

Sicurezza e lavoro nero

Nuovi adempimenti e sanzioni per le imprese edili. Con un obiettivo: tutelare la salute del lavoratore

Veronica Navarra

La sicurezza nei cantieri edili è un obiettivo perseguito attivamente sia dal legislatore comunitario sia da quello interno. Fin dal trattato CECA del 1951, i Paesi aderenti espressero attenzione alla questione della sicurezza sul luogo di lavoro; il legislatore comunitario dedicò al tema una prima direttiva nel 1989 (n.89/391 "Attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro"), seguita da numerosi altri atti normativi, fino a culminare nell'art.31 della Carta dei diritti fondamentali, oggi art.11-91 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, che prevede il diritto a condizioni di lavoro eque e sicure. Le indicazioni provenienti dal diritto europeo hanno trovato attuazione nel nostro ordinamento con l'adozione dei D.lgs 626/94; 494/96 e, da ultimo,

con il D.lgs 257/06. Sul tema della sicurezza nel settore edile è intervenuta la L.248/06, di conversione del decreto legge n.223/06, cosiddetto "decreto Bersani", che all'art.36 bis reca "Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro". La norma stabilisce che: "Al fine di garantire la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nel settore dell'edilizia, nonché al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso... il personale ispettivo del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale... può adottare il provvedimento di sospensione dei lavori nell'ambito dei cantieri edili qualora riscontri l'impiego di personale non risultante dalle scritture e da altra documentazione obbligatoria... ovvero in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di

lavoro, riposo giornaliero e settimanale". È altresì prevista la sanzione aggiuntiva dell'interdizione dalla contrattazione con le pubbliche amministrazioni, allo scopo di assicurare una più efficace azione di prevenzione oltre che di repressione del lavoro sommerso, nonché di riduzione del fenomeno infortunistico sui luoghi di lavoro. La normativa parte dal presupposto, per la prima volta esplicitamente affermato, che il lavoro irregolare determina automaticamente anche una condizione di criticità sul fronte della sicurezza: il lavoratore non regolare sotto il profilo lavoristico, infatti, non ha con ogni probabilità ricevuto alcuna formazione ed informazione sui pericoli che caratterizzano l'attività svolta nel settore edile.

Gli enti interessati dalla nuova attribuzione di poteri hanno provveduto a pubblicare circolari che precisano i limiti degli adempimenti richiesti alle imprese e dei poteri esercitabili dagli enti interessati: si tratta della circolare n.29 del 28 settembre 2006 del Ministero del Lavoro; della circolare INPS n.111 del 13 ottobre 2006 e della circolare 1733 del 3 novembre 2006 del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti. Si propone di seguito una sintesi delle indicazioni contenute nelle richiamate circolari, allo scopo di fornire un quadro complessivo dei nuovi adempimenti e delle sanzioni introdotte.

Destinatari

La richiamata disposizione (e le relative circolari) sono destinate alle imprese che svolgono le attività descritte dall'allegato I del D.Lgs n.494/96, ossia di imprese che svolgono:

1) lavori di costruzione, manutenzione,



Amorini (Foto: Couv_©Kalice)

riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, trasformazione, rinnovamento o smantellamento di opere, fisse, permanenti, temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le linee elettriche, le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro;

2) scavi, montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per i lavori edili o di ingegneria civile.

Nuovi adempimenti a carico delle imprese

Registro delle presenze in cantiere

Le imprese che hanno un numero di dipendenti, ivi compresi i collaboratori a progetto e altri collaboratori abituali, inferiore a dieci (quindi massimo nove), devono tenere in ciascun cantiere un registro, vidimato dalla DPL (Direzione Provinciale del Lavoro) territorialmente competente, al pari dei libri paga e matricola, nel quale annotare quotidianamente gli estremi del personale presente in cantiere.

Tesserini di riconoscimento

Tutte le imprese del settore con un numero di lavoratori maggiore di nove unità devono munire i dipendenti di tessera di riconoscimento recante fotografia e generalità del lavoratore, oltre all'indicazione del datore di lavoro. I tesserini devono essere portati sia dai dipendenti che dai lavoratori autonomi operanti in cantiere. La sanzione a carico dell'impresa per l'inosservanza degli obblighi suddetti è stabilita in una somma compresa tra 100 e 500 euro per ciascun lavoratore. Il lavoratore che non espone la tessera è punito con la sanzione amministrativa da 50 a 300 euro.

Autocertificazione

Il Ministero delle Infrastrutture ha invitato le stazioni appaltanti a chiedere ai partecipanti l'autocertificazione circa l'essere

La normativa parte dal presupposto che il lavoro irregolare determina automaticamente una condizione di criticità sul fronte della sicurezza.

stati o meno destinatari di provvedimenti interdittivi della partecipazione a gare pubbliche, notizia controllabile in sede di verifica dei requisiti, mediante confronto con i dati pubblicati sul sito informatico dell'Osservatorio dei contratti pubblici.

Il provvedimento di sospensione del cantiere

Organi competenti ad adottare il provvedimento di sospensione sono gli Ispettori del Ministero del lavoro.

Violazioni: la sanzione scatterà solo in caso di personale totalmente sconosciuto alla P.A. in quanto non iscritto nella documentazione obbligatoria né oggetto di alcuna comunicazione prescritta dalla normazione lavoristica e previdenziale. Sono esclusi i casi in cui in cantiere operino collaboratori a progetto o legati da altre forme di lavoro autonomo, anche qualora tali contratti siano fittizi, purché detti collaboratori risultino iscritti sul libro matricola, come previsto dal D.Lgs 38/00. Questo implica che gli ispettori non potranno sospendere il cantiere anche qualora ritengano che i contratti di co.co.pro. nascondano in realtà dei contratti di lavoro subordinato. Altre forme di collaborazione occasionale ritenute non genuine, in assenza di qualunque formalizzazione su libri o documenti obbligatori, potranno, invece, contribuire alla determinazione della percentuale di personale irregolare. Da notare che la precedente dizione della norma parlava di lavoratori "dipendenti" non risultanti dalle scritture obbligatorie; nella formulazione vigente il termine è scomparso, pertanto sono considerati lavoratori in nero sia i parasubordinati che gli autonomi, ogni volta in cui manchi la registrazio-

ne nei libri paga e matricola regolamentari o la denuncia di assunzione avente data certa ovvero, per i lavoratori autonomi, quando gli stessi non siano iscritti alla Camera di Commercio e ai relativi albi di categoria e quindi siano sconosciuti agli enti previdenziali. La violazione della disciplina sul superamento dei tempi di lavoro, sul riposo giornaliero e settimanale si considera reiterata quando sono state rilevate a carico della ditta multiple infrazioni, distribuite in un arco temporale tale da non poter considerare la condotta stessa come "occasionale".

La percentuale: la percentuale (20% dei lavoratori in nero) è riferita ai lavoratori operanti nel cantiere, non a quelli complessivamente occupati dall'impresa.

La sospensione: il provvedimento di sospensione può (e non deve) essere adottato dall'Ispettore, dopo che lo stesso abbia verificato l'esistenza di una situazione di pericolo effettivo e reale per l'integrità psicofisica dei lavoratori. Quindi, il provvedimento può non essere adottato quando il rischio per la salute e sicurezza dei lavoratori risulta di lieve entità rispetto alla specifica attività svolta nel cantiere (ad esempio tinteggiatura interna) oppure quando l'interruzione dell'attività svolta dall'impresa determini una situazione di pericolo per l'incolumità di altri lavoratori o imprese che lavorano nel cantiere (ad esempio demolizioni il cui stato di avanzamento abbia già pregiudicato la stabilità della struttura residua). Nel caso di cantiere nel quale operano più ditte, il provvedimento riguarderà solo le ditte considerate irregolari, non l'area di cantiere nel suo insieme.

Revoca: la norma subordina la revoca del provvedimento alla registrazione dei lavoratori sui libri obbligatori, al pagamento delle sanzioni amministrative e civili, al versamento dei contributi, nonché all'ottemperanza agli obblighi stabiliti dalla L.626/94 (visite mediche preventive, formazione e informazione sui pericoli legati all'attività svolta, nonché fornitura dei dispositivi di protezione individuale). Nel caso le violazioni riscontrate abbiano

riguardato tempi di lavoro o riposi, la regolarizzazione si avrà solo con il pagamento delle sanzioni amministrative.

Inosservanza: l'inosservanza del provvedimento di sospensione configura l'ipotesi di reato di cui all'art.650 c.p., sanzionato con l'arresto fino a tre mesi e l'ammenda sino ad € 206.

Impugnazione: la sospensione può essere impugnata in sede amministrativa con ricorso gerarchico alla Direzione regionale del lavoro territorialmente competente ovvero mediante ricorso al giudice amministrativo.

Il provvedimento di sospensione dalla contrattazione con la PA

Competenza: l'emanazione del provvedimento di sospensione è di competenza della Direzione generale per la regolazione del Ministero delle Infrastrutture, sulla base dell'istruttoria svolta dai singoli provveditorati regionali e interregionali alle opere pubbliche, attivati dalla comunicazione trasmessa dalle DPL che hanno irrogato il provvedimento di sospensione del cantiere.

Contenuto: all'impresa destinataria è impedito di contrattare con la PA e di partecipare alle gare per un periodo almeno pari a quello della durata della sospensione. La sospensione può avere durata maggiore, comunque non superiore a due anni, nei casi di recidiva e nelle ipotesi più gravi (lavoratori irregolari in numero pari o superiore al 50% degli addetti al cantiere, violazione di norme di sicurezza di non lieve entità). Il provvedimento deve essere adeguatamente motivato e la durata non può essere superiore a 2 anni.

Tutela: il provvedimento può essere impugnato con ricorso al giudice amministrativo o al Presidente della Repubblica ovvero revocato da parte della Direzione generale emanante. L'eventuale sospensione o ritiro del provvedimento di sospensione del cantiere è causa ostativa all'irrogazione della sospensione dalla contrattazione.

Sono confermate le agevolazioni contributive, gli sgravi per il Mezzogiorno e le riduzioni per la fiscalizzazione degli oneri sociali per le imprese edili.

Comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro

Solo per le imprese che a livello previdenziale sono inquadrate nell'edilizia, il citato art.36 bis ha introdotto l'obbligo di comunicare l'instaurazione di rapporti di lavoro il giorno antecedente a quello di effettivo avvio del rapporto, con comunicazione avente data certa. La certezza della data può derivare, oltre che dalla tradizionale raccomandata A/R, anche dall'impiego della comunicazione telematica (fax ovvero posta elettronica certificata). La violazione dell'obbligo di preventiva comunicazione è assistita da una sanzione amministrativa di importo compreso tra 100 e 500 euro.

Maxisanzione per il lavoro nero

In caso di rinvenimento in cantiere di lavoratori non risultanti da scritture o altra documentazione obbligatoria, gli ispettori della DPL hanno l'obbligo di infliggere una sanzione amministrativa di importo compreso tra 1.500 e 12.000 euro per ciascun lavoratore, oltre ad euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. La sanzione si applica, al pari di quanto visto sopra per il provvedimento di sospensione del cantiere, soltanto in caso di lavoratori completamente sconosciuti alla PA., non quando siano utilizzate altre tipologie contrattuali che occultino forme di lavoro subordinato. Alla maxisanzione si cumulano le altre sanzioni connesse all'impiego di manodopera irregolare (omessa comunicazione di assunzione, omessa consegna della relati-

va dichiarazione, omessa denuncia all'Inail del codice fiscale, ecc.) e la sanzione civile per l'evasione dei contributi INPS e INAIL dovuti per i lavoratori, per la quale il legislatore ha fissato un tetto minimo di euro 3.000 "indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata". Tale soglia interviene a fissare il valore della sanzione nei casi in cui la quantificazione della stessa secondo le correnti disposizioni risulterebbe inferiore a tale importo. La competenza ad irrogare la sanzione è attribuita alla DPL, mentre la constatazione e la contestazione della violazione compete agli organi preposti ai controlli in materia fiscale, contributiva e del lavoro (ispettori INPS, INAIL, dell'Agenzia delle Entrate e della GdF).

Riduzioni contributive alle imprese edili

Sono confermate le agevolazioni contributive, gli sgravi per il Mezzogiorno e le riduzioni per la fiscalizzazione degli oneri sociali per le imprese edili, di cui al D.L.244/95, art.29, commi 2 e 3, con esclusione dei datori di lavoro che abbiano riportato condanne passate in giudizio per violazione della normativa in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro e tale esclusione dai benefici sopra indicati si estende per la durata di 5 anni dalla pronuncia della sentenza.

Considerazioni conclusive

La disciplina introdotta, dunque, sebbene aggravi i già numerosi adempimenti imposti alle imprese del settore, dimostra la volontà del legislatore di accogliere le sollecitazioni provenienti dal legislatore comunitario, oltre che di adempiere all'impegno sancito dagli articoli 4 e 32 della Carta costituzionale, di tutelare il diritto al lavoro e garantire la salute "come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività".

Veronica Navarra, avvocato in Roma.