



### **Lavoro autonomo nell'ambito dell'attività edile: le indicazioni del Ministero**

*a cura di Bruno Bravi – Consulente del lavoro in Milano*

*Il Ministero del lavoro affronta il tema del **lavoro autonomo nell'ambito dell'attività edile** di cantiere e, con [circolare n.16 del 4 luglio 2012](#), fornisce alcune significative indicazioni operative al proprio personale ispettivo.*

L'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili), sulla base dei dati rilevati dall'ISTAT relativamente all'anno 2011, ha evidenziato un anomalo sbilanciamento numerico esistente tra i **lavoratori autonomi senza dipendenti**, che svolgono attività nell'ambito dei cantieri edili, rispetto al numero dei lavoratori subordinati impiegati in qualità di operai in tale settore. Infatti, stando ai dati Istat, a fronte di circa 986.000 lavoratori dipendenti regolarmente denunciati, nell'ambito dei cantieri edili nel 2011 esistevano circa 1.039.000 lavoratori autonomi.

Che tale fenomeno avesse assunto proporzioni simili, con tutte le considerazioni del caso sia sotto il profilo del corretto inquadramento lavoristico delle prestazioni, che sotto l'aspetto della tutela della sicurezza dei lavoratori interessati, era già emerso all'atto della pubblicazione del documento approvato dal "Gruppo edilizia" del Coordinamento tecnico in materia di salute e sicurezza delle Regioni sul tema "Lavoratori autonomi, attività di cantiere" del novembre 2011. Tale documento affrontava infatti il tema della **regolarità o meno della presenza di lavoratori autonomi**, presenti in cantiere singolarmente o in aggregazione con altri lavoratori autonomi, riproponendosi di contribuire a chiarire quando si può o non si può affidare un lavoro ad un lavoratore autonomo.

Appare il caso, prima di procedere con la trattazione dell'argomento in oggetto, di ricordare che l'impresa individuale può raffigurarsi "in cantiere o in qualsiasi altro ambito lavorativo" come:

- **lavoratore autonomo** "nel caso in cui questa svolga la sua attività senza l'utilizzo di maestranze riferibili ad una sua organizzazione di lavoro (dipendenti, manovalanza di altre imprese o di altri artigiani) e senza vincolo di subordinazione nei confronti di chi gli ha fornito il lavoro";
- **impresa affidataria e/o impresa esecutrice** "nel caso in cui questa assuma 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".

Prendendo lo spunto da quanto citato, il Ministero del lavoro, a pochi giorni dall'approvazione della riforma del mercato del lavoro (L. 28 giugno 2012, n.92), con il dichiarato intento di arginare non solo la precarietà ma anche l'uso spesso distorto delle tanto discusse "partite iva", in data 4 luglio u.s. ha diramato la circolare n.16 con cui, analizzando il fenomeno nell'ambito dell'attività edile di cantiere, ha fornito significative indicazioni operative al proprio personale ispettivo.

La circolare ha come scopo principale quello di chiarire, per quanto possibile, le problematiche che vengono riscontrate sempre più frequentemente nel corso dell'attività di vigilanza nell'ambito dello specifico settore edile e, conseguentemente, come detto, di impartire indicazioni operative di carattere tecnico necessarie al proprio personale ispettivo per poter svolgere la propria attività in maniera incisiva e, soprattutto, uniforme per quanto riguarda comportamenti e valutazioni.

La premessa della circolare è davvero esplicita, in quanto parla di *utilizzo improprio di "sedicenti" lavoratori autonomi che però di fatto operano in cantiere inseriti nel ciclo produttivo delle imprese esecutrici dei lavori, svolgendo sostanzialmente la medesima attività del personale dipendente delle imprese stesse.*

Senza, peraltro, voler costituire principi di carattere generale in ordine ai criteri di distinzione tra prestazioni autonome e prestazioni subordinate, la circolare prende lo spunto per ogni successiva riflessione dalla definizione che l'art.89, c. 1, lett.d) del D.Lgs. n.81/08 fornisce circa l'identificazione del lavoratore autonomo, ossia la **"persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione"**. È comunque pur vero, ammette la circolare del Ministero riprendendo la sentenza n.3240/10 della Cassazione Sez. Unite, che l'imprenditore "genuino", artigiano o non, può svolgere anche attività di natura subordinata purché in misura non prevalente rispetto a quella di tipo autonomo.

La circolare in oggetto qualifica come "elemento significativo ai fini della verifica" quello connesso al possesso ed alla disponibilità di una **consistente dotazione strumentale, rappresentata da macchine ed attrezzature, da cui sia possibile evincere una effettiva, piena ed autonoma capacità organizzativa e realizzativa delle intere opere da eseguire**. In pratica il Ministero, in linea con i principi fondamentali che ispirano il D.Lgs. n.81/08 in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, invita il proprio personale ispettivo a verificare se dall'esame della documentazione prodotta dal lavoratore presunto autonomo ispezionato risulti la proprietà, la disponibilità giuridica o comunque il possesso dell'attrezzatura necessaria per l'esecuzione dei lavori e che la stessa sia qualificabile come investimento in beni strumentali, economicamente rilevante ed apprezzabile, risultante dal registro dei beni ammortizzabili, a nulla rilevando, invece, la mera proprietà o il possesso di minuta attrezzatura (quale - ad esempio - secchi, pale, frattazzi, picconi, martelli, carriole, funi, ecc.), in quanto inidonea a dimostrare l'esistenza di un'autonoma attività imprenditoriale.



Né, prosegue il Ministero, ai fini della dimostrazione della vantata "autonomia" può essere ritenuta sufficiente la dimostrazione da parte dell'ispezionato della disponibilità delle macchine ed attrezzature specifiche offerta dal committente (o sub-committente), ancorché a titolo oneroso, rappresentando anzi tale circostanza un elemento sintomatico della non genuinità della prestazione di carattere autonomo.

Ad ulteriore conferma, se mai ce ne fosse la necessità, ricordiamo che la verifica dell'idoneità tecnico-professionale dei lavoratori autonomi, prevista dall'art.90, co.9, del D.Lgs. n.81/08, fa esplicito riferimento, precedentemente ed indipendentemente dall'affidamento del singolo lavoro, alla disponibilità di macchine, di attrezzature ed opere provvisorie la cui conformità deve essere opportunamente documentata.

Corre inoltre l'obbligo di ricordare, in perfetta sintonia con la riforma del mercato del lavoro introdotta con la L. n.92/12, che il riscontro di un'eventuale **monocommittenza** costituirà certamente un ulteriore elemento sintomatico di uno scarso o addirittura inesistente grado di autonomia, sebbene nell'ambito del settore edile, caratterizzato da operazioni temporalmente limitate, tale elemento non sia ritenuto del tutto decisivo.

Al fine di supportare un regime di “presunzione” di lavoro autonomo, o al contrario di “non genuinità” del rapporto lavorativo, la circolare n.16 del Ministero del lavoro si spinge anche a fare alcune considerazioni in relazione alla situazione specifica oggetto dell'accertamento al fine di inquadrare i margini della citata “autonomia” nell'ambito della specificità del **ciclo complessivo dell'opera edile**. Infatti, forte della lunga e consolidata esperienza maturata dal proprio personale ispettivo, il Ministero evidenzia come, fatti salvi i debiti controlli e verifiche, non siano mai sorti particolari problemi di inquadramento della prestazione autonoma per quanto riguarda le attività che intervengono nella fase di completamento e finitura dell'opera nonché di realizzazione impiantistica della stessa, mentre meno verosimile appare la compatibilità di prestazioni di lavoro di tipo autonomo con riferimento a quelle attività consistenti nella realizzazione di opere strutturali del manufatto (quali – ad esempio – sbancamenti, costruzione delle fondamenta e/o di opere in calcestruzzo armato e di strutture di elevazione in genere, ecc.) svolte da specifiche categorie di operai quali quelle del manovale edile, del muratore, del carpentiere e del ferraiolo, il cui svolgimento risulta legato al rispetto di un “cronoprogramma” e ad un coordinamento tra lavoratori tale da assicurare un'attuazione unitaria ed organica delle attività, che difficilmente risulta compatibile con una prestazione dotata delle caratteristiche dell'autonomia quanto a “tempi e modalità di esecuzione” dei lavori.

Sulla base delle considerazioni sopra riportate, sempre per quanto riguarda gli **aspetti presuntivi**, il Ministero conclude fornendo al proprio personale ispettivo la seguente chiarissima indicazione:

*...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 pluricomittenza – 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.*

Chiaramente, tale presunzione si applica anche nelle ipotesi in cui il committente, assumendo la veste di datore di lavoro, affidi la realizzazione dell'opera esclusivamente a lavoratori autonomi, di fatto totalmente eterodiretti, ovvero lavoratori le cui azioni lavorative vengano guidate da altri e che, pertanto, risultano privi di autonomia decisionale.

Il relazione ai **provvedimenti sanzionatori** da irrogare in tutti i casi di disconoscimento della natura autonoma delle prestazioni, la circolare ministeriale conclude precisando che il personale ispettivo è tenuto alla contestazione al soggetto utilizzatore, sia delle violazioni di natura lavoristica connesse alla riconduzione delle prestazioni al lavoro subordinato ed alle conseguenti evasioni contributive, sia anche di tutti gli illeciti riscontrabili in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, nonché in materia di

sorveglianza sanitaria e di mancata formazione ed informazione dei lavoratori, adottando apposito provvedimento di prescrizione obbligatoria di cui al D.Lgs. n.758/94.

In estrema sintesi, desumendolo dai contenuti della circolare n.16/12 della Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro, possiamo riepilogare nel seguente schema le distinzioni tra prestazioni autonome e prestazioni subordinate nell'ambito delle attività dei cantieri edili:

#### **ELEMENTI DI GENUINITÀ PER L'IDENTIFICAZIONE COME LAVORATORE AUTONOMO**

Attività senza vincolo di subordinazione



Possesso/disponibilità di macchine e/o attrezzature significative



Pluricommitenza

#### **ELEMENTI PRESUNTIVI PER L'IDENTIFICAZIONE COME LAVORATORE SUBORDINATO**

Attività con vincolo di subordinazione



Mancato possesso/disponibilità di macchine e/o attrezzature significative



Monocommittenza



Aggregazione temporanea di lavoratori autonomi che prescinde da un'organizzazione d'impresa, a cui venga affidata l'esecuzione anche integrale di intere opere edili



Occupazione nelle seguenti attività:

1. manovalanza;
2. muratura;
3. carpenteria;
4. rimozione amianto;
5. posizionamento di ferri e ponti;
6. addetti a macchine edili fornite dall'impresa committente o dall'appaltatore.