

Cantieri

I lavoratori autonomi in cantiere

Marco Nadalini – Ingegnere, funzionario della Direzione Territoriale del Lavoro di Rovigo

Premessa¹

Con l'introduzione nella normativa italiana delle norme di tipo organizzativo, i lavoratori autonomi che operano nei cantieri sono sempre stati motivo di discussione e valutazione ancor maggiore che nel passato.

Già con la Legge n. 1369/1960, l'appalto di 'mere' prestazioni di manodopera era vietato e solo dal 1996 sono stati previsti i lavoratori 'in affitto' da parte delle agenzie interinali, ora Agenzie di Somministrazione.

Anche se la predetta legge è stata formalmente abrogata, il successivo D.Lgs. n. 276/2003 ha comunque previsto per la regolarità dell'appalto l'obbligo di "una reale organizzazione della prestazione stessa finalizzata ad un risultato produttivo autonomo" (Cass. 22 agosto 2003, n. 12363).

Viene mantenuto il principio generale di vietare l'appalto di manodopera per "impedire che l'imprenditore, servendosi di strumenti negoziali apparentemente leciti, ottenga prestazioni di lavoro inerenti al ciclo produttivo della propria impresa, in frode al trattamento normativo, retributivo, assicurativo e previdenziale" (Cass. 16 novembre 2010, n. 40499) e, inoltre, il datore di lavoro di fatto è individuato come responsabile delle eventuali violazioni antinfortunistiche, mentre il committente è ritenuto possibile corresponsabile.

¹ Il presente contributo dell'autore, ai sensi della circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 18 marzo 2004, ha natura personale e non impegnativa per la Pubblica Amministrazione di appartenenza.

Nessuno può mettere in dubbio il presupposto che "ai fini della qualificazione di un rapporto di lavoro come autonomo o subordinato, assume rilievo prioritario o decisivo l'indagine sulla sussistenza del requisito della subordinazione inteso come vincolo di carattere personale che assoggetta il prestatore d'opera al potere direttivo del datore di lavoro" (Cass. S.U. 30 giugno 1999, n. 379)¹, ma spesso questo elemento non è chiaro e indiscutibile e quindi si è costretti a valutare complessivamente una vasta serie di altri elementi più o meno probatori della subordinazione².

I presupposti per poter definire come regolare sia un appalto che un contratto per un lavoro autonomo³ sono da anni

¹ Principi riportati su innumerevoli altre sentenze; ad esempio Cass. 25 ottobre 2004, n. 20669 e Cass. 25 maggio 2012, n. 8300.

² "Quando l'elemento dell'assoggettamento del lavoratore alle direttive altrui non sia agevolmente apprezzabile a causa della peculiarità delle mansioni e del relativo atteggiarsi del rapporto, occorre fare riferimento a criteri complementari e sussidiari (come quelli della collaborazione, della continuità delle prestazioni, dell'osservanza di un orario determinato, del versamento a cadenze fisse di una retribuzione prestabilita, del coordinamento dell'attività lavorativa all'assetto organizzativo dato dal datore di lavoro, dell'assenza in capo al lavoratore di una sia pur minima struttura imprenditoriale), che, seppur privi ciascuno di valore decisivo, possono essere valutati globalmente come indizi probatori della subordinazione (cfr., Cass., SU, n. 379/1999; Cass., nn. 11182/2000; 14071/2002)." Cass. 17 aprile 2009, n. 9256.

³ Anche se molte considerazioni sono valide sia per il contratto di appalto che per il contratto d'opera, è bene distinguere il primo tipo di rapporto contrattuale, destinato ad una ditta con propria organizzazione dei mezzi e lavoratori dipendenti, rispetto all'incarico di lavoro assegnato ad un lavoratore au-

riportati su numerosissime sentenze della Corte di Cassazione; nel caso le prestazioni di lavoro siano invece caratterizzate da dipendenza gerarchica e insufficienza di mezzi le stesse vengono ricondotte a rapporti di lavoro subordinato. Gli elementi per poter individuare un eventuale rapporto di lavoro subordinato sono stati illustrati da numerose istruzioni e circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Utili precisazioni sono contenute anche nelle circolari emanate successivamente al D.Lgs. n. 276/2003, anche se riferite ad una corretta valutazione dei rapporti di lavoro "atipici", come ad esempio quelli dei contratti a progetto e del lavoro autonomo occasionale.

Con tali indicazioni si è cercato di uniformare le decisioni dei funzionari ispettivi al fine di qualificare o riqualificare correttamente il rapporto di lavoro⁴.

tonomo per la realizzazione di un'opera o lo svolgimento di un servizio.

⁴ Secondo quanto previsto dall'art. 1414 cod. civ. il contratto simulato (contratto di lavoro autonomo) non ha effetto, mentre è efficace il contratto dissimulato (contratto di lavoro subordinato). Concorde con tale principio è la sentenza della Corte Costituzionale 31 marzo 1994, n. 115. L'utilizzo improprio di un lavoratore pseudo-artigiano comporta la riqualificazione dello stesso come lavoratore dipendente subordinato a carico del datore di lavoro con applicazione di sanzioni e recupero dei relativi contributi e premi assicurativi. L'utilizzo improprio di un dipendente di un'altra ditta si configura invece come appalto o somministrazione illecita con l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 18 del D.Lgs. n. 276/2003 e la possibilità di ricorrere al Giudice per il riconoscimento della dipendenza dal datore di lavoro appaltante.

Approfondimenti

Compito dell'attività ispettiva è sempre stato quello di valutare il reale rapporto di lavoro rispetto a quello dichiarato o formalmente documentato, soppesando ed equilibrando la sussistenza e l'importanza di vari indicatori (o più correttamente indici), fra i quali i principali sono riportati in Tabella 1⁵.

La tutela della salute e sicurezza

Se prima del 1997⁶, a parte qualche rara sentenza, i lavoratori autonomi non erano praticamente soggetti ad alcuna norma di prevenzione infortuni, le norme più recenti hanno previsto una tutela generalizzata – e rivolta a tutti i lavoratori ed equiparati –, anche se con incisività molto diversa.

In precedenza il lavoratore autonomo, a fronte di una maggior efficienza, poteva 'sce-

Totalmente diversa è comunque la procedura di disconoscimento di un eventuale "contratto certificato" ai sensi dell'art. 76 del D.Lgs. n. 276/2003. Nel caso venga accertata la palese incongruenza tra il contratto certificato e le modalità concrete di esecuzione della prestazione lavorativa, gli organi ispettivi potranno procedere unicamente dopo l'eventuale emanazione della sentenza di disconoscimento.

⁵ Gli indici di valutazione devono consentire di stabilire l'eventuale c.d. "eterodirezione" e "dipendenza" del prestatore dal datore di lavoro. Gli indici costituiscono una serie di 'indizi' che consentono la valutazione dell'eventuale riqualificazione, ma nessuno degli stessi può essere assunto singolarmente e pretendere di avere da solo un valore determinante nell'inquadramento della situazione concreta. Le stesse sentenze della Corte di Cassazione possono talvolta attribuire importanza maggiore agli uni oppure agli altri. È stato volutamente ommesso fra gli indici la volontà delle parti, la cui importanza è stata talvolta oggetto di decisioni finali contraddittorie.

⁶ In data 23 marzo 1997 è entrato in vigore il D.Lgs. n. 494/1996 di recepimento in Italia della c.d. 'Direttiva Cantieri' (Direttiva 92/57/CEE del Consiglio del 24 giugno 1992, recante "Prescrizioni minime di sicurezza e di salute da attuare nei cantieri temporanei mobili").

gliere' di non tutelare in modo ottimale la propria sicurezza e correre qualche rischio in più; questo ha sempre comportato un numero di infortuni maggiore, anche se in parte mitigato dal fatto che l'artigiano autonomo che subiva un infortunio non grave sceglieva di ridurre il più possibile i giorni di assenza dal lavoro e talvolta di continuare a lavorare.

salute dei lavoratori autonomi, tenendo conto dei particolari rischi esistenti in settori specifici e della natura specifica della relazione tra le imprese contraenti e i lavoratori autonomi".⁷

La Raccomandazione 2003/134/CE del Consiglio del 18 febbraio 2003 indica specificamente come la categoria dei lavoratori autonomi

<p>Tabella 1 – Indici di valutazione della regolarità dell'appalto o contratto d'opera</p> <ul style="list-style-type: none"> — Chi assume il rischio di impresa. — Chi esercita il potere organizzativo e il potere direttivo. — Sussistenza di un'autonoma organizzazione funzionale e gestionale (tecnica ed economica) d'impresa. — Fornitura di capitali, macchine, attrezzature (al limite, addirittura anche dei D.P.I.). — Concreta organizzazione dei mezzi. — Chi provvede alla manutenzione e revisione dei macchinari — Esistenza di una sede propria dell'appaltatore o attività lavorativa solo presso i locali del committente. — Monocommittenza o pluricommittenza. — Chi acquista le materie prime e chi le vende. — Chi effettua la direzione ed il controllo dei lavoratori; chi dirige e controlla. — Inserimento dei lavoratori nel ciclo produttivo. — Promiscuità dei lavori. — Verifica dell'attività lavorativa o del solo risultato. — Intercambiabilità dei lavoratori con quelli dell'appaltante-committente e coincidenza prestazione lavorativa. — Chi ha il potere disciplinare. — Orario di lavoro preordinato e programmato; presenza costante sul lavoro, specie se ad orario fisso. — Obbligo di avvertire o concordare in caso di ferie e altri tipi di assenza. — Tipologia del calcolo e periodicità del compenso. — Eventuale pregresso rapporto di dipendenza del lavoratore/lavoratori con la ditta appaltante-committente — Rapporto di dipendenza del preposto che coordina e sorveglia. —

Questa (parziale) libertà di rischiare è stata però messa in discussione dalle norme europee a cominciare dalla c.d. 'Direttiva Cantieri'. Successivamente, sempre a livello europeo, è stata emanata una "raccomandazione" rivolta agli Stati Membri, destinata a "promuovere, nel quadro delle loro politiche di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, la sicurezza e la

si collochi "molto al di fuori del campo di applicazione della legislazione e ricorda che lo sviluppo del subappalto

⁷ Sono in corso, da parte delle ASL di varie Regioni, iniziative di informazione e prevenzione per consentire ai lavoratori autonomi di beneficiare di corsi di formazione e controlli medici. Tali attività, di carattere volontario, consentirebbero ai lavoratori di migliorare le proprie condizioni di salute e sicurezza nel campo lavorativo.

ha per corollario un aumento degli infortuni sul lavoro”, in quanto solo la “direttiva 92/57/CEE (c.d. ‘Direttiva Cantieri’) prevede l’estensione ai lavoratori autonomi di talune disposizioni”.

Viene anche considerato che “I lavoratori autonomi, sia che lavorino da soli o con altri dipendenti, possono essere esposti a rischi per la salute e la sicurezza analoghi a quelli che corrono i lavoratori dipendenti. Con le loro attività i lavoratori autonomi possono compromettere la sicurezza e la salute di altre persone che lavorano nel medesimo luogo di lavoro.”

Il precedente D.Lgs. n. 494/1996 di recepimento della ‘Direttiva Cantieri’, nella valutazione dell’entità dei lavori per essere soggetti agli obblighi, considerava anche le giornate lavorative effettuate dai lavoratori autonomi.

Inoltre, non essendo considerati i lavoratori autonomi, ciascuno definito come “persona fisica la cui attività professionale concorre alla realizzazione dell’opera senza vincolo di subordinazione”, come impresa, il loro impiego e numerosità in cantiere non era di per sé un elemento di cui tener conto per l’applicazione *in toto* della norma che regolamenta il coordinamento delle attività di cantiere in presenza di più imprese.

Con l’attuale D.Lgs. n. 81/2008 non è cambiata la definizione di lavoratore autonomo e la relativa possibilità di esonero dal conteggio del numero di imprese rispetto al precedente D.Lgs. n. 494/1996.

Con tale presupposto sarebbe possibile, almeno a livello teorico, avere per certi tipi di lavorazioni solo lavoratori autonomi oppure solo un’impresa e un certo numero di autonomi. In tal caso il cantiere sarebbe ancora esonerato dalla maggior parte degli obblighi di coordinamento relativi alla ‘Direttiva Cantieri’ in virtù del fatto che non sarebbe

presente una molteplicità di imprese.

I lavoratori autonomi, compresi quelli che lavorano nei cantieri, sono soggetti ad un minor numero di articoli di legge (v. Tabella 2) e comunque a sanzioni molto più ridotte rispetto ai datori di lavoro⁸.

Non sono ad esempio soggetti all’obbligo di elaborare il POS, anche se sono comunque tenuti a rispettare il contenuto del PSC e le eventuali indicazioni del coordinatore nonché il POS delle imprese esecutrici che si avvalgono della loro attività⁹.

Tabella 2 – Disposizioni di legge per i lavoratori autonomi in cantiere

- Utilizzare correttamente le attrezzature di lavoro
- Munirsi ed utilizzare correttamente i D.P.I.
- Munirsi ed esporre la tessera di riconoscimento
- Rispettare il P.S.C.
- Rispettare le indicazioni del Coordinatore per l’Esecuzione
- Rispettare il P.O.S. dell’impresa
- Divieto di deposito di materiale sulle impalcature
- Divieto di gettare dall’alto gli elementi del ponteggio
- Divieto di salire e scendere lungo i montanti del ponteggio
- Divieto di lavorare sui muri in demolizione

⁸ Gli artt. 60 e 160 del D.Lgs. n. 81/2008 prevedono per i lavoratori autonomi una sanzione amministrativa da 50 a 300 euro e sanzioni penali con arresto e alternative ammende articolate da 200 a 1.600 euro. Nella pratica reale la singola sanzione per un lavoratore autonomo può essere frequentemente pari a 150 euro.

⁹ Molto discutibili sono alcuni articoli del D.Lgs. n. 81/2008 che richiederebbero approfondimenti e che da una lettura testuale risulterebbero applicabili solo ad imprese e datori di lavoro. Si pensi, solo a titolo di esempio, come non sia legittimo esonerare il lavoratore autonomo, che riesca ad ottenere l’iscrizione al relativo albo, dai requisiti di idoneità e da tutti gli obblighi riferiti ai lavori di smaltimento amianto.

L’inquadramento del lavoratore autonomo

Il Codice Civile tratta l’argomento del lavoro autonomo nel Titolo III definendo il Contratto d’opera all’art. 2222: “Quando una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un’opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente”.

Talvolta, nella definizione comune, questo lavoratore viene erroneamente chiamato “artigiano” o “impresa individuale”, definizioni che però non individuano chiaramente l’organizzazione aziendale.

Anche se le suddette diciture vengono riportate sulle corrispondenti visure della Camera di Commercio, è doveroso ricordare che tali indicazioni non necessariamente corrispondono all’assenza di personale dipendente.

La definizione di “ditta del settore artigiano” presuppone infatti dei limiti dimensionali, con un diverso trattamento contributivo e previdenziale, ma è comunque possibile avere o meno del personale dipendente subordinato.

Anche la definizione di “ditta individuale” è fuorviante in quanto tale dicitura definisce unicamente l’assetto “proprietario” dell’impresa, ma non la presenza o meno di lavoratori subordinati.

Il lavoratore autonomo:

— è un artigiano che svolge la propria attività da solo, senza l’aiuto o collaborazione di soci, dipendenti o generici “collaboratori”;

— si impegna a portare a compimento una determinata opera che gli è stata affidata (anche in sub-appalto) dal committente;

— oggetto del rapporto di lavoro è la realizzazione dell’opera e quindi il risultato e non l’apporto lavorativo;

— gestisce e organizza personalmente la propria attività lavorativa a proprio rischio;

— non è (pertanto) soggetto ad alcuna subordinazione e

Approfondimenti

potere direttivo e organizzativo.

Una definizione corretta di lavoratore autonomo potrebbe essere la seguente:

Lavoratore che svolge la sua attività senza l'utilizzo di personale dipendente o altri collaboratori inseriti con subordinazione nella propria organizzazione lavorativa; il lavoratore autonomo non è inserito con subordinazione nell'organizzazione lavorativa di chi gli ha fornito il lavoro.

Se la definizione può essere ritenuta inconfutabile, le reali situazioni di lavoro possono essere le più disparate e non sempre chiaramente individuate come totalmente regolari o irregolari.

Negli ultimi 15 anni il riconoscimento da parte degli organi di vigilanza della qualifica di lavoratore autonomo fittizio o irregolare ("pseudo-autonomo") è stato applicato in modo tutt'altro che uniforme in presenza di situazioni intermedie e in assenza di situazioni totalmente chiare e inequivocabili per cui (a livello amministrativo) si è vista frequentemente diffondere una certa 'tolleranza' per i casi non eclatanti o comunque quando alcuni elementi potevano portare a decisioni in un senso, ma altri portavano a decisioni opposte¹⁰.

Tali considerazioni, che si ripetono sono riferite a situazioni non catalogabili con certezza in un modo o nell'altro, sono state sicuramente influenzate non solo da motivazioni giuridiche, ma anche dal fatto

che l'impiego di tali lavoratori ha avuto a partire dagli anni '80 una diffusione sempre più rilevante (compreso il settore dell'edilizia¹¹) ed è spesso preferito per il regime contributivo che, pur consentendo nell'immediatezza un maggior reddito, è complessivamente meno 'costoso' rispetto a quello dei lavoratori dipendenti.

Inoltre, anche se attualmente non sempre è così nel settore edile, il lavoro artigiano è stato spesso riconosciuto in passato come sinonimo di elevati standard qualitativi.

Per un corretto ed appropriato riconoscimento della reale situazione, gli ispettori del lavoro hanno sempre considerato la valutazione degli indici elencati in precedenza (v. Tabella 1), tutti importanti ma nessuno esclusivo.

Nei casi di situazioni concrete intermedie, la decisione finale sull'inquadramento del rapporto di lavoro ha dovuto comportare, da parte degli ispettori, analisi di merito non sempre inequivocabili ai fini dell'attribuzione del requisito di regolarità o irregolarità.

Anche se potrà sembrare strano, in passato non raramente sono stati riscontrati casi di parziale irregolarità per i quali la procedura ispettiva ha comportato una duplice conclusione.

Il regime di subordinazione o collaborazione era parziale e quindi non sufficiente per poter considerare come lavoratore dipendente il o i lavoratori "autonomi", lasciando quindi inalterato il regime contributivo e previdenziale cui l'autonomo era iscritto¹².

La doppia iscrizione contributiva.

La Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 4 luglio 2012, n. 16 indica chiaramente che "va sgombrato il campo della pretesa inconciliabilità, in capo allo stesso soggetto, dello 'status' di imprenditore autonomo o, addirittura, di imprenditore artigiano con l'eventuale qualifica di lavoratore dipendente; ciò in quanto, anche alla luce del consolidato orientamento della Suprema Corte, l'imprenditore 'tout court' ovvero l'imprenditore artigiano può svolgere attività di natura subordinata nella misura in cui tale attività non finisca per essere prevalente rispetto a quella di tipo autonomo (cfr. Cass. sez. unite n. 3240/2010)". Nella Sentenza della Cassazione 12 febbraio 2010, n. 3240, citata nella circolare, viene infatti indicata "la compatibilità, per i lavoratori autonomi che percepiscono redditi di cui all'art. 46 del TUIR, della doppia iscrizione" ed inoltre che "la regola generale è quindi che all'espletamento di duplice attività lavorativa, quando per entrambe si prevede la tutela assicurativa, deve corrispondere la duplicità di iscrizione".

operare come lavoratore dipendente per certi periodi in quanto prevale la condizione di esercizio della professione abituale, ancorché non esclusiva (art. 53 del TUIR).

La Circolare Ministeriale 4 luglio 2012, n. 16 non solo conferma la possibilità della doppia iscrizione e quindi contribuzione, ma indica con chiarezza che la contribuzione versata dal lavoratore come autonomo non può sostituire la contribuzione riferita all'attività svolta come lavoratore subordinato di fatto (vedi riquadro su "la doppia iscrizione contributiva").

¹⁰ Elementi che possono contraddire la possibilità di riqualificare il rapporto di lavoro come subordinato potrebbero essere in certi casi la saltuarietà e la volontà delle parti. Sulla sussistenza del vincolo della subordinazione e quindi la non configurabilità come lavoro autonomo genuino anche per prestazioni saltuarie e senza vincolo di restare a disposizione vedasi in ogni caso come esempio le sentenze Cass. 10 luglio 1999, n. 7304, Cass. 1 agosto 2008, n. 21031 e Cass. 7 gennaio 2009, n. 58.

¹¹ "...dalle rilevazioni effettuate dall'Ance sui dati Istat relativi all'anno 2011 ...il numero di lavoratori autonomi ... che svolgono attività in cantiere ... risulta addirittura superiore rispetto a quello della categoria dei lavoratori subordinati..." Circolare Ministeriale 4 luglio 2012 n.16.

¹² In ogni caso, regime contributivo, previdenziale e assicurativo a parte, l'iscrizione alla CCIAA e al regime fiscale come lavoratore autonomo non viene compromesso dalla possibilità di

E' doveroso evidenziare come la Sentenza citata nella circolare sia conosciuta soprattutto per altri motivi e più precisamente per aver disposto l'esclusione della doppia contribuzione per i soci amministratori di società commerciali, sia pure come eccezione alle regole generali. Tale esclusione è comunque in ogni caso da rivedere alla luce della Legge 30 luglio 2010, n. 122 e delle conseguenti Sentenze Cass. 24 maggio 2011, n. 17076, Cass. 4 luglio 2012 n. 11166 e Corte Costituzionale 26 gennaio 2012, n. 15 che hanno successivamente confermato, anche per tali figure, l'obbligo del regime della duplice iscrizione e contribuzione.

Nel campo penale, da sempre considerato più restrittivo e rigido, e quindi applicabile più frequentemente per situazioni intermedie, il medesimo rapporto di lavoro autonomo non è stato considerato completamente reale e concreto comportando la contestazione, in ragione di una "situazione di fatto"¹³, delle violazioni delle norme di prevenzione degli infortuni riferite al rapporto di lavoro subordinato o della società di persone.

Cass. pen., sez. III, 19 dicembre 2005, n. 3943
 "In tema di responsabilità del datore di lavoro per gli infortuni sul lavoro, nel caso di affidamento in appalto di lavori all'interno dell'azienda, la cui esecuzione è di tale natura da porre in pericolo la incolumità non solo dei dipendenti dell'appaltatore ma anche di quelli del committente, l'art. 7 D.Lgs. 19 settembre 1994 n. 626 impone a quest'ultimo, non solo di

fornire dettagliate informazioni sui rischi specifici ogni qualvolta affidi un determinato lavoro all'appaltatore (a nulla rilevando che abbia fornito quelle informazioni in precedenza), ma anche di cooperare con l'appaltatore nell'apprestamento delle misure di sicurezza a favore di tutti i lavoratori, a qualunque impresa essi appartengano."

Tale dicotomia apparirà presumibilmente strana ma è stata ripetutamente suffragata dagli organi preposti alla valutazione finale dei ricorsi.

Il lavoratore autonomo in cantiere

L'art. 89 del D.Lgs. n. 81/2008 definisce il lavoratore autonomo come "la persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione"¹⁴. Anche se fornisce un lavoro prevalentemente di tipo manuale anziché intellettuale, tale lavoratore deve pertanto essere identificato come il professionista del suo mestiere, che nel ricevere l'incarico di un preciso lavoro da effettuare, si impegna a compierlo con l'apporto delle proprie capacità lavorative e professionali.

Questo non significa necessariamente il divieto assoluto di poter a sua volta cedere una parte dei lavori, ma in tali condizioni le caratteristiche dei lavori potrebbero non essere totalmente distinguibili da quelle del primo lavoratore autonomo e quindi, in tal caso, essere irregolari. Se nella realizzazione ad esempio di un muro o del solaio ma anche di un caminetto, nella realizzazione di un impianto idraulico od elettrico,

nella realizzazione di intonaci o di tinteggiature il lavoratore si fa aiutare o collabora con un altro lavoratore "artigiano" le due ditte non hanno quella individualità che le fa mantenere autonome.

Diverso potrebbe essere il caso dell'autonomo che nel realizzare il caminetto, chiama una pittrice che con capacità professionale ed artistica realizza, con totale autonomia di apporto lavorativo e di mezzi, un disegno oppure un bassorilievo sulla cappa del caminetto.

L'utilizzo di materiale e attrezzature in comune è già di per sé un elemento negativo che fa supporre l'assenza di autonomia fra due lavoratori.

Il fatto stesso, ad esempio, di realizzare un ponteggio in due o più lavoratori è sinonimo di collaborazione e quindi in contrasto con la dichiarata autonomia.

Nulla si potrebbe però contestare alla suddetta pittrice che (professionalmente in grado di accedere a tali attività in quota) utilizza un ponteggio realizzato da un'impresa oppure un trabattello già completamente montato per apportare o restaurare delle specifiche decorazioni sull'intonaco e che in tali condizioni rimarrebbe lavoratrice autonoma.

Molto diversa dal modesto lavoro da realizzare in proprio è la realizzazione di un'opera più complessa da parte di un'impresa esecutrice, la quale viene definita come "Soggetto che assume con propria capacità organizzativa, disponibilità di forza lavoro, di macchine e di attrezzature, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro, in regime di appalto o sub-appalto".

I requisiti e differenze fra lavoratori autonomi "genuini" e rapporti di lavoro più o meno irregolari sono stati da tempo precisati dagli organi di vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e negli ultimi anni tali considerazioni sono state confermate

Approfondimenti

¹³ Vedi anche l'art. 299 del D.Lgs. n.81/2008 sull'esercizio di fatto di poteri direttivi.

¹⁴ Sull'argomento vedi anche il Vademecum "Il lavoratore autonomo in edilizia" dell'ing. D.G.M. De Filippo, Dicembre 2011; scaricabile da <http://www.lavoro.gov.it/lavoro/dpl/SI>

anche da rappresentanti delle Regioni e degli organi di vigilanza delle ASL (ad esempio il Parere della Regione Veneto del 29 gennaio 2010)¹⁵.

Il documento, redatto dal Gruppo di Coordinamento Tecnico Interregionale Edilizia dell'8 aprile 2010 e diffuso in data 26 maggio 2010, è conforme alle suddette considerazioni e riporta la seguente avvertenza: "il datore di lavoro che inserisca nell'organizzazione della propria impresa un lavoratore autonomo, assume nei confronti dell'autonomo gli stessi obblighi che ha verso i propri lavoratori subordinati: in tale caso infatti viene a cadere l'elemento fondamentale, cioè l'assenza di vincolo di subordinazione", che caratterizza il lavoratore autonomo così come definito all'art. 89 comma 1, lett. d) del TUSL. Successivamente, lo stesso Gruppo ha confermato ed approfondito i suddetti principi,¹⁶ fornendo una chiara distinzione fra lavoratore autonomo 'regolare' e altre forme di lavoro che vanno dalla subordinazione alle associazioni di fatto fra diversi lavoratori. Il documento fornisce vari esempi di situazioni possibili e descrive per ciascuna situazione le eventuali relative irregolarità.

Più recentemente il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato la Circola-

¹⁵ "Qualora il lavoratore autonomo eserciti la propria attività in collaborazione con altri lavoratori autonomi che pur non essendo suoi dipendenti svolgono sotto la sua direzione, lavori di ugual natura all'interno del cantiere (es. due o più imbianchini, due o più intonachini), si configura il caso di vere e proprie società di fatto in cui il primo dei soggetti citati si connota come datore di lavoro degli altri" - Nota prot. n. 53329/50.03.41 del 29 gennaio 2010 della Direzione Prevenzione della Regione Veneto.

¹⁶ Documento predisposto dal Gruppo di Lavoro Nazionale Edilizia delle Regioni nell'Aprile 2011, convalidato dal Comitato Interregionale nella seduta del 29/11/2011 e dal Coordinamento Interregionale in data 12/03/2012.

re 4 luglio 2012, n. 16, sulla quale viene riportato che la "effettiva, piena ed autonoma capacità organizzativa e realizzativa delle intere opere da eseguire" è strettamente connessa "al possesso e alla disponibilità di una consistente dotazione strumentale, rappresentata da macchine ed attrezzature" e ancora "alla disponibilità di macchine, di attrezzature e opere provvisoriale la cui conformità deve essere peraltro opportunamente documentata."

La circolare si sofferma anche sulla poca verosimile compatibilità delle prestazioni di lavoro autonomo con "la realizzazione di opere strutturali del manufatto, legate fondamentalmente alle operazioni di sbancamento, di costruzione delle fondamenta, di opere in cemento armato e di strutture di elevazione in genere, svolte da specifiche categorie di operai quali quelle del manovale edile, del muratore, del carpentiere e del ferraiolo" per le quali il "necessario e stretto coordinamento tra lavoratori" risulta "difficilmente compatibile con una prestazione dotata delle caratteristiche dell'autonomia quanto a tempi e modalità di esecuzione dei lavori."

È doveroso evidenziare come le indicazioni ministeriali non contraddicano i principi (indici) forniti in precedenza per la valutazione della correttezza di appalti e contratti d'opera, ma forniscano elementi più precisi e più categorici per consentire una corretta valutazione dell'attività nei cantieri edili dove il fenomeno si è diffuso maggiormente rispetto ad altri settori.

Le indicazioni della circolare ministeriale indicano quindi con precisione dei presupposti di violazione alle norme e conseguentemente sanzioni da imputare al committente o appaltante delle opere e con possibile coinvolgimento di altre figure di cantiere: "Pertanto, si può concludere almeno sul piano delle 'presunzioni' che ove non emergano

fenomeni di conclamata sussistenza di un'effettiva organizzazione aziendale - rappresentata da significativi capitali investiti in attrezzature e dotazioni strumentali e non vi sia nemmeno un'inequivocabile situazione di pluricomittenza¹⁷ - il personale ispettivo è tenuto a ricondurre nell'ambito della nozione di subordinazione, nei confronti del reale beneficiario delle stesse, le prestazioni dei lavoratori autonomi iscritti nel Registro delle Imprese o all'Albo delle imprese artigiane adibiti alle seguenti attività:

- manovalanza;
- muratura;
- carpenteria;
- rimozione amianto;
- posizionamento di ferri e ponti;
- addetti a macchine edili fornite dall'impresa committente o appaltatore."

In tali condizioni, il fatto che il lavoratore pseudo-autonomo venga riqualificato come lavoratore subordinato comporta, a carico del datore di lavoro, l'applicazione del regime contributivo, previdenziale e assicurativo di un lavoratore dipendente¹⁸ nonché l'applicazione delle norme e sanzioni in materia di tutela della sicurezza e salute a cominciare dalla formazione e idoneità sanitaria.

L'idoneità del lavoratore autonomo regolare

È frequente consuetudine, per i piccoli cantieri che non comportano rischi particolari, considerare la sola presentazione al committente del

¹⁷ La Circolare non ha del tutto chiarito la valutazione dei casi di palese subordinazione del lavoratore autonomo per brevi periodi e in presenza di più committenti.

¹⁸ Delicata e non totalmente concorde è fino ad ora la questione dell'eventuale applicabilità, a carico del datore di lavoro di fatto, della maxisanzione per 'lavoro nero'.

DURC¹⁹ e dell'iscrizione alla Camera di Commercio sufficiente ai fini della regolarità del lavoratore autonomo.

Tale semplificazione è in realtà insufficiente in quanto già l'art. 90 del D.Lgs. n. 81/2008 prevede

anche "l'autocertificazione in ordine al possesso degli altri requisiti previsti dall'Allegato XVII".

Rimane quindi sempre importante la verifica della relativa idoneità tecnico-professionale e tale controllo sussiste e deve essere sempre tenuto presente anche per i lavoratori autonomi; la verifica dell'idoneità comprende, ad esempio, il controllo della disponibilità di mezzi e attrezzature, l'adeguatezza di tali mezzi per eseguire in sicurezza i lavori assegnati e la capacità, per il lavoratore, di eseguirli da solo.

È però doveroso richiamare un problema interpretativo attualmente non perfettamente chiarito.

L'art. 21 del citato D.Lgs. n. 81/2008, dopo aver elencato gli obblighi fondamentali destinati ad alcune figure fra le quali i lavoratori autonomi, al comma 2 riporta la dicitura che gli stessi hanno la "facoltà" (con oneri a proprio carico) di:

a) beneficiare della sorveglianza sanitaria secondo le previsioni di cui all'art. 41, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali;

b) partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni di cui all'art. 37, fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali.

Tale suggerimento viene integrato con la previsione dell'allegato XVII: "I lavora-

tori autonomi dovranno esibire almeno:

d) attestati inerenti la propria formazione e la relativa idoneità sanitaria ove espressamente previsti dal presente decreto legislativo", dove le parole "ove espressamente" sono state aggiunte dal D.Lgs. n. 106/2009.

L'obbligo da parte dei lavoratori autonomi di documentare con tutti i relativi attestati la propria formazione e idoneità sanitaria al committente risulterebbe pertanto limitata ad "obblighi previsti da norme speciali" ed a casi specifici di modifica e integrazioni del decreto, oltre che a specifiche previsioni organizzative ma non genericamente applicabili ai lavoratori autonomi presenti in un qualsiasi cantiere.

Sicuramente, il lavoratore autonomo deve essere in possesso di professionalità e addestramento, ma non necessariamente disporre di tutta la documentazione attestante il superamento dei corsi destinati ai lavoratori dipendenti.²⁰

L'attestazione di svolgimento dei corsi dovrà essere presentata anche dai lavoratori autonomi quando sarà specificamente prevista per attività lavorative particolari come ad esempio nel caso di utilizzo delle attrezzature elencate nell'Accordo della Conferenza Stato-Regioni del 22 febbraio 2012²¹.

²⁰ Gli artt. 18, 36 e 37 nonché gli articoli specifici del D.Lgs. n. 81/2008 sono riferiti ai lavoratori che svolgono "un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro", così come definiti dall'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2008. Anche l'Accordo Stato-Regioni sulle formazione dei lavoratori del 21 dicembre 2011 specifica come facoltativa la "formazione ... dei soggetti di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 81/2008."

²¹ L'accordo tra il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministro della Salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano è stato previsto dal comma 5 dell'art. 73 del D.Lgs. n. 81/2008 ed è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 12 marzo 2012, n. 60 - S.O. n. 47. Entrerà in vigore dodici mesi dalla pubblicazione e quindi il 12 marzo 2013.

L'Accordo prevede, dal 12 marzo 2013, una specifica abilitazione per gli operatori delle attrezzature di lavoro elencate nello stesso documento. Il termine "operatori" sembra ricomprendere sia i lavoratori dipendenti di un datore di lavoro che i lavoratori autonomi.

Per i precedenti motivi non dovrebbe pertanto sussistere il tassativo obbligo di dover effettuare tutti i controlli medici di cui al D.Lgs. n. 81/2008²² e relativa esibizione al committente dei certificati di idoneità medica.

Nessun dubbio invece su obblighi già sussistenti per essere stati indicati chiaramente nelle norme, come ad esempio per attività lavorative in luoghi confinati o nell'utilizzo di apparecchiature e sostanze radiogene oppure nei casi in cui il PSC preveda la presenza di personale addestrato per antincendio e Primo Soccorso anche nelle fasi lavorative in cui sono presenti solo lavoratori autonomi.

Fonti del Ministero del Lavoro e la Conferenza Stato-Regioni²³ si sono espresse sulla attuale non obbligatorietà di tali certificazioni da parte dei lavoratori autonomi e con parere concorde si era pronunciato il Gruppo di Lavoro delle Regioni²⁴.

²² Artt. 18 e 41 nonché articoli specifici successivi del D.Lgs. n. 81/2008.

²³ "Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni". Accordo del 25 luglio 2012 pubblicato sulla G.U. n. 192 del 18-8-2012.

²⁴ "Lavoratori autonomi. ... Per quanto riguarda l'obbligo di formazione e di sorveglianza sanitaria, se qualche dubbio poteva sorgere dalla lettura del punto 2d) dell'Allegato XVII, la modifica apportata dal D.Lgs. n. 106/2009 chiarisce che non si tratta di obbligo, salvo norme specifiche, ma di possibilità." Indicazioni operative sul D.Lgs. n. 81/2008 redatte dal Gruppo di Lavoro Nazionale Edilizia delle Regioni e Province Autonome l'8 aprile 2010 e diffuse in data 26 maggio 2010.

¹⁹ Il Documento Unico di Regolarità Contributiva, inizialmente previsto solo per le ditte con lavoratori dipendenti, è stato poi esteso anche ai lavoratori autonomi con riferimento alla regolarità del versamento dei contributi assistenziali e previdenziali all'INPS e dei premi assicurativi all'INAIL.

Approfondimenti

Chi scrive da anni ha indicato tale documentazione come non tassativamente obbligatoria per l'autonomo e quindi anche per il committente, pur auspicando una modifica legislativa migliorativa in tal senso; in ogni caso, almeno allo stato attuale, al di fuori dei casi previsti non sarebbe applicabile la sanzione contravvenzionale relativa all'art. 90. Tali controlli, comunque, se svolti in forma appropriata, possono essere opportuni da parte del committente e consigliabili per limitare il rischio di corresponsabilità di quest'ultimo in caso di infortunio del lavoratore.

Anche se tale indicazione non risulta gravare sugli stessi lavoratori autonomi, diversi pareri la prevedono invece a carico del committente: "se da un lato la sorveglianza sanitaria, e la partecipazione a corsi di formazione, costituisce una facoltà del lavoratore autonomo, dall'altro il tenore dell'Allegato XVII porta a ritenere vincolante l'esibizione della relativa documentazione al committente ai fini della verifica dell'idoneità tecnico professionale. Con la conseguenza che un lavoratore autonomo può anche non sottoporsi a sorveglianza sanitaria e non partecipare a corsi di formazione, ma in tal caso un committente di lavori edili o di ingegneria civile non può legittimamente affidargli tali lavori."²⁵

Secondo tali interpretazioni, ogni committente, per definire come "idoneo" ciascun lavoratore autonomo, dovrebbe necessariamente e obbligatoriamente visionare, anzi farsi consegnare, fra le altre cose, anche copia della suddetta documentazione di formazione e idoneità medico-fisica di ciascun lavoratore autonomo e in mancanza di tale presupposto lo stesso committente sarebbe

automaticamente da sanzionare penalmente²⁶.

Queste affermazioni sono state successivamente condivise da tecnici del settore²⁷ e contenuti, per esempio, anche nella relazione del Piano Regionale Prevenzione del Veneto anni 2010-2012: "Tuttavia il lavoratore autonomo che vuole lavorare all'interno di un cantiere edile ha comunque l'obbligo di dimostrare di aver ricevuto la formazione adeguata ai rischi presenti e di aver l'idoneità sanitaria."

Sulla materia sono auspicabili una chiara interpretazione condivisa dalla Conferenza Stato-Regioni e, possibilmente, alcuni adeguamenti della normativa per individuare con precisione le attività dei lavoratori autonomi per le quali la tutela della loro salute e sicurezza non può essere derogata e disattesa.



²⁵ R. Guariniello, magistrato. Verbale della riunione tenutasi presso la Procura della Repubblica di Torino in data 18/12/2009.

²⁶ Il committente che affida lavori ad un lavoratore autonomo non idoneo commette la violazione dell'art. 90 del D.Lgs. n. 81/2008 ed è soggetto alla sanzione dell'arresto da due a quattro mesi o l'ammenda da 1.000 a 4.800 euro.

²⁷ Ing.G. Porreca, "Sui requisiti di idoneità tecnico professionale dei lavoratori autonomi", www.porreca.it e numero 2641 di PuntoSicuro del 01/06/2011; avv. Rolando Dubini, "Obblighi dei lavoratori autonomi nei cantieri temporanei e mobili", numero 2584 di PuntoSicuro del 11/03/2011.