/2024 dopo la conversione in legge (l. n. 56/2024)*, in "Lavoro Diritti Europa", II, 2024, p. 1 ss.

⁷ M. BARBERIO, *L'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008: la prospettiva della responsabilità sociale*, cit., 44.

stati approvati a seguito di tragici eventi mortali e sono, dunque, espressione di un legiferare “emotivo” che non sempre conduce ad una adeguata riflessione e ponderazione sul ruolo estremamente significativo che questi strumenti possono svolgere⁸.

2. Gli ambienti confinati e sospetti di inquinamento: tentativo di definizione

Le prescrizioni contenute nel d.P.R. n. 177/2011, ai sensi dell’art. 1, comma 2, si applicano ai lavoratori operanti negli ambienti sospetti di inquinamento, la cui definizione è fornita dagli articoli 66 e 121 del d.lgs. n. 81 del 2008, nonché confinati, secondo quanto riportato nell’allegato IV, punto 3, del medesimo decreto (art. 1, comma 2).

Si dovrebbe, dunque, escludere l’applicazione delle prescrizioni del regolamento in parola per qualsiasi ambiente che non rientri espressamente nel campo di applicazione del rinvio contenuto nel comma 2 dell’art. 1.

Nonostante questa perimetrazione, l’inquadramento di questi peculiari ambienti di lavoro rimane complesso, vuoi per l’assenza di una definizione univoca di ambiente confinato e/o sospetto di inquinamento⁹, vuoi per la mancanza di un elenco esaustivo di ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento¹⁰.

Per quanto concerne gli ambienti sospetti di inquinamento, l’art. 66 del TUSL¹¹ non contiene una definizione, quanto una prescrizione che vieta l’accesso dei lavoratori in pozzi neri, fogne, camini, fosse, gallerie e in generale in ambienti e recipienti, condutture, caldaie e simili, ove sia possibile il rilascio di gas deleteri, senza che sia stata previamente accertata l’assenza di pericolo per la vita e l’integrità fisica dei lavoratori medesimi, ovvero senza previo risanamento dell’atmosfera mediante ventilazione o altri mezzi idonei. Allorquando possa esservi dubbio sulla pericolosità dell’atmosfera, i lavoratori devono essere legati con cintura di sicurezza, vigilati per tutta la durata del lavoro e, ove occorra, forniti di apparecchi di protezione.

La norma, dunque, fornisce un’elencazione non tassativa di ambienti sospetti di inquinamento (pozzi neri, fogne, camini, fosse, gallerie, ambienti e recipienti, condutture e caldaie) giacché adopera una “norma di chiusura”, nel momento in cui inserisce il generale riferimento ad ambienti «ove sia possibile il rilascio di gas deleteri, senza che sia stata previamente accertata l’assenza di pericolo per la vita e l’integrità fisica dei lavoratori medesimi, ovvero senza previo risanamento dell’atmosfera mediante ventilazione o altri mezzi idonei».

L’art. 121 TUSL¹² non aggiunge molto al tentativo di definire l’ambiente sospetto di inquinamento, menzionando unicamente pozzi, fogne, cunicoli, camini e fosse in genere.

⁸ *Ibidem*.

⁹ V. A.P. BACCHETTA, *Il D.P.R. 177/2011: Dubbi interpretativi e criticità applicative a sei mesi dalla sua entrata in vigore*, in *csm.unimore*, p. 1. e U. FONZAR, *Lavori in spazi confinati e ambienti a sospetto di inquinamento: gestione operativa*, in “Igiene e sicurezza del lavoro”, 2012, I, p. 31 ss.

¹⁰ Inail, *Ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento e assimilabili. Aspetti legislativi e caratterizzazione*, in www.inail.it.

¹¹ V. P.P. DIOTALLEVI-A. SIMONE, *Sub artt. 62-68*, in P. TULLINI (a cura di), *Gestione della prevenzione*, in *Commentario* diretto da L. MONTUSCHI, *La nuova sicurezza sul lavoro*, cit., pp. 13-14.

¹² V. A. SIMONE, *Sub. Artt. 105-160*, in P. TULLINI (a cura di), *Gestione della prevenzione*, cit., p. 189 ss.

Per gli ambienti confinati, invece, si fa riferimento all'allegato IV del TUSL che, al punto 3, richiama vasche, canalizzazioni, tubazioni, serbatoi, recipienti, silos e simili¹³.

A definire gli ambienti confinati concorrono poi anche alcune importanti – e non propriamente concordanti – previsioni a carattere internazionale, in cui viene messa in luce la mancata conformazione di tali spazi per la possibilità di formazione di atmosfere pericolose¹⁴, la carenza di ossigeno¹⁵ per la permanenza dei lavoratori consentendo unicamente attività temporanee come ispezione, riparazione, manutenzione, pulizia¹⁶. Si pone, poi, l'accento sulla difficoltà di entrata e uscita, indipendentemente dall'ampiezza dello spazio, che non consente una attività continua¹⁷.

La giurisprudenza penale, invece, ha offerto una definizione di questi ambienti basata unicamente sulla valorizzazione dell'aggettivo "confinato", qualificandoli come isolati, appartati, lontani, cioè «un ambiente che non presenta comunicazioni con altri, che non consente rapporti, relazioni o interventi»¹⁸.

Sarebbero, invece, esclusi dalle previsioni del d.P.R. n. 177/2011 alcuni luoghi di lavoro che presentano rischi equiparabili a quelli che presentano gli ambienti appena menzionati come asfissia, intossicazione, intrappolamento, etc.¹⁹ Questi ambienti, definiti "assimilabili", non sono coperti dalle prescrizioni contenute nel d.P.R. n. 177/2011, non rientrando nel campo di applicazione definito all'art. 1. L'assimilabilità concerne solo i rischi e non gli obblighi datoriali, giacché in questi ambienti operano unicamente le prescrizioni generali in tema di valutazione dei rischi e adozione di misure di protezione e prevenzione. Tale esclusione può essere criticabile specie se si valorizza un approccio di tipo *risk based* ma anche in considerazione del principio di effettività che dovrebbe disciplinare la materia della sicurezza sul lavoro, imponendo l'applicazione estensiva delle norme e trascendendo anche l'interpretazione letterale, in presenza di situazioni diverse accumulate però dagli stessi rischi²⁰.

La criticità legata alla definizione di questi spazi è estremamente significativa, giacché rende, di riflesso, difficile per il datore di lavoro comprendere appieno il contenuto dei suoi obblighi prevenzionistici ed adempiervi. Al

¹³ V. A. ROTELLA, *Spazi confinati: accento sulle misure di prevenzione*, in "Igiene e sicurezza del lavoro", 2017, I, p. 22 ss.

¹⁴ «Spazio che per conformazione ha aperture limitate per l'accesso e l'uscita, ha una sfavorevole ventilazione naturale che potrebbe contenere agenti chimici pericolosi o permettere il formarsi di atmosfere pericolose e che non è stato progettato per la permanenza di lavoratori» [NIOSH];

¹⁵ «Spazio circoscritto, caratterizzato da limitate aperture di accesso e da una ventilazione naturale sfavorevole, in cui può verificarsi un evento incidentale importante, che può portare ad un infortunio grave o mortale, in presenza di agenti chimici pericolosi (ad. es. gas, vapori, polveri) o in carenza di ossigeno» [Linee Guida ISPESL].

¹⁶ «Luogo totalmente o parzialmente chiuso, che non è stato progettato e costruito per essere occupato in permanenza da persone, né destinato ad esserlo, ma che all'occasione, può essere occupato temporaneamente per l'esecuzione di interventi lavorativi quali: ispezione, riparazione, manutenzione, pulizia ...» [OSHA-INRS];

¹⁷ «Spazio abbastanza grande e configurato affinché un lavoratore possa accedervi interamente per eseguire il lavoro assegnato, ha limitati o ristretti accessi per l'entrata/uscita, non è progettato per un'attività continua» [OSHA 1910.146];

¹⁸ V., *ex multis*, Cass. Pen., Sez. IV, 9 luglio 2021, n. 26151; Cass. Pen., Sez. III, 25 gennaio 2018, n. 3562; Cass. Pen., Sez. IV, 7 dicembre 2020, n. 34734; Cass. Pen., Sez. IV, 7 giugno 2016 n. 30557, tutte in "DeJure".

¹⁹ Inail, *Ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento e assimilabili*, cit.

²⁰ Sull'applicazione del principio di effettività v. P. TULLINI, *Sub art. 26*, in EAD. (a cura di), *Gestione della prevenzione*, cit., p. 272.

contempo, neppure le sanzioni di cui all'art. 26 TUSL²¹ possono esplicitamente la loro funzione deterrente, giacché la loro natura penale impone il pieno rispetto del principio di determinatezza, messo in crisi da riferimenti lacunosi e da rinvii ad elementi normativi vaghi.

Infine, per quanto attiene, invece, all'ambito soggettivo, le disposizioni del d.P.R. n. 177/2011 operano unicamente in caso di affidamento da parte del datore di lavoro di lavori, servizi e forniture all'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima, sempre che abbia la disponibilità giuridica, a norma dell'art. 26 TUSL, dei luoghi in cui si svolge l'appalto o la prestazione di lavoro autonomo.

3. La certificazione dell'art. 2 del d.P.R. n. 177/2011 come innovativa prescrizione prevenzionistica

Gli ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento sono individuati come a forte rischio per la sicurezza e salute dei lavoratori. I gravi incidenti accaduti negli anni hanno aumentato la percezione del rischio per gli operatori del settore, richiedendo una implementazione della cultura prevenzionistica. In tali ambienti, dunque, deve operare solo personale qualificato e le prescrizioni contenute nel regolamento, agli artt. 2 e 3, mirano al contenimento dei rischi da inquinamento e confinamento.

Non essendo l'oggetto di questa analisi le prescrizioni in materia di ambiente confinato e/o soggetto ad inquinamento, ci si limita a spiegare che alcune delle prescrizioni costituiscono l'implementazione di previsioni già presenti nel TUSL, su tutte l'integrale applicazione delle disposizioni in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria e misure di gestione delle emergenze, la formazione e l'addestramento mirati per gli specifici rischi generati dal confinamento e dall'inquinamento²², l'estensione vincolante delle norme del TUSL nel caso di impresa familiare.

Certamente colpisce, invece, per il suo carattere innovativo la disposizione contenuta alla lettera c) dell'art. 2, ossia: «presenza di personale, in percentuale non inferiore al 30 per cento della forza lavoro, con esperienza almeno triennale relativa a lavori in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, assunta con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero anche con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Tale esperienza deve essere necessariamente in possesso dei lavoratori che svolgono le funzioni di preposto».

²¹ Su cui v., per tutti, V. PASQUARELLA, *La responsabilità nel sistema degli appalti*, in L. ZOPPOLI-P. PASCUCCI-G. NATULLO (a cura di), *Le nuove regole per la salute e sicurezza dei lavoratori*, cit., p. 352 ss.

²² Occorre precisare che non è stato ancora emanato l'Accordo Stato-Regioni che avrebbe dovuto disciplinare, entro il 21 febbraio 2012, i contenuti e le modalità della formazione nel settore degli ambienti sospetti d'inquinamento o confinati. In assenza di tale accordo, si è affermata un'ampia discrezionalità degli operatori sulla scelta formativa ritenuta, di volta in volta, più idonea e funzionale. Si spera che detta lacuna sia colmata dal nuovo Accordo Stato-Regioni che ha l'ambizione di raccogliere in un testo unico tutti gli accordi sulla formazione.

Il riferimento è, ovviamente, non alla richiesta di esperienza del personale, rispetto alla quale peraltro nulla è detto rispetto alle sue modalità di verifica, quanto all'obbligo di certificazione dei contratti di lavoro o di appalto.

E, difatti, alquanto peculiare che la certificazione trovi spazio nell'ambito del TUSL e, dunque, che operi, almeno apparentemente, fuori dal suo terreno di elezione: qualificazione dei contratti di lavoro e deflazione del contenzioso giuslavoristico.

In verità, tra la corretta qualificazione del rapporto di lavoro e l'assolvimento degli obblighi di salute e sicurezza sul lavoro vi è un importante nesso legato all'individuazione della titolarità dell'obbligo prevenzionistico²³, considerato che, come si avrà modo di dire con maggior respiro, l'opacità e la frammentazione della catena produttiva impattano negativamente sull'adempimento delle prescrizioni di salute e sicurezza sul lavoro.

La corretta qualificazione dei contratti di lavoro, purtuttavia, potrebbe rappresentare solo il contenuto minimo della certificazione richiamata alla lettera c) dell'art. 2, del d.P.R. n. 177/2011.

Un'analisi di contesto più globale – che trova nell'art. 27 TUSL il suo punto cardine – nonché un inquadramento in chiave più estesa delle funzioni della certificazione, potrebbero portare ad un allargamento dell'oggetto dell'attività istruttoria oltre la qualificazione del contratto di lavoro²⁴, realizzando, così, qualcosa di più significativo di un indiretto innalzamento delle tutele dei lavoratori come effetto mediato della corretta qualificazione del rapporto di lavoro.

Pur non essendo questa la sede per ricostruire l'evoluzione funzionale della certificazione, può evidenziarsi come il legislatore abbia negli anni mostrato una fiducia ad ampio spettro in questo strumento, affidandole compiti molto distanti dalla qualificazione dei contratti, che pure rimane centrale, anche rispetto a dilemmi qualificatori di non poco momento come la certificazione dell'assenza dei requisiti di cui all'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015, per le collaborazioni etero-organizzate²⁵.

²³ L. DEL VECCHIO, *La certificazione*, cit., p. 89 ss.

²⁴ Conclusione, invero, negata da A. RUSSO-L. DI STEFANO, *La certificazione ex art. 75 e ss. del d.lgs. n. 276/2003 come strumento di qualificazione dell'impresa. L'esperienza della Commissione istituita presso la Fondazione Marco Biagi*, in questa "Rivista", 1, 2022, I, p. 114; M.L. PICUNIO, *Certificazione dei contratti e sistemi di qualificazione delle imprese operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati*, in "Argomenti di diritto del Lavoro", 2022, VI, P. 1238 ss. e L. DEL VECCHIO, *La certificazione*, cit., p. 88 ss.

²⁵ La letteratura sull'art. 2 del decreto n. 81/2015 è decisamente vasta. *Ex multis*, A. PERULLI, *Collaborazioni etero-organizzate, coordinate e continuative e subordinazione: come "orientarsi nel pensiero"*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2020, II, p. 267 ss.; G. SANTORO PASSARELLI, *Ancora su eterodirezione, etero-organizzazione, su coloro che operano mediante piattaforme digitali, i "riders" e il ragionevole equilibrio della Cassazione n. 1663/2020*, in "Massimario della Giurisprudenza del Lavoro", 2020, I, p. 203 ss.; L. FIORILLO, *Le collaborazioni organizzate dal committente: la Corte di Cassazione mette un punto (quasi) fermo*, *ivi*, 2020, I, p. 95 ss.; O. MAZZOTTA, *Lo strano caso delle "collaborazioni organizzate dal committente"*, in "Labor", 2016, I-II, p. 1 ss.; P. ALBI, *Il lavoro mediante piattaforme digitali tra autonomia e subordinazione*, *ivi*, II, 2019, p. 125 ss.; R. DIAMANTI, *Il lavoro etero-organizzato e le collaborazioni coordinate e continuative*, in "Diritto delle relazioni industriali", I, 2018, p. 106 ss.; O. RAZZOLINI, *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente prime considerazioni*, in G. ZILIO GRANDI-M. BIASI, (a cura di), *Commentario breve alla riforma del Jobs Act*, 2016, Padova, Cedam, p. 557 ss.; P. TOSI, *L'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81/2015: una norma apparente?*, in "Argomenti diritto del lavoro", 2015, VI, p. 1117 ss.; M. TIRABOSCHI, *Il lavoro etero-organizzato*, in "Diritto delle relazioni industriali", 2015, IV, p. 978 ss.; M. MARAZZA, *"Jobs Act" e prestazioni d'opera organizzate*, in "Giustizia civile", 2016, I, p. 215 ss. Si rinvia a S. D'ASCOLA, *La collaborazione organizzata cinque anni dopo*, in "Lavoro e Diritto", 2020, I, p. 11 ss. per una compiuta ricostruzione dei diversi orientamenti dottrinali.

In estrema sintesi, gli organi certificatori sono stati promossi dal “Collegato Lavoro” a sede protetta di disposizione assistita²⁶, anche in momenti particolarmente delicati come la convalida delle dimissioni (art. 26 del d.lgs. n. 151/2015)²⁷ e di risoluzione alternativa delle controversie di lavoro mediante l’istituzione di camere arbitrali²⁸, prevedendo anche, nello stesso intervento legislativo, l’obbligo di certificazione per le clausole arbitrali contenute nei contratti di lavoro²⁹.

Accanto a siffatte funzioni, non può non riconoscersi, specie dopo l’introduzione della certificazione della parità di genere³⁰, che questo strumento sia entrato a pieno titolo nella *due diligence* aziendale e che sia chiamato ad interagire

²⁶ P. LAMBERTUCCI, *La nuova disciplina della conciliazione delle controversie di lavoro nella legge 4 novembre 2010, n. 183 (cd. Collegato lavoro): prime riflessioni*, in “Rivista Italiana di Diritto del Lavoro”, 2011, I, 4, § 3; M. MISCIONE, *Le certificazioni di lavoro*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, 2011, VIII, p. 767 ss.; C.A. NICOLINI, *Certificazione dei contratti e contenzioso nel “Collegato lavoro”*, *ivi*, 2011, IV, p. 350 ss.; M. MARAZZA, *Effetti ed ambito di applicazione più ampi per la certificazione dei contratti di lavoro*, in “Il Sole 24 ore Società e Diritto”, 2010, 11, p. 27; M. CORTI, *Il c.d. Collegato lavoro: clausole generali, certificazione, conciliazione e arbitrato*, in “Rivista Italiana di Diritto del Lavoro”, 2011, III, 1, p. 9 ss.; L. DE ANGELIS, *Collegato lavoro 2010 e diritto processuale*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, 2011, II, p. 157 ss.; V. SPEZIALE, *La riforma della certificazione e dell’arbitrato nel “collegato lavoro”*, in “Diritto, Lavori e Mercati”, 2010, I, p. 139 ss.; G. DONDI, *Le procedure di certificazione*, in M. MARTONE (a cura di), *Contratto e rapporto di lavoro*, in F. CARINCI-M. PERSIANI (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, Padova, Cedam, 2012, p. 91 ss. In termini molto critici, S. CENTOFANTI, *La certificazione dei contratti di lavoro*, in M. CINELLI -G. FERRARO (a cura di), *Il contenzioso del lavoro nella Legge 4 novembre 2010, n. 183 (Collegato lavoro)*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 30 ss. Per una visione restrittiva dell’oggetto della certificazione, L. NOGLER, *Art. 30 – Clausole generali e certificazioni del contratto di lavoro*, in M. MARINELLI-L. NOGLER (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro. Commento alla legge 4 novembre 2010 n. 183*, Torino, Utet, 2012, p. 261 ss.

²⁷ V., per tutti, O. DESSI, *Le dimissioni e la risoluzione consensuale del contratto di lavoro*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma del Jobs Act*, cit., p. 735 ss.

²⁸ V., per tutti, D. BORGHESI, *L’arbitrato ai tempi del collegato lavoro*, in *www.judicium.it*, 2010, p. 38 ss.

²⁹ Sui profili inerenti alla certificazione della clausola compromissoria si rinvia, senza pretesa di completezza, C. CESTER, *La clausola compromissoria nel Collegato lavoro 2010*, in “Il lavoro nella giurisprudenza”, 2011, I, pp. 30-33; V. SPEZIALE, *La riforma della certificazione e dell’arbitrato nel “collegato lavoro*, cit., p. 146 ss.; R. STAIANO, *Il nuovo processo del lavoro*, Cedam, Padova, 2010, pp. 216-219; A. VALLEBONA, *Una buona svolta del diritto del lavoro: il “collegato” 2010*, in “Massimario della giurisprudenza del lavoro”, 2010, IV, § 2; M. MISCIONE, *Il Collegato lavoro proiettato al futuro*, in “Il Lavoro nella giurisprudenza”, 2011, I, p. 6 ss.; S. CENTOFANTI, *Accordi preventivi e accordi contingenti per la scelta delle forme di arbitrato nel Collegato lavoro 2010*, in *ivi*, 2011, I, pp. 101-102; G. PROIA, *Le clausole compromissorie*, in G. PROIA – M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma dei rapporti e delle controversie di lavoro. Commentario alla legge 4 novembre 2010 n. 183 (cd. Collegato Lavoro)*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 143 ss.; L. NOGLER, *Art. 30 – Clausole generali e certificazioni del contratto di lavoro*, cit., p. 69 ss. Di soluzione insoddisfacente parla G. FERRARO, *La composizione stragiudiziale delle controversie di lavoro: profili generali*, in M. CINELLI -G. FERRARO (a cura di), *Il contenzioso del lavoro nella Legge 4 novembre 2010, n. 183 (Collegato lavoro)*, cit., p. 59.

³⁰ Sull’istituto, si v. M. PERUZZI, *Differenziali di genere e trasparenza retributiva, tra “reporting” aziendale e certificazione di parità*, in “Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali”, 2021, 169, pp. 143-147; D. GOTTARDI, *Recovery Plan e lavoro femminile*, in “Diritti lavori mercati”, 2021, 2, pp. 261-269; C. MAIO, *La parità di genere nella disciplina italiana degli appalti pubblici: dalla strategia europea 2020-2025 all’art. 47, D.L. N. 77 del 2021 (convertito dalla L. 108 del 2021)*, in “Rivista trimestrale degli appalti”, 2022, IV, pp. 1446-1482; M. VITALETTI, *Equilibrio tra attività professionale e vita familiare. Il decreto legislativo di attuazione della Direttiva n. 2019/1158*, in “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”, 2022, IV, pp. 563-577; F. LAMBERTI, *I “Key Performance Indicators” della certificazione della parità di genere. Una lettura critica*, in “federalismi.it”, 2023, IX, pp. 212-241.

con gli altri modelli³¹ di *Legal, Governance, Risk and compliance* (LGCR)³², nell'ambito di un sistema di compliance integrata, per la prevenzione di illeciti, direttamente o indirettamente, connessi alla prestazione lavorativa. Tra questi, peraltro, si menziona, proprio in tema di sicurezza sul lavoro, l'art. 30 del TUSL³³.

La certificazione rientra nei modelli che impattano su una adeguata organizzazione del lavoro e, come tale, rappresenta uno strumento di promozione della legalità ed anche del virtuosismo regolativo, specie se si ha riguardo ad essa per l'esercizio della funzione consulenziale ai sensi dell'art. 81 del d.lgs. n. 276/2003.

Nel suo ruolo consulenziale, la Commissione potrebbe suggerire soluzioni maggiormente in linea con le disposizioni normative in tema di salute e sicurezza sul lavoro che non necessariamente implicino la penalizzazione degli obiettivi di profitto aziendale; anzi, in un'ottica di lungo periodo, i benefici sociali potrebbero superare i costi in un meccanismo "grow the pie"³⁴, nella più ampia prospettiva di Esg (*Environment, Social and Governance*) che ha introdotto un più ampio *rating* di sostenibilità che valuta la *compliance* pubblica e privata³⁵.

Orbene, così inquadrata in termini funzionali la certificazione, e ricordato che si tratta di uno strumento di qualificazione dell'impresa, la prospettiva che, anche nel peculiare caso degli ambienti confinati o sospetti di inquinamento, questa si limiti alla verifica dei meri indici di qualificazione potrebbe non essere pienamente appagante.

Una simile conclusione non sarebbe in linea con il quadro sistematico in cui tale strumento si inserisce, che suggerisce, invece, la verifica, in fase di istruttoria, della presenza dei requisiti richiesti per i lavoratori che espletano le loro mansioni in siffatti ambienti, al pari del possesso del DURC, dell'applicazione integrale del CCNL e degli adempimenti connessi alla verifica dell'idoneità tecnico-professionale³⁶.

Le conseguenze, nel caso in cui questi requisiti difettino, sul procedimento di certificazione sono le medesime che si prospettano, ad esempio, in caso di mancata produzione del DURC. La commissione dovrà emettere un diniego di certificazione che, al pari di ogni atto amministrativo, andrà motivato.

In altri termini, oggetto della certificazione è indubbiamente il contratto di lavoro, ma, negli accertamenti istruttori richiesti alla commissione rientrano, accanto a quelli necessari alla qualificazione del contratto di lavoro, anche i requisiti organizzativi richiesti in materia di sicurezza sul lavoro e, dunque, la produzione

³¹ Si pensi, in senso non esaustivo, al catalogo continuamente aggiornato dei diversi reati presupposto di cui al d.lgs. n. 231/2001; art. 30 del d.lgs. n. 81/2008 (sicurezza sul lavoro); alla l. n. 68/2015 e d.l. n. 92/2015, art. 25-*undecies* del d.lgs. n. 231/2001 (ambiente); al d.lgs. n. 97/2016, d.lgs. n. 175/2016; ISO 37001 (corruzione); al Regolamento UE 679/2016 e d.lgs. n. 101/2018 (privacy); d.lgs. n. 231/2007 modificato dal d.lgs. n. 90/2017 (riciclaggio); al d.lgs. n. 128/2015 (cooperative compliance in tema fiscale); alla Delibera AGCM 15 maggio 2018, n. 27165 (*rating* di legalità); alle linee guida di compliance antitrust (Delibera AGCM 25 settembre 2018 n. 27356).

³² V., per tutti, P. BENAZZO, *Organizzazione e gestione dell'impresa complessa: compliance, adeguatezza ed efficienza*. E pluribus unum, in "Rivista delle Società", 2020, IV, p. 1197 ss.

³³ V., per tutti, M. GIOVANNONE, *Modelli organizzativi e sicurezza sui luoghi di lavoro alla prova del Covid-19 e a vent'anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001*, in questa "Rivista", 1, 2022, I, p. 94 ss.

³⁴ A. EDMANS, *Grow the pie. How great companies deliver both purpose and profit*, Cambridge University Press, 2020, p. 80: «Sometimes higher profits will manifest as an unexpected by-product – that's the definition of profits being unexpected».

³⁵ Per un approfondimento sul rapporto tra certificazione e *compliance*, v., se vuoi, M. BARBERIO, *La certificazione dei contratti di lavoro tra autoregolazione e certezza del diritto*, 2023, Torino, Giappichelli, *passim*.

³⁶ In tal senso, anche la Nota INL n. 394 del 2024, ultimo periodo.

documentale offerta per comprovare l'esperienza professionale, la formazione e l'addestramento richiesti dall'art. 2 del d.P.R. n. 177/2011.

Di queste verifiche occorre dar atto nella motivazione del provvedimento in ottica di dialogo con gli enti ispettivi in caso di accertamenti. Ed in questo senso, per assicurare la massima perizia nell'istruttoria prospettata, potrebbe essere utile per i *certifiers* avvalersi di esperti di salute e sicurezza, con competenze di natura tecnica, che consentano di accertare la qualificazione dell'impresa, sotto il profilo della manodopera utilizzata, ad operare negli ambienti del d.P.R. n. 177/2011.

4. L'oggetto dell'obbligo certificatorio: un confronto critico con le note INL nn. 694 e 1937 del 2024

A prescindere che l'attività istruttoria delle Commissioni di certificazione debba concentrarsi unicamente sulla qualificazione dei contratti di lavoro ovvero debba estendersi anche alla verifica dei requisiti prescritti nel d.P.R. n. 177/2011, è estremamente complesso inquadrare l'oggetto dell'obbligo di certificazione previsto nel regolamento appena menzionato. La difficoltà deriva dalla formulazione, non proprio cristallina, della normativa in esame, che ha portato a sollecitare più volte, mediante diversi interpelli, l'intervento dell'INL³⁷.

Oggetto di scrutinio è l'art. 2, lettera c), del d.P.R. n. 177/2011 che caldeggia il ricorso ai contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato negli ambienti confinati e sospetti di inquinamento, scoraggiando, invece, l'utilizzo dei contratti atipici. Ciò nella convinzione che l'assolvimento degli obblighi di formazione e addestramento, cruciali nelle lavorazioni che si svolgono in questi ambienti, sia meno puntualmente assolto nell'ambito dei rapporti di lavoro *non standard*, con un importante impatto in tema di infortuni. Questa asserzione, peraltro, è alla base anche del divieto di stipulare contratti a termine o di utilizzare la somministrazione per le imprese che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi (artt. 20 e 32 del d.lgs. n. 81/2015). Non solo, tali contratti, in ragione del loro carattere flessibile, potrebbero portare più difficilmente al raggiungimento dell'esperienza triennale richiesta per almeno il trenta per cento della forza lavoro.

Quest'ultima, dunque, può essere assunta anche «con altre tipologie contrattuali o di appalto, a condizione, in questa seconda ipotesi, che i relativi contratti siano stati preventivamente certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

Dalla formulazione della norma emergono alcuni dubbi interpretativi importanti. Il primo concerne il riferimento al trenta per cento della forza lavoro con esperienza triennale: questo limite vale solo per gli assunti a tempo indeterminato, mentre i lavoratori con contratti atipici devono avere tutti una esperienza triennale? Questi contratti devono essere tutti certificati o soltanto quelli

³⁷ L'intervento dell'INL era stato sollecitato con l'Interpello n. 6/2015, nel quale si chiedeva se i rapporti di lavoro (nel caso di specie un contratto intermittente a tempo indeterminato) eventualmente instaurati dall'impresa appaltatrice dovessero essere oggetto di certificazione, ovvero se fosse sufficiente certificare il solo contratto di appalto di servizi in forza del quale i lavoratori (nel caso a chiamata) venissero impiegati. In quella sede, si evidenziava la pendenza presso la corrispondente Commissione Interpelli, di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 81/2008, di un analogo quesito. La Commissione interpelli, tuttavia, non ha mai provveduto a rispondere, lasciando irrisolto il dubbio sulla certificazione del contratto di appalto.

che concorrono al raggiungimento del trenta per cento dei lavoratori con esperienza triennale? Inoltre, oggetto di certificazione sono solo i contratti atipici dei lavoratori impiegati dall'appaltatore od anche il contratto (commerciale) di appalto? Ed ancora, devono essere certificati pure i contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato stipulati con il committente ovvero anche con l'appaltatore?

Tale ultimo quesito sembrerebbe il più semplice da risolvere, giacché la formulazione della norma, almeno in questo punto, pare chiara, nel momento in cui introduce l'obbligo di certificazione "in questa seconda ipotesi", ossia quella in cui si ricorra ad altre tipologie contrattuali o di appalto.

Invero, la formulazione della nota INL n. 694 del 2024 aveva alimentato il dubbio che oggetto di certificazione fossero anche i contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Ragion per cui, l'INL³⁸ ha, poi, chiarito di aver proposto una modifica alla norma del d.P.R. n. 177/2011, ma che nelle more di un intervento legislativo, e al fine di non sovraccaricare le attività delle Commissioni di certificazione e di evitare possibili contenziosi, occorra osservare la lettera della legge, che riferisce l'obbligo certificatorio ai soli contratti atipici e non anche ai contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In ordine, invece, al dubbio inerente all'aspetto quantitativo della certificazione, una prima interpretazione, meramente letterale, porterebbe a dire che debba avere esperienza triennale soltanto il trenta per cento dei lavoratori impiegati negli ambienti confinati o sospetti di inquinamento, assunti vuoi con contratto di lavoro a tempo indeterminato, vuoi con contratti atipici od impiegati in un appalto. A questa interpretazione sembra non aderire però la nota dell'INL n. 694 del 2024, che parla di «certificare i relativi contratti del personale utilizzati dall'appaltatore», svincolandosi dal limite del trenta per cento indicato dalla norma e, dunque, dalla lettera della stessa.

Siffatto allargamento delle maglie è, però, giustificabile dall'asserzione per cui deve propendersi per la massima diffusione della cultura prevenzionistica, realizzabile anche a partire dal nesso tra corretta qualificazione del contratto e prevenzione del rischio. D'altronde, la previsione del trenta per cento era probabilmente da valutare nell'introduzione del regolamento come un *entry level*, fissato per evitare di gravare immediatamente le imprese dell'onere di attivare tanti procedimenti certificatori; esso, dunque, potrebbe non essere più giustificabile a quasi 13 anni dall'entrata in vigore del regolamento. Tale conclusione si scontra, però, con l'argomento letterale, chiaro ed univoco nel limitare l'oggetto della certificazione al trenta per cento della forza lavoro.

Di conseguenza, può affermarsi che oggetto di certificazione sono i contratti di lavoro diversi da quello di tipo subordinato a tempo indeterminato, riferendosi, così, a tutte le altre tipologie contrattuali, laddove tali contratti concorrano a formare il trenta per cento dei lavoratori con esperienza triennale.

Più complessa ancora è la questione dell'obbligo di certificazione dell'appalto³⁹, escluso dall'INL sulla scorta dell'argomentazione per cui manca una previsione esplicita in tal senso, come quella presente per il subappalto. Si tratta di un'interpretazione letterale che difficilmente può essere messa in discussione: la norma parla solo di certificazione "dei relativi contratti di lavoro" quando si ricorra all'appalto. Il fatto che il dato letterale sia univoco non rende questa prospettiva necessariamente appagante, specie laddove vi siano altri argomenti che militano in senso opposto.

³⁸ Nota n. 1937 del 2024.

³⁹ Per una recente ed attenta analisi del rapporto tra appalto e salute e sicurezza, si v. M. PERUZZI, *Appalti e sicurezza*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 2023, III, p. 914 ss.

Il primo tra tutti è di carattere sistematico. Il d.P.R. trova(va) il suo referente normativo nell'art. 27 TUSL, il quale al primo comma, riferiva testualmente dell'applicazione di determinati *standard* contrattuali e organizzativi, «anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibili certificati ai sensi degli artt. 75 e ss. del d.lgs. 276 del 2003». La norma, dunque, riferiva l'obbligo certificatorio vuoi agli appalti vuoi alle tipologie di lavoro flessibile. E ciò non deve stupire, specie se si ha riguardo, sempre a livello sistematico, all'immediata collocazione del sistema di qualificazione dell'impresa dopo la previsione dell'art. 26 TUSL sulla verifica dell'idoneità tecnico professionale delle imprese appaltatrici e dei lavoratori autonomi.

In chiave, teleologica, poi, l'estensione all'appalto sarebbe giustificata dalla comunanza di ragioni con il divieto di stipula di subappalti non autorizzati e non certificati, contenuto all'ultimo comma dell'art. 2 del d.P.R. n. 177/2011. Siffatto divieto poggia sul chiaro nesso ravvisabile tra frammentazione del lavoro, decentramento produttivo e integrazione delle attività produttive in più imprese, da un lato, e aumento del rischio per salute e sicurezza sul lavoro⁴⁰ dall'altro, derivante vuoi dalla possibile evanescenza della titolarità dell'obbligo prevenzionistico, vuoi dall'aggiunta di rischi aggiuntivi ed interferenziali, derivanti dalla sovrapposizione spazio-temporale delle attività produttive⁴¹. Nesso che ha portato, in materia di salute e sicurezza, a superare la logica strettamente contrattuale nella distribuzione degli obblighi prevenzionistici, in favore dell'affermazione di un dovere – pubblicistico – di sicurezza⁴² ovvero della valorizzazione del principio di effettività della posizione assunta da ciascun soggetto nella catena produttiva.

L'obiettivo di entrambe queste tesi è una corretta allocazione degli obblighi in tema di salute e sicurezza lungo l'intera filiera produttiva, a partire, però, dalla sua definizione. Già rispetto a questo specifico problema, come si avrà modo di spiegare, la certificazione potrebbe costituire un valido alleato, giacché consentirebbe, laddove estesa anche all'appalto, di ridurre l'evanescenza della delimitazione della catena produttiva. Ciò è ancora più significativo nel caso di catene meno lineari ma reticolari⁴³.

È, dunque, a partire dalla valorizzazione di alcuni principi in tema di salute e sicurezza appena menzionati, tra cui quello dell'esistenza di un dovere pubblicistico di sicurezza, di effettività della posizione di garanzia e di responsabilizzazione del committente, nonché da un'interpretazione sistematica e teleologica delle norme menzionate e dalla qualificazione della certificazione come strumento di *due diligence* che si può ritenere che l'appalto debba essere certificato.

Infine, tra i diversi principi, menzione a sé merita quello di effettività, che imporrebbe, una volta riconosciuta la comunanza di rischi per salute e sicurezza sul lavoro, l'applicazione estensiva delle norme, trascendendo anche

⁴⁰ P. PASCUCCI, 3 agosto 2007-3 agosto 2009. *Due anni di attività legislativa per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, in *Quaderni di Olympus*, Fano, Aras, 2011, III, p. 161. Il nesso tra frammentazione del lavoro e precarizzazione della salute e sicurezza era stato messo in evidenza già da M. VAUDANO, *Morire in appalto*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 1980, II, p. 369.

⁴¹ V., per tutti, O. BONARDI, *La sicurezza sul lavoro nel sistema degli appalti*, in G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, p. 831 ss.

⁴² G. NATULLO, *Principi generali della prevenzione e "confini" dell'obbligo di sicurezza*, in M. RUSCIANO E G. NATULLO (a cura di), *Ambiente e Sicurezza del lavoro*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro*, Torino, Utet, 2007, p. 80.

⁴³ V. SPEZIALE, *Il datore di lavoro nell'impresa integrata*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", 2010, I, p. 1 ss. e A. PERULLI, *Gruppi di imprese, reti di imprese e codatorialità*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale", 2013, I, p. 83 ss.

l'interpretazione letterale, in presenza di situazioni diverse accumulate però, lo si ribadisce, dagli stessi rischi. In altri termini: se tutto l'impianto poggia sulla necessità di ripercorrere la catena produttiva, allocando di conseguenza gli obblighi prevenzionistici, viene spontaneo chiedersi perché escludere l'appalto, in un'ottica deresponsabilizzante del committente che sarebbe contraria a quella suggerita dall'art. 26 TUSL.

È irrevocabile in dubbio che, se si cerca un riferimento letterale a quest'obbligo, esso manca, come correttamente afferma l'INL, salvo volerlo trovare nel comma 1 dell'art. 27 TUSL; ma è altrettanto vero che i principi dell'impianto prevenzionistico e di qualificazione dell'impresa potrebbero suffragare l'estensione della certificazione anche al contratto di appalto.

5. Conclusioni: la certificazione come strumento per l'adempimento del "dovere di sapere" di subappalti

La lettura alternativa a quella offerta dall'INL dell'oggetto dell'obbligo certificatorio, per poter essere sostenibile, deve spiegare perché l'art. 2, comma 2, del d.P.R. n. 177/2011 menzioni unicamente il subappalto come vietato se non autorizzato e certificato.

Come dimostrato, laddove ve ne fosse bisogno, anche dai recenti drammatici fatti di Suviana, il rapporto tra salute e sicurezza e subappalti è tanto immediato quanto tragico. Ciò spiega l'attenzione mostrata anche dal d.P.R. n. 177/2011 al subappalto, atteso, poi, che in alcuni settori la catena produttiva non è mai corta e lineare e raramente si ferma all'appalto⁴⁴.

Diventa, dunque, indispensabile responsabilizzare il committente, il quale deve promuovere la protezione antinfortunistica al fine di far aderire la valutazione dei rischi, l'organizzazione della sicurezza e l'apparato di misure predisposto per fronteggiarla, all'evoluzione impressa all'esecuzione dell'attività lavorativa attraverso successivi contratti di subappalto derivati dal contratto di appalto originario; essi infatti innalzano il livello di rischio per la sicurezza sul lavoro, ove non fronteggiato nei termini imposti dalla legge.

Nello specifico, la certificazione, come già evidenziato, ha il merito di contribuire a rendere meno evanescente la titolarità dell'obbligo prevenzionistico, cristallizzando tutti gli snodi contrattuali che compongono la catena produttiva. Se l'obbligo di certificazione, difatti, coprisse tutta la filiera, quest'ultima sarebbe passata in rassegna dalla Commissione di certificazione nella sua interezza, a partire dal contratto di appalto che spesso contiene divieti di subappalto che divengono mere clausole di stile, utilizzate per deresponsabilizzare il committente⁴⁵. Ai *certifiers* sarebbe, quindi, affidato il compito di sensibilizzare le parti, mediante una precisa

⁴⁴ Cass. Pen., Sez. III, 11 gennaio 2023, n. 5907, in "DeJure", la quale estende le responsabilità «su tutti coloro che esercitano i lavori e, quindi, anche sul subappaltatore interessato all'esecuzione di un'opera parziale e specialistica, che è tenuto ad adottare misure di prevenzione e protezione contro tutti i rischi per la sicurezza e la salute durante l'attività lavorativa, pur nel caso in cui questi siano dovuti a interferenze con l'attività di altre imprese e l'organizzazione del luogo di lavoro resti comunque sottoposta ai poteri direttivi generali dell'appaltatore o del committente».

⁴⁵ V. la nota vicenda di Armani che, nell'ambito di una indagine per caporalato, asseriva di aver vietato contrattualmente il subappalto, pur inviando negli opifici cinesi regolarmente un responsabile del controllo qualità. V. Trib. Milano, sezione autonoma misure di prevenzione, decreto, 3 aprile 2024, in "Giurisprudenza Penale", 11 aprile 2024.

informazione del contenuto degli obblighi prescritti dal d.P.R. n. 177/2011 e degli obblighi prevenzionistici che rimangono in capo al committente anche quando la catena produttiva si dilata.

Più specificatamente, la certificazione, pur impattando in via mediata anche su altre posizioni di garanzia che il committente assume in maniera differenziata, a seconda che traggano scaturigine dalla fisiologia o patologia dell'appalto⁴⁶, agisce in misura essenziale sul “dovere di sapere” della presenza di subappalti, i quali, per espressa previsione del d.P.R. n. 177/2011, devono essere autorizzati e certificati.

Diventa, dunque, evidente come la previsione espressa del subappalto sia spiegabile alla luce della volontà di cristallizzare, mediante certificazione e autorizzazione⁴⁷, l'intera catena produttiva, riducendo il rischio di *fading* della titolarità dell'obbligo prevenzionistico. A questo obiettivo non può rimanere estraneo proprio il primo snodo della catena, che per certi versi, forse, può apparire scontato.

La certificazione diventa uno strumento per l'adempimento del «dovere di sapere del subappalto (di informarsi, di prendere conoscenza dell'evoluzione della attività produttiva)» che appare ovviamente strumentale, rappresentando un'essenziale preconditione all'assolvimento dell'obbligo prevenzionistico⁴⁸.

Tutto quanto detto porta a sostenere che vi siano diversi elementi che suffragano una lettura alternativa della normativa in esame, che l'INL comprensibilmente rifugge per la preoccupazione di estendere eccessivamente le maglie dell'obbligo certificatorio in assenza di un chiaro dettato normativo.

Il timore di gravare eccessivamente sulle imprese con oneri certificatori emerge chiaramente laddove si precisa che «Tali certificazioni, ovviamente, potranno essere utilizzate dall'appaltatore per tutta la durata dei rapporti di lavoro cui si riferiscono, a prescindere dalla circostanza che la certificazione sia stata effettuata in occasione dell'appalto». Quest'affermazione, tuttavia, è preoccupante, giacché la verifica dei requisiti del d.P.R. n. 177/2011 non può prescindere dalla valutazione degli elementi di rischio delle differenti tipologie di ambienti confinati o sospetti di inquinamento, quali caratteristiche conformative dell'ambiente, dei lavori che devono essere eseguiti e dalla loro durata, nonché dall'analisi degli specifici fattori individuali che possono favorire l'accadimento di eventi infortunistici.

Al contempo, anche la formazione e l'addestramento devono essere mirate rispetto alla specifica lavorazione da eseguire: non può immaginarsi che siano verificate *una tantum* e che, quindi, la certificazione sia dotata del dogma

⁴⁶ Cass. Pen., Sez. IV, 17 febbraio 2022, n. 20122, *ivi*, a mente della quale: «La normativa vigente in materia di infortuni sul lavoro impone ai datori di lavoro di cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro dovendo verificare le condizioni di sicurezza dei lavori affidati in appalto nonché in subappalto, essendo titolare di una posizione di garanzia idonea a fondare la sua responsabilità per l'infortunio, sia per la scelta dell'impresa sia in caso di omesso controllo dell'adozione, da parte dell'appaltatore, delle misure generali di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro».

⁴⁷ Si precisa che la consapevolezza, o anche il consenso, sia antecedente, sia successivo, espresso dal committente all'esecuzione, in tutto o in parte, delle opere in subappalto, valgono soltanto a rendere legittimo, *ex art.* 1656 del cc, il ricorso dell'appaltatore a tale modalità di esecuzione della propria prestazione e non anche ad instaurare alcun diretto rapporto tra committente e subappaltatore. Ne consegue che, in difetto di diversi accordi, il subappaltatore risponde della relativa esecuzione nei confronti del solo appaltatore e, correlativamente, può rivolgersi solo verso quest'ultimo, e non anche nei confronti del committente, ai fini dell'adempimento delle obbligazioni, segnatamente di quelle di pagamento derivanti dal subcontratto in questione. (Cosi, Cass. Civ., Sez. II, 2 febbraio 2024, n. 3073, in “DeJure”).

⁴⁸ Cass. Civ., Sez. VI, 24 giugno 2020, n. 12465, *ivi*.

dell'immanenza, senza accertarsi neppure dell'aggiornamento e dell'adeguatezza delle stesse.

Dopo aver, dunque, speso alcune righe a spiegare come la certificazione possa essere un importante strumento di *due diligence* – a partire, ma non solo, dalla previsione dell'art. 27 TUSL – deve evidenziarsi che nessuna forma di *compliance* funziona se non è oggetto di revisione ogni qualvolta intervengano cambiamenti organizzativi e normativi, perché questi impattano sulla mappatura dei rischi, anche in tema di salute e sicurezza.

La certificazione, dunque, può assolvere all'ambizioso ruolo di strumento collettore di cultura prevenzionistica come espediente di un più ampio sistema di qualificazione delle imprese, ma solo se non la si svilisce in un "bollino" valido per tutte le stagioni.

Abstract

Il d.P.R. n. 177/2011 prescrive la certificazione dei contratti di lavoro come strumento per garantire l'utilizzo di personale specializzato in attività ad alto rischio infortuni, come quelle che si svolgono negli ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento. La norma, sebbene chiara nella finalità di promozione di una migliore cultura prevenzionistica in un settore connotato dal forte pericolo di tragici eventi lesivi, ha generato, sin dalla sua introduzione, diverse perplessità, a partire dalla definizione dell'oggetto dell'obbligo certificatorio. Si tratta di dubbi che le note dell'INL n. 694 e 1937 del 2024 cercano di dipanare, fornendo un'interpretazione letterale e restrittiva del perimetro applicativo della previsione contenuta nel regolamento del 2011.

L'obiettivo del saggio è di verificare l'impatto di queste note, riflettendo sull'eventuale permanenza di criticità applicative, caldeggiando un'interpretazione estensiva dell'obbligo certificatorio in ambienti confinati e/o sospetti di inquinamento, suggerita anche dalla valorizzazione dello strumento certificatorio in chiave di massima promozione della legalità in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Decree No. 177/2011 requires the certification of employment contracts as a tool to ensure the use of specialized personnel in activities with a high risk of injury, such as those carried out in confined and/or pollution-suspected environments. Despite the clarity in its purpose of promoting a better prevention culture in a sector marked by the strong danger of tragic injury events, the regulation has generated several perplexities since its introduction, starting with the definition of the subject of the certification obligation. The INL Administrative Annotations Nos. 694 and 1937 of 2024 attempt to dispel such doubts by providing a literal and restrictive interpretation of the scope of application of the provision contained in the 2011 regulation.

The objective of the essay is to investigate the impact of these annotations, reflecting on the possible permanence of critical application issues, advocating an extensive interpretation of the certification obligation in confined and/or pollution-suspected environments, also suggested by the enhancement of the certification tool in terms of maximum promotion of legality in the field of health and safety in the workplace.

Parole chiave

Certificazione, Ambiente confinato, Ambiente sospetto di inquinamento, Appalto e Subappalto, Sistema di qualificazione, Salute e sicurezza sul lavoro

Keywords

Certification, Confined space, Pollution-Suspected environments, Contract or subcontract work, Qualification system, Health and safety at work