

Collaborazione occasionale di lavoro autonomo: come evitare la maxisanzione per lavoro nero

di Matteo Mazzon - consulente del lavoro

Come si ricorderà, l'art.4, L. n.183/10 (c.d. Collegato lavoro) ha apportato una profonda e ampia modifica alle previsioni di cui all'art.3, D.L. n.12/02, convertito, con modificazioni, dalla L. n.73/02, introducendo rilevanti novità in tema di maxisanzione per il lavoro sommerso.

Il Ministero del Lavoro era intervenuto per chiarire la riformulazione della L. n.73/02 con [circolare n.38/10](#), ma le sue istruzioni non erano state esaustive, in quanto non chiarivano la situazione di quegli istituti contrattuali per i quali non è prevista la comunicazione preventiva, lasciando molti dubbi circa la gestione del lavoro autonomo occasionale ex art.2222 cod.civ..

Ora, con [nota del 9 ottobre 2014, n.16920](#), interviene chiarendo come attivare un rapporto di natura occasionale evitando la maxisanzione per lavoro nero.

Caratteristiche del lavoro autonomo ex art.2222 cod.civ.

L'attività di lavoro autonomo di tipo occasionale trova il proprio fondamento giuridico nel contratto d'opera, definito dall'art.2222 cod.civ.¹, che sussiste nelle ipotesi in cui un soggetto, verso un corrispettivo, si impegna a compiere un'opera o un servizio prevalentemente attraverso il proprio lavoro e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, in maniera completamente autonoma, senza alcuna continuità nell'esecuzione delle prestazioni, senza alcun coordinamento con l'attività del committente e senza alcun inserimento funzionale nell'organizzazione aziendale.

Il lavoro autonomo occasionale si differenzia, rispetto alla collaborazione coordinata, anche a progetto, per l'assenza del coordinamento con l'attività del committente, per la mancanza dell'inserimento funzionale nell'organizzazione aziendale, nel carattere episodico dell'attività, nella completa autonomia del lavoratore circa il tempo e il modo della prestazione e, naturalmente, per l'assenza di un progetto.

Esso è caratterizzato dagli elementi che si trovano nel lavoro autonomo professionale, con esclusione degli elementi dell'abitudine e della professionalità. Dunque, in generale, la prestazione d'opera occasionale si caratterizza per:

- assenza di vincoli di orario;
- libertà nella scelta delle modalità tecniche di esecuzione del lavoro da parte del lavoratore;

- raggiungimento di un risultato;
- compenso determinato in funzione dell'opera eseguita o del servizio reso e privo, pertanto, del carattere della periodicità;
- assunzione del rischio economico da parte del lavoratore;
- non impiego di mezzi organizzati;
- unicità e saltuarietà della prestazione: il lavoratore riceve un unico incarico, anche se l'assolvimento del medesimo richiede il compimento di una serie di atti in un certo arco temporale².

Inoltre, per quanto riguarda il requisito dell'occasionalità, lo stesso si verifica quando le prestazioni presentano le seguenti caratteristiche:

- **sporadiche ed episodiche:** tale limite investe il prestatore, il quale potrà prestare un numero limitato di prestazioni aventi il medesimo oggetto, pena la contestazione della natura occasionale dell'attività prestata; analogamente, il prestatore potrà porre in essere un numero limitato di prestazioni nello stesso anno per il medesimo committente;
- **non organizzate:** la presenza di una stabile organizzazione sarebbe di per sé non compatibile col concetto stesso di prestazione occasionale;
- **non professionali:** l'attività prestata, proprio perché occasionale, deve necessariamente essere diversa da quella svolta dal prestatore nell'ambito della propria attività professionale.

Assodato che ogni attività umana economicamente rilevante possa essere oggetto sia di rapporto di la-

¹ Art.2222 cod.civ. – Contratto d'opera: "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, si applicano le norme di questo capo, salvo che il rapporto abbia una disciplina particolare nel libro IV".

² Cfr. U. Ranucci, *Il contratto di lavoro autonomo occasionale, ai sensi dell'art.2222 cod.civ.: disciplina e ipotesi di applicabilità della c.d. maxisanzione per il lavoro nero a tale fattispecie*, [www.adapt.it](#), 10 dicembre 2009.

voro subordinato sia di rapporto di lavoro autonomo, a seconda delle modalità del suo svolgimento, l'elemento tipico che contraddistingue il lavoro subordinato dai suddetti tipi di rapporto, è costituito dalla subordinazione, intesa quale disponibilità del prestatore nei confronti del datore di lavoro, con assoggettamento alle direttive da questi impartite circa le modalità di esecuzione dell'attività lavorativa³. È chiaro, quindi, che in presenza di specifiche direttive circa il lavoro e le modalità con cui svolgerlo non si può configurare un rapporto di lavoro occasionale ex art.2222 cod.civ..

Quando, invece, queste direttive non siano costanti e chiare, per distinguere il lavoro autonomo da quello subordinato occorre verificare la sussistenza degli indici sussidiari della subordinazione, quali ad esempio: la collaborazione; l'osservanza di un determinato orario; la continuità della prestazione lavorativa; l'inserimento della prestazione medesima nell'organizzazione aziendale e il coordinamento con l'attività imprenditoriale; l'assenza di rischio per il lavoratore e la forma della retribuzione⁴.

Ad esempio, la Corte di Cassazione, con sentenza n.4500 del 27 febbraio 2007, ha stabilito che:

“Elemento indefettibile del rapporto di lavoro subordinato – e criterio discretivo, nel contempo, rispetto a quello di lavoro autonomo – è la subordinazione, intesa come vincolo di soggezione personale del prestatore al potere direttivo del datore di lavoro, che inerisce alle intrinseche modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative e non già soltanto al loro risultato, mentre hanno carattere sussidiario e funzione meramente indiziaria altri elementi del rapporto di lavoro (quali, ad esempio, la collaborazione, l'osservanza di un determinato orario, la continuità della prestazione lavorativa, l'inserimento della prestazione medesima nell'organizzazione aziendale e il coordinamento con l'attività imprenditoriale, l'assenza di rischio per il lavoratore e la forma della retribuzione), i quali – lungi dal surrogare la subordinazione o, comunque, dall'assumere valore decisivo ai fini della prospettata qualificazione del rapporto – possono, tuttavia, essere valutati globalmente, appunto, come indizi della subordinazione stessa, tutte le

volte che non ne sia agevole l'apprezzamento diretto a causa di peculiarità delle mansioni, che incidano sull'atteggiarsi del rapporto. Inoltre, non è idoneo a surrogare il criterio della subordinazione nei precisati termini neanche il “nomen iuris” che al rapporto di lavoro sia dato dalle sue stesse parti (cosiddetta “autoqualificazione”), il quale, pur costituendo un elemento dal quale non si può in generale prescindere, assume rilievo decisivo ove l'autoqualificazione non risulti in contrasto con le concrete modalità di svolgimento del rapporto medesimo”.

La maxisanzione per il lavoro nero

Prima dell'entrata in vigore del *c.d. Collegato lavoro* la normativa sul lavoro nero era dettata dall'art.36-bis, L. n.248/06, il quale prevedeva che per la sussistenza del lavoro nero fosse necessaria la contemporanea presenza di due presupposti:

1. l'assenza sui documenti di lavoro che il datore di lavoro è obbligato a istituire, aggiornare e conservare per legge, di scritture riguardanti il lavoratore: registrazioni sul libro matricola, sul libro paga - sezione presenze, sui registri obbligatori per alcune attività specifiche (agricoltura, giornalismo ecc) e, a seguito dell'entrata in vigore del Collegato Lavoro, che ha abolito tutti i libri obbligatori precedentemente in vigore (e relativo decreto ministeriale del 9 luglio 2008)⁵, a decorrere dal 16 gennaio 2009 sul Libro Unico del Lavoro (LUL)⁶;
2. l'assenza di qualsiasi comunicazione a una Pubblica Amministrazione riguardante il lavoratore effettuata dal datore di lavoro: il lavoratore doveva considerarsi sconosciuto alla P.A. qualora non fosse stato oggetto di comunicazione di assunzione, da parte del datore di lavoro, al Centro per l'Impiego competente, ovvero di comunicazioni di qualsiasi natura agli Enti previdenziali o a qualsiasi altra P.A..

In mancanza di entrambi i presupposti, e qualora non fosse stato possibile rilevare da altri adempimenti obbligatori precedentemente assolti la volontà di non occultare il rapporto di lavoro trovava applicazione il regime sanzionatorio, *c.d. maxisanzione per il lavoro nero*, di cui all'art.36-bis, L. n.248/06. L'entrata in vigore del *c.d. Collegato lavoro* porta delle innovazioni anche per quanto riguarda gli elementi e i presupposti che possono configurare la sussistenza

³ Art.2094 cod.civ. – Prestatore di lavoro subordinato: “È prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore”.

⁴ Cfr. M. Paga, *Lavoro autonomo occasionale e maxisanzione per lavoro nero*, in “Guida al Lavoro” n.41/14.

⁵ È stata data attuazione a quanto disposto dall'art.39, D.L. n.112/08, *c.d. Collegato Lavoro*, in materia di Libro Unico del Lavoro.

⁶ Termine di scadenza del regime transitorio.

GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

stenza del lavoro nero.

In particolare, l'art.4, L. n.183/10 (c.d. *Collegato lavoro*) ha apportato una profonda e ampia modifica alle previsioni di cui all'art.3, D.L. n.12/02, convertito, con modificazioni, dalla L. n.73/02, introducendo rilevanti novità in tema di maxisanzione per il lavoro sommerso.

Successivamente è intervenuto il Ministero del Lavoro con la circolare n.38/10 a fornire le necessarie indicazioni. Rispetto alla previgente normativa vi è la consacrazione del presupposto di individuazione del lavoro sommerso, costituito dall'impiego di lavoratori in assenza di comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro ai sensi dell'art.9-bis, co.2, D.L. n.510/96 (come convertito dalla L. n.608/96 e da ultimo sostituito dall'articolo unico, co.1180, L. n.296/06 o Legge Finanziaria 2007).

Si riporta il testo dell'art.3, co.3, D.L. n.12/02, convertito, con modificazioni, dalla L. n.73/02⁷, con indicazione degli importi previsti anteriormente all'en-

trata in vigore del D.L. n.145/13 (conv. da L. n.9/14), che ne ha innalzato gli importi sanzionatori del 30%, eliminando la possibilità di sanare la violazione attraverso la procedura di diffida⁸.

“Ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, in caso di impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico, si applica altresì la sanzione amministrativa da euro 1.500 a euro 12.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorata di euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. L'importo della sanzione è da euro 1.000 a euro 8.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorato di euro 30 per ciascuna giornata di lavoro irregolare, nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo”.

Le sanzioni dopo l'entrata in vigore della L. n.9/14

Maxisanzione ordinaria ⁹							
	Sanzione minima edittale	Sanzione massima edittale	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi art.13, D.Lgs. n.124/04	Sanzione ai sensi art.16, L. n.689/81	Maggiorazione giornaliera ai sensi art.13, D.Lgs. n.124/04	Maggiorazione giornaliera ai sensi art.16, L. n.689/81
violazioni consumate dal 22 febbraio 2014	1.950,00	15.600,00	195,00	non applicabile	3.900,00	non applicabile	65,00
Maxisanzione affievolita (“nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo”)							
	Sanzione minima edittale	Sanzione massima edittale	Maggiorazione giornaliera	Sanzione ai sensi art.13, D.Lgs. n.124/04	Sanzione ai sensi art.16 L. n.689/81	Maggiorazione giornaliera ai sensi art.13, D.Lgs. n.124/04	Maggiorazione giornaliera ai sensi art.16, L. n.689/81
violazioni consumate dal 22 febbraio 2014	1.300,00	10.400,00	39,00	non applicabile	2.600,00	non applicabile	13,00
N.B. Per le determinazione delle sanzioni civili si rimanda alla norma di legge e soprattutto ai documenti di prassi del Ministero.							

Ciò che ci interessa maggiormente ai fini della nostra trattazione è il significato della formulazione della norma.

Al riguardo, il Ministero del Lavoro (circ. n.38/10) ha

⁷ Modificato dall'art.36-bis, co.7, L. n.248/06, e dall'art.4, L. n.183/10 (c.d. *Collegato Lavoro*).

evidenziato, tra le principali novità, il diverso ambito di applicazione della maxisanzione, rispetto alla precedente, in quanto l'attuale formulazione legislativa si riferisce esclusivamente ai “*lavoratori subordinati*

⁸ Cfr. con D. Papa, *Maxisanzione: nuovi importi e stretta sulle scriminanti*, in “*La circolare di lavoro e previdenza*” n.14/14.

⁹ Danilo Papa, cit..

GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro” alle dipendenze di datori di lavoro privati, ovvero anche di enti pubblici economici, con esclusione dei lavoratori domestici.

Continua il Ministero:

“Ne consegue che l’adozione del provvedimento sanzionatorio in oggetto, limitata per legge alle sole fattispecie di lavoro subordinato, non è consentita in riferimento ai rapporti di lavoro genuinamente instaurati con lavoratori autonomi e parasubordinati - come ad es. collaborazioni coordinate e continuative, in qualunque modalità, anche a progetto, associati in partecipazione con apporto di lavoro - per i quali non è stata effettuata, qualora normativamente prevista, la comunicazione preventiva al Centro per l’impiego (ferma restando la sanzionabilità della omessa comunicazione)”.

Dunque, considerando le affermazioni del Ministero, ci pare che, fermo restando le scriminanti successive, i due presupposti per l’applicazione della massimizzazione siano:

1. la sussistenza della subordinazione;
2. l’assenza della preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato.

Nella stessa circolare n.38/10 il Ministero precisa che per le altre tipologie di rapporto per le quali non è prevista la comunicazione al Centro per l’impiego (ad es. lavoro accessorio o prestazioni rese dai soggetti di cui all’art.4, co.1, nn.6 e 7, d.P.R. n.1124/65), il requisito della subordinazione è dato per accertato – e quindi troverà applicazione la massimizzazione – qualora non siano stati effettuati i relativi e diversi adempimenti formalizzati nei confronti della Pubblica Amministrazione, utili a comprovare la regolarità del rapporto.

Per il Ministero del Lavoro, a mio parere erroneamente, è sufficiente che manchino le comunicazioni obbligatorie per giustificare l’applicazione della massimizzazione e vi sono stati casi in cui gli organi ispettivi si sono comportati di conseguenza. Quanto al lavoro autonomo occasionale ex art.2222 cod.civ., per il Ministero del Lavoro la massimizzazione, nella circolare n.38/10, è irrogabile in assenza della documentazione utile a una verifica circa la pretesa autonomia del rapporto. Il Ministero portava degli esempi: iscrizione Camera di commercio, possesso di partita Iva, produzione di valida documentazione fiscale precedente all’accertamento.

Prima di procedere due considerazioni.

1. A parere dello scrivente, il personale ispettivo prima di procedere l’irrogazione della massimizzazione ai soggetti prestatori di lavoro accessorio o di cui all’art.4, co.1, nn.6 e 7, d.P.R. n.1124/65¹⁰, in assenza di dette comunicazioni, dovrebbe procedere alla qualificazione del rapporto, analogamente alle istruzioni relative agli autonomi e parasubordinati, in quanto se il rapporto di lavoro non risultasse subordinato non sarebbe applicabile la massimizzazione.

2. In secondo luogo pare una contraddizione che un lavoratore occasionale possa iscriversi alla CCIAA o avere una partita Iva in essere, perché in questi casi non sussisterebbe più il requisito dell’occasionalità, ma piuttosto quello dell’abitudine. Potrebbe essere iscritto alla CCIAA e avere partita Iva in essere in riferimento a un altro tipo di attività da svolgere, ma non occasionale. Dunque, l’iscrizione alla CCIAA e la presenza di una partita Iva dovrebbero contribuire a rendere non applicabile la massimizzazione solo in riferimento ai lavoratori autonomi professionali o a quei lavoratori che sono autonomi per la legge previdenziale, ma che in realtà sono imprenditori, come ad esempio l’imprenditore individuale artigiano.

Inoltre, il co.4, art.3, D.L. n.12/02, prevede che la sanzione non sia applicabile *“qualora dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi comunque la volontà di non occultare il rapporto, anche se trattasi di differente qualificazione”.*

Pertanto, anche in assenza della comunicazione di assunzione il datore di lavoro potrà provare la regolarità del rapporto attraverso gli adempimenti contributivi, come le dichiarazioni delle retribuzioni erogate mensilmente con invio dei modelli Uniemens Inps, ovviamente effettuate prima dell’inizio degli accertamenti ispettivi.

Si noti che, operando un’interpretazione puramente letterale, gli unici adempimenti idonei ad escludere il lavoro nero sono quelli contributivi. Eventuali adempimenti fiscali (ad esempio il versamento delle ritenute d’acconto per prestazioni occasionali ex art.2222 cod.civ.) pur aventi data certa anteriore all’ispezione, per la lettera della legge, non escluderebbero l’applicazione della massimizzazione.

¹⁰ Coniuge, figli, parenti, affini, affiliati e affidati del datore di lavoro che prestino con o senza retribuzione alle di lui dipendenze opera manuale ed anche non manuale; soci delle cooperative e di ogni altro tipo di società, anche di fatto, comunque denominata costituita od esercitata, i quali prestino opera manuale, oppure non manuale.

GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

La nota ministeriale del 9 ottobre 2014

Nella nota il Ministero riprende il ragionamento iniziato nel 2010, affermando che la norma prevede l'applicazione della *c.d. maxisanzione* "in caso di impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto da parte del datore di lavoro privato", a meno che "dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzi comunque la volontà di non occultare il rapporto, anche se trattasi di differente qualificazione". La ratio della norma è quella di collegare l'irrogazione della maxisanzione alla sussistenza di prestazioni di natura subordinata poste in essere senza il rispetto degli obblighi di comunicazione previsti dalla legge o in assenza dei connessi adempimenti contributivi che evidenzino comunque la volontà di non occultare il rapporto.

In riferimento al lavoro autonomo occasionale, nella circolare n.38/10 già si affermava che: "il personale ispettivo provvederà ad irrogare la maxisanzione in assenza della documentazione utile ad una verifica circa la pretesa autonomia del rapporto", purché tale documentazione sia riferita a un periodo precedente all'accertamento.

Per il Ministero la documentazione utile per evitare la maxisanzione può essere:

- di carattere previdenziale: prevista per redditi fiscalmente imponibili superiori a € 5.000,00 annui;
- di carattere fiscale: quietanze F24 comprovanti il versamento delle ritenute d'acconto, rilevazioni contabili e dichiarazione su mod. 770.

Inoltre, anche il lavoro autonomo per il quale sia solo stata emessa regolare ritenuta d'acconto, trascritta nella documentazione fiscale obbligatoria, non può essere considerato lavoro "in nero", pur a fronte della riqualificazione della prestazione di lavoro come prestazione di lavoro subordinato, non dovendosi procedere, in tal caso, all'applicazione della relativa maxisanzione.

Il tutto dovrebbe essere effettuato prima dell'inizio dell'accertamento ispettivo, come già specificava la circolare n.38/10.

Approfittiamo per ricordare che a nulla rileva l'esibizione di altra documentazione (quale ad es. il Libro Unico del Lavoro, il contratto individuale di lavoro, la tessera personale di riconoscimento, la documentazione assicurativa e fiscale), non menzionata dalla disposizione citata, in quanto non considerata significativa dell'intenzione di non occultare il rapporto

lavorativo.

Dunque, operativamente, a parere dello scrivente, si potrebbe corrispondere un piccolo anticipo al lavoratore autonomo, pagare la ritenuta con mod. F24 (per ottenere la quietanza successivamente), il tutto, per precauzione, il giorno prima dell'inizio della prestazione¹¹.

Un'altra soluzione potrebbe essere quella di comunicare preventivamente il rapporto di lavoro tramite mod. Unilav, specificando nelle note che trattasi di comunicazione non obbligatoria, effettuata al solo fine di comprovare la regolarità del rapporto. Tuttavia, poiché sul punto il Ministero non si è pronunciato, tale soluzione potrebbe essere ritenuta non idonea ad evitare la maxisanzione.

Dunque, il Ministero del Lavoro andrebbe sollecitato ad esprimersi sulla questione, magari con istanza di interpello.

Segnaliamo la sentenza n.262/13 della Corte d'Appello di Brescia, la quale ha affermato che, in riferimento a un mini co.co.co ex art.61, D.Lgs n.276/03, il modello 770 è una dichiarazione fiscale non idonea a denunciare un rapporto di lavoro, essendo semplicemente la dichiarazione del sostituto d'imposta che attesta il versamento delle ritenute d'acconto operate ai professionisti e collaboratori occasionali: "l'assenza di qualsiasi altra annotazione sui registri o di qualsiasi altra comunicazione o versamento contributivo rende quindi il rapporto a tutti gli effetti nero con la conseguente piena legittimità della irrogazione della maxisanzione"¹².

Dunque, vista la lettera della norma attuale, non si capisce perché se, per la giurisprudenza, il modello 770, che è una dichiarazione fiscale e non di carattere previdenziale, non sia idoneo¹³ ad evitare la maxisanzione, a parere dello scrivente correttamente, lo possa essere per il Ministero del Lavoro in riferimento ai lavoratori autonomi ex art.2222 cod.civ..

La soluzione al problema sarebbe semplice: introdurre anche per gli autonomi una semplice forma di comunicazione obbligatoria ovvero rendere idoneo l'utilizzo di quelle già esistenti.

¹¹ Al riguardo, bisogna però rilevare che nel mod. F24 non sono presenti i dati dell'autonomo come invece lo sono nelle scritture contabili obbligatorie e nel mod. 770

¹² Vedi Danilo Papa, op. cit.

¹³ Anche se con riferimento ai *c.d. mini co.co.co* e riguardante fatti accaduti antecedentemente al *c.d. Collegato lavoro* e circ. n.38/10.