

*ADAPT – Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro*

*Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)*

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:  
[selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)*

*Bollettino ADAPT 31 gennaio 2022, n. 4*

**Il nuovo comma 1 dell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008**, così come modificato dall'art. 13 del d.l. n. 146/2021, convertito dalla legge n. 215/2021, ha introdotto l'**obbligo di comunicazione preventiva** anche per i committenti che si avvalgono di **lavoratori autonomi occasionali**, con l'obiettivo primario di permettere alle autorità competenti di svolgere attività di monitoraggio e di contrasto a forme elusive di impiego di lavoro autonomo occasionale.

Tuttavia, a fronte delle incertezze generate dalla norma, entrata in vigore lo scorso 21 dicembre, il **Ministero del Lavoro** e l'**Ispettorato Nazionale del Lavoro**, tramite la **nota congiunta dell'11 gennaio 2022, n. 29**, sono intervenuti con l'intento di dissipare alcuni dubbi interpretativi rispetto alla sfera di applicazione del nuovo art. 14. Provando a definire il perimetro di estensione del citato onere di comunicazione, la nota ha innanzitutto precisato che lo stesso, inserito nell'ambito della disciplina in materia di sospensione dell'attività imprenditoriale, debba sorgere in via esclusiva nei confronti dei «*committenti che operano in qualità di imprenditori*», i quali sono chiamati ad adempiere a tale richiesta solo in caso di ingaggio di «*lavoratori autonomi occasionali, ossia **inquadabili nella definizione contenuta nell'art. 2222 cod. civ. e sottoposti, in ragione dell'occasionalità della prestazione lavorativa effettuata, al regime fiscale di cui all'art. 67, primo comma, lett. l) del D.P.R. n. 917/1986***». Secondo l'interpretazione promossa da Ministero del Lavoro e dall'Ispettorato, pertanto, **devono ritenersi escluse dal descritto onere**, accanto ai rapporti di lavoro subordinato, in primo luogo **le collaborazioni coordinate e continuative**, comprese quelle **etero organizzate ai sensi dell'art. 2, primo comma, del d.lgs. n. 81/2015**. Non risultano inoltre coinvolti dalle modifiche legislative in esame neppure i rapporti instaurati ai sensi e nelle forme dell'art. 54-*bis* del d.l. n. 50/2017 (rispetto ai quali già sono previsti specifici obblighi di comunicazione e gestione del rapporto), le professioni intellettuali (in quanto oggetto della apposita disciplina contenuta negli artt. 2229 c.c.) ed in genere tutte le attività autonome esercitate in maniera abituale e assoggettate al regime IVA. Da ultimo, in ragione di una esplicita presa di posizione dell'Ispettorato e del Ministero del Lavoro, i quali hanno

provveduto ad escluderli esplicitamente dal campo di applicazione dell'art. 14, **non debbono ritenersi vincolati a detto onere di comunicazione quei committenti che si avvalgono di rapporti di lavoro intermediati da piattaforma digitale**. La ragione di quest'ultima esclusione potrebbe essere ricercata nella legge n. 233/2021, di conversione del d.l. n. 152/2021, la quale ha introdotto una speciale disciplina concernente gli obblighi di comunicazione, che trova applicazione anche per tutti i rapporti di lavoro prestati tramite piattaforma digitale, tra i quali figurano a mero titolo esemplificativo -e non esaustivo- i *rider* (la disposizione in questione prevede che tale comunicazione debba essere «*effettuata dal committente entro il ventesimo giorno del mese successivo all'instaurazione del rapporto di lavoro*»).

L'ipotesi interpretativa della nota n. 29/2022, che non ha, a sua volta, mancato di sollevare qualche incertezza, è stata poi successivamente confermata, sempre dall'INL e dal Ministero del Lavoro, per il tramite della [nota 27 gennaio 2022, n. 109](#), con la quale sono state evidenziate una serie di categorie di lavoratori autonomi, oltre che di committenti, che rimangono esclusi dall'obbligo di comunicazione preventiva in esame. Viene in particolar modo precisato, **per il tramite di FAQ**, che **non sono coinvolti dalle novità introdotte dal nuovo art. 14 gli Enti del Terzo Settore che svolgono esclusivamente attività di natura non commerciale**, essendo gli stessi coinvolti da tale onere solamente nel caso in cui svolgano, anche in via marginale, una qualsiasi attività di impresa. Parallelamente, nessun obbligo di comunicazione preventiva sorge in capo agli studi professionali oppure ancora, nel caso in cui il committente si avvalga di prestazioni autonome occasionali da parte dei lavoratori dello spettacolo, in quanto assoggettati ad oneri di comunicazione *ad hoc*. Da ultimo, **sono esonerate dall'onere di comunicazione descritto le pubbliche amministrazioni**, così come coloro che si avvalgono, anche in via occasionale, di prestazioni di natura intellettuale.

Chiarita la posizione nel merito del Ministero e dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, diviene tuttavia necessario interrogarsi riguardo alla **effettiva ragionevolezza dei contenuti delle note nn. 29 e 109**, in relazione innanzitutto al dato letterale della norma in esame, e, specularmente, rispetto alla **ratio che ha guidato il legislatore nella stesura della norma**. Perché ciò sia possibile, è innanzitutto indispensabile recuperare integralmente l'attuale formulazione del nuovo comma 1 dell'art. 14 del Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (d.lgs. n. 81/2008), secondo cui «[...] *al fine di far cessare il pericolo per la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il lavoro irregolare l'Ispettorato Nazionale del Lavoro adotta un provvedimento di sospensione, quando riscontra che almeno il 10 per cento dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, ovvero inquadrato come lavoratori*

*autonomi occasionali in assenza delle condizioni richieste dalla normativa [...]. Con riferimento all'attività dei lavoratori autonomi occasionali, al fine di svolgere attività di monitoraggio e di contrastare forme elusive nell'utilizzo di tale tipologia contrattuale, l'avvio dell'attività dei suddetti lavoratori è oggetto di preventiva comunicazione all'Ispettorato territoriale del lavoro competente per territorio, da parte del committente, mediante SMS o posta elettronica».*

Sotto il primo profilo, recuperando la lettera della norma, è pertanto possibile constatare in primo luogo come il legislatore si sia limitato ad **introdurre un generale onere di comunicazione**, nei termini sopra descritti, nei confronti di coloro che decidono di **avvalersi di una prestazione di lavoro autonomo occasionale**, senza porre alcuno degli stringenti vincoli – tanto per quanto riguarda i committenti, quanto i lavoratori autonomi occasionali – proposti in un secondo momento dalle note dell'11 e del 27 gennaio.

Per quanto concerne la *ratio* dell'intervento legislativo, invece, va notato come questo, inserito nell'ambito del Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro, mira a garantire *in primis*, la tutela dei lavoratori che si trovano, fisicamente, «presenti sul luogo di lavoro», attraverso l'elaborazione di misure idonee a eliminare i pericoli nello stesso insiti, oltre che eventuali rischi di natura interferenziale. Pertanto, nella finalità primaria dichiarata dal d.lgs. n. 81/2008, connessa a garantire la tutela del personale all'interno dei luoghi di lavoro nella disponibilità giuridica del committente, parrebbe potersi rinvenire la ragione di alcune delle esclusioni previste da INL e Ministero del Lavoro: è questo il caso, ad esempio, dell'esclusione da tale obbligo dei lavoratori intellettuali. Questi ultimi, infatti, non di rado si trovano a svolgere le proprie prestazioni da remoto, a distanza e, per tale ragione, non direttamente interessati (se non presenti fisicamente nei luoghi di lavoro del committente) dalle misure che il Testo Unico disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Dall'altro lato, merita altresì ricordare che, ancora a mero titolo esemplificativo, l'esclusione dei lavoratori ingaggiati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa potrebbe ragionevolmente essere rinvenuta nell'esistenza di altri ed ulteriori oneri che, al verificarsi di determinate circostanze, sorgono in capo ai committenti e ai collaboratori interessati stessi. Alla luce di tali considerazioni, mantenendo sempre sullo sfondo la finalità ultima del d.lgs. n. 81/2008 di assicurare la salute e la sicurezza dei lavoratori, **ciò che appare emergere dalle note in esame è la volontà di Ministero del Lavoro e Ispettorato Nazionale del Lavoro di adottare misure innanzitutto volte a garantire maggiori tutele nei confronti di una delle forme di lavoro (quello autonomo occasionale) che, ad oggi, corrono concretamente il rischio di rimanere nell'ombra, prive di ogni controllo ex ante**. Da qui il tentativo, messo in atto non da ultimo per il tramite delle ipotesi interpretative sopra richiamate, **di sottrarre tutti quei lavoratori autonomi occasionali (senza partita Iva e che non superano determinate**

**soglie di corrispettivi annui, fissati nella misura di 5.000 euro) dalla eventualità che si ritrovino in una condizione di quasi assoluta invisibilità in ragione delle scarse tutele cui sono normalmente assoggettati.**

Pertanto, pur apparendo chiara la *ratio* che ha guidato le autorità competenti a virare verso la direzione sopra descritta, sarà in ogni caso auspicabile, nel prossimo futuro, **verificare, se tale interpretazione restrittiva sia stata in grado di garantire maggiori tutele nei confronti di categorie di lavoratori bisognose di ulteriori garanzie rispetto a quelle attualmente esistenti o se, al contrario, abbia finito per distorcere involontariamente le finalità antielusive della norma.**

***Irene Tagliabue***

Assegnista presso il Dipartimento di Economia Marco Biagi

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

 @TagliabueIrene